

# MĂSURAREA SĂRĂCIEI ȘI INCLUZIUNII SOCIALE – UN CAZ DE ASIMILARE SELECTIVĂ A INOVAȚIEI

COSMIN BRICIU

**S**tudiul descrie procesul dificil al asimilării inovației sociale în sistemul decizional, adesea parțial și fără garanția sustenabilității. Cazul unei strategii evaluate ca având un potențial ridicat de inovare la nivelul societății românești, respectiv strategia anti-sărăcie elaborată în 2002, ilustrează această idee. După schimbarea guvernării în ciclul căreia a fost elaborată, impactul diferitelor componente ale strategiei a fost diferit: în timp ce structura instituțională construită în acea perioadă a fost, practic, abandonată, influența planului anti-sărăcie a fost difuză și este dificil de evaluat (unele documente de planificare elaborate ulterior au preluat parțial principiile strategice și obiectivele planului anti-sărăcie). Componenta de măsurare a sărăciei și incluziunii sociale, rolul instrumental de ghidare și monitorizare a politicilor sociale, a fost însă mai bine (mai vizibil) asimilată. Studiul propune câteva explicații posibile asupra cauzelor de succes sau de eșec în asimilarea selectivă, în difuzarea și asigurarea sustenabilității diferitelor componente ale strategiei.

În contextul unui eșec parțial al sistemului decizional de a asimila în totalitate inovația socială mult mai amplă pe care o propunea strategia anti-sărăcie, sistemul de indicatori de incluziune socială a devenit un agent de difuziune și menținere a inovației. Prin tipul de probleme măsurate, prin indicatorii utilizați, metodologiile au exercitat o presiune difuză asupra sistemului, în direcția urmării unor obiective strategice: tratarea problemelor cu adevărat critice și lărgirea sferei de preocupări a decidenților de la problemele curente, pentru care sunt planificate deja resurse, la întreaga arie de responsabilitate a instituțiilor publice.

**Cuvinte-cheie:** inovație socială, strategie anti-sărăcie și pentru promovarea incluziunii sociale, măsurarea sărăciei și incluziunii sociale, asimilare selectivă a inovației sociale.

## INTRODUCERE

Inovația socială este un concept relativ nou și puțin explorat din punct de vedere teoretic. Studiul pornește de la definiția cadru a lui Schumpeter, în 1961, inovația fiind descrisă ca un proces care conduce la rezultate noi, pe baza unei

---

**Adresa de contact a autorului:** Cosmin Briciu, Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Calea 13 Septembrie, nr. 13, sector 5, 050711, București, România, e-mail: cosminbriciu@yahoo.com; cosminbriciu@gmail.com.

combinații de informații și elemente preexistente (Schumpeter: 1961). Caracterul social al inovației este dat de orientarea procesului, în direcția satisfacerii unei nevoi sociale (Mulgan: 2007). Pentru a putea distinge inovația socială de orice alt proces de îmbunătățire a situației, consider că este necesară accentuarea componentei de schimbare: noua configurație ar trebui să producă un salt calitativ sau o „ruptură” în abordarea și/ sau în procedurile care sunt folosite pentru a rezolva o anumită problemă socială.

Fără a intra în dezbateri teoretice mai largi asupra inovației, demersul articolului de față este limitat la încercarea de a stabili cum funcționează inovația socială la nivel instituțional. Cazul unei instituții guvernamentale este considerat reprezentativ pentru ideea de inovație socială, dar și pentru mecanismele care blochează asimilarea ei în sistem. Comisia Antisărăcie și Promovarea Incluziunii Sociale (CASPIIS) a fost evaluată de către Banca Mondială în cadrul unui raport de analiză a politicilor sociale din România ca o „insulă de inovație socială” (Banca Mondială: 2002). Studiul încearcă să ofere o imagine a potențialului inovativ al strategiei propuse de CASPIIS, să compare acest potențial cu rezultatele obținute și să stabilească posibile cauze pentru succesul sau eșecul în asimilarea, difuzarea și asigurarea sustenabilității unei soluții inovative.

Cazul CASPIIS este util în ilustrarea unor caracteristici ale procesului de inovație socială din mai multe motive:

- reprezintă o instituție care a încercat să pună în practică, ca în cazul definiției oferite anterior, mai multe idei bune, în același timp, și să valorifice potențialul celor mai importanți actori din domeniul politicilor antisărăcie (organizații internaționale cu strategii diferite și chiar, în anumite puncte, antagonice, precum Uniunea Europeană, Banca Mondială și Departamentul Marii Britanii pentru Dezvoltare Internațională, dar și actori interni cu interese și statut diferit, precum mediul academic și mediul administrativ, decidenți și instituții statistice);

- facilitează comparația între potențialul inovativ ridicat al unei soluții/perspective (cea promovată de CASPIIS) și rezultatele mult mai modeste, ca urmare a adoptării ei doar parțial, pentru o perioadă delimitată și cu un caracter oarecum formal de către sistem;

- facilitează comparația între anumite domenii ale inovației sociale propuse de CASPIIS, care au fost internalizate mai ușor în sistemul politic și care au produs rezultate mai vizibile, și alte domenii puțin asimilate și cu rezultate mai puțin vizibile.

În acest ultim sens, sistemele de măsurare dezvoltate de CASPIIS, asupra cărora se va focaliza o parte din analiză, sunt un exemplu de instrument asimilat mai ușor în sistemul decizional și care s-a dovedit sustenabil. Alte componente, principial mai importante, precum Planul național antisărăcie și pentru promovarea incluziunii sociale (PNAinc) și sistemul instituțional național și județean de combatere a sărăciei au fost implementate doar parțial și nu au supraviețuit guvernărilor succesive, în forma în care au fost proiectate.

Pe de altă parte, metodologiile de calcul dezvoltate în cadrul CASPIS și datele furnizate au devenit agenți de difuziune a schimbării de viziune în domeniul sărăciei și incluziunii sociale. Prin tipul de probleme care au fost urmărite prin indicatori specifici, metodologiile au exercitat o presiune difuză în două direcții:

- indicatorii de sărăcie absolută și o serie de indicatori de deprivare incluși în setul indicatorilor de incluziune au exercitat o presiune spre conștientizarea și abordarea problemelor grave;
- indicatorii de incluziune socială propuși pe toate domeniile politicilor sociale au exercitat o presiune spre lărgirea sferei de preocupări a decidenților de la problemele curente pentru care sunt planificate deja resurse, la probleme generale, care necesită o strategie coerentă și coroborarea responsabilităților instituțiilor publice.

Suportul factorilor de decizie pentru principiile strategice ale CASPIS a fost inegal, adesea cu un caracter formal și a fluctuant de-a lungul timpului, iar suportul financiar a fost minimal, însă instrumentul creat de CASPIS pentru a orienta implementarea strategiei (sistemul de măsurare a sărăciei și a incluziunii sociale) a fost adoptat și internalizat în sistem.

Nu este vorba, deci, despre un caz de succes în totalitate. Este posibil ca una dintre caracteristicile inovației autentice să fie tocmai dificultatea cu care este acceptată inițial în sistemul în care își propune să promoveze o schimbare.

### **DIMENSIUNI INOVATIVE ALE STRATEGIEI CASPIS**

CASPIS a funcționat până în 2005 ca o instituție guvernamentală cu obiective ambițioase și cu activități susținute în direcția atingerii lor. Promovarea lor, conjugată în cadrul unei strategii unitare, este, însă, în acord cu definiția citată, motivul pentru a considera că demersul de ansamblu al acestei instituții a fost unul inovativ. Probabil că este necesar un sistem specific de referință pentru a putea evalua adecvat gradul în care o anumită soluție/ strategie este inovativă. În contextul unei politici sociale a cărei principală caracteristică a fost reactivitatea, fragmentarea, lipsa de coerență (Zamfir, 1999), există suficiente argumente pentru a considera CASPIS o instituție cu potențial inovativ ridicat în sistem.

- Instituția a fost plasată într-o poziție specială în structura administrativă centrală, fiind prezidată de către primul-ministru. Această poziție oferea un potențial de coordonare strategică mai ridicat, chiar în comparație cu organisme similare de combatere a sărăciei din țările Uniunii Europene, cuprinse, de regulă, în structurile ministerelor de sector din domeniul social (corespondentul Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale din România).

- A promovat, pentru prima dată în România într-un mod coerent și unitar, un plan de combatere a sărăciei, în cadrul unei strategii mai complexe de creștere a incluziunii sociale, ca proiect de dezvoltare globală a societății românești.

• A anticipat o tendință de politică socială: înființarea unei structuri specializate de promovare a incluziunii sociale și elaborarea unui plan antisărăcie și pentru promovarea incluziunii sociale erau cerințe ale Uniunii Europene doar pentru statele membre, în timp ce România era, în acel moment, un stat-candidat.

• Strategia CASPIS a fost elaborată în funcție de contextul specific României, dintr-o perspectivă de planificare a politicii sociale în funcție de problemele interne, fiind doar parțial modelată de viziunea organizațiilor internaționale; de exemplu, incluziunea socială a fost promovată ca un obiectiv global de dezvoltare și nu doar ca o problemă specifică de integrare a diferitelor categorii marginale, așa cum a fost abordată în unele țări ale Uniunii Europene.

• CASPIS a fructificat experiența academică din România în cercetarea sărăciei și incluziunii sociale, mobilizând o rețea largă de experți din instituții precum Institutul Național de Statistică, Facultatea de Sociologie și Asistență Socială, Institutul de Cercetare a Calității Vieții și alte instituții de cercetare și măsurare a sărăciei și a problemelor sociale. Se poate considera că a fost creat un context favorabil pentru ca cercetarea să influențeze cursul politicilor sociale. Promotorul acestei viziuni a fost sociologul Cătălin Zamfir, coordonatorul tehnic al CASPIS. În același timp, a fost stimulată desfășurarea unor cercetări speciale, care au răspuns interesului public pentru anumite probleme critice, unele dintre aceste studii fiind, ele însele, inovatoare în contextul cercetării din România. Elaborarea, pentru prima dată, a unei hărți a sărăciei la nivel local (Pop: 2003) sau a unei cercetări asupra sărăciei extreme concentrate în pungi de sărăcie din localitățile urbane, ca fenomen nou apărut în România tranziției postdecembriste (Stănculescu, Berevoescu, 2005), sunt doar două dintre exemplele posibile.

• A promovat inițiativa locală, sprijinind construcția unui sistem instituțional și elaborarea unor planuri antisărăcie la nivel județean.

• A promovat schimbarea modului de lucru în sistemul administrativ central: a accentuat rolul planificării strategice în procesul de formulare a politicilor sociale, a promovat idei inovatoare, precum implementarea și finanțarea politicilor pe bază de proiecte și programe, a promovat ideea monitorizării permanente și a evaluării politicilor. CASPIS a fost prima instituție guvernamentală care a utilizat metode științifice în monitorizarea activității proprii, a implementării PNAinc, a activității comisiilor județene antisărăcie și a implementării planurilor județene. Cele câteva evaluări de impact ale unor programe de mari dimensiuni, precum venitul minim garantat, sunt, de asemenea, legate de activitatea CASPIS.

În 2006, CASPIS a fost desființată, iar Ministerul Muncii a preluat responsabilitatea elaborării politicilor sociale antisărăcie. Chiar dacă în perioada în care această instituție a funcționat a avut loc o scădere semnificativă a sărăciei, este dificil de evaluat impactul specific al CASPIS, care a reprezentat un organism cu rol strategic, fără responsabilități în implementarea de politici și programe. În aceeași perioadă au fost configurate sisteme precum venitul minim garantat, sistemul național de asistență socială și programe specifice, precum sistemul de alocații pentru familiile cu copii și pentru familiile monoparentale.

PNAinc nu a beneficiat de un buget specific pentru implementare (însă a fost elaborat după o concepție globală, specificând politici și programe care beneficiau deja, sau urmau să beneficieze de finanțare și coordonate de alte instituții). Planul a influențat, prin preluarea unor obiective, elaborarea altor documente strategice precum Memorandumul Comun de Incluziune Socială sau Raportul asupra Obiectivelor de Dezvoltare a Mileniului. Influența la nivelul implementării politicilor sociale în România poate fi caracterizată probabil ca una difuză, dificil de evaluat. Strategia antisărăcie are și în prezent, la nivel de concepție, o dimensiune inovativă importantă, în comparație cu stadiul actual al politicilor sociale din România (de exemplu, nu există în continuare o rețea suficientă de locuințe sociale și de necesitate, așa cum prevedea PNAinc în 2002).

Sistemul a eșuat, cel puțin parțial, în asimilarea, difuziunea și asigurarea sustenabilității acestei strategii. Eșecul este greu de atribuit. A fost, probabil, rezultatul unei combinații între mai mulți factori: susținerea la cel mai înalt nivel politic a rămas formală și nu a fost completată prin finanțarea unui plan de implementare; poziția CASPIS în cadrul structurilor guvernului a reprezentat un element inovativ necorcordant cu viziunea la nivelul Uniunii Europene asupra poziției structurilor de combatere a sărăciei în cadrul ministerului de profil în implementarea politicilor sociale.

Una dintre componentele activității CASPIS – componenta de măsurare a sărăciei și a incluziunii sociale – a fost mai ușor asimilată și difuzată larg în sistem. De altfel, metodele de măsurare a sărăciei, sistemele de indicatori, cultura măsurării problemelor sociale, a monitorizării și evaluării programelor de intervenție reprezintă principalul rezultat pe termen lung a existenței CASPIS. Deși potențialul inovativ al instituției era mai vast, acoperind strategia, configurația instituțională și modul de lucru, metodele de măsurare reprezintă principalul instrument inovativ care a rezistat în sistem.

#### **ISTORICUL MĂSURĂRII INCLUZIUNII SOCIALE ȘI CONFIGURAȚIA SISTEMULUI**

În România s-a format, în mediul academic, dar și la nivel guvernamental și în mediul organizațiilor internaționale, un nivel de expertiză considerabil pentru măsurarea sărăciei și incluziunii sociale și un istoric bogat al utilizării indicatorilor de sărăcie și incluziune socială. Începând cu 2001, datele privind nivelul sărăciei în România oferite publicității au fost calculate pe baza „metodologiei CASPIS”. Ca orice estimare statistică, validitatea acestor date a fost contestată uneori (de către unii reprezentanți ai sindicatelor și ai mass-media), dar a fost, în general, susținută de către decidenți, cercetători și cele mai importante organizații internaționale. Datele privind sărăcia și incluziunea socială nu au fost utilizate doar în scopul elaborării unui număr important de rapoarte de cercetare asupra unor probleme sociale, ci și pentru a fundamenta rapoarte de planificare a politicilor sociale,

menționate anterior. Prin hotărâre de guvern, atât metodologia de măsurare a sărăciei, cât și lista de indicatori de incluziune socială au fost asumate oficial. Rolul CASPIS nu a fost însă, în primul rând, unul metodologic, iar analiza sărăciei a fost doar un segment de activitate, destinat să ghideze elaborarea și punerea în practică a politicilor sociale.

Preocuparea pentru elaborarea unui set de indicatori ai incluziunii sociale a apărut, la nivel european, în contextul atenției sporite acordate creării unui proiect comun european de dezvoltare socială, în cadrul „metodei deschise de coordonare” și al accentului crescut pus pe monitorizarea progresului în rezolvarea problemelor de interes general. În urma Summit-ului de la Nisa din 2000, Consiliul European a stabilit ca toate statele membre să elaboreze, în 2001, strategii antisărăcie și de promovare a incluziunii sociale și să elaboreze Planuri naționale de acțiune privind incluziunea socială, în acord cu obiectivele adoptate. Necesitatea monitorizării progreselor anuale ale statelor membre a condus la ideea elaborării, de comun acord, a unui set de indicatori comparabili.

Procesul de integrare europeană a creat nevoia de informație statistică suplimentară și de o calitate mai bună. Creșterea numărului de țări-membre ale UE a dus la creșterea gradului de eterogenitate și inegalitate dintre țări. Raportările pe bază de indicatori în politica socială, la nivel european, au un rol central: indicatorii sunt utilizați în procesul de fixare a standardelor, în diseminarea bunelor practici și pentru a monitoriza rezultatele implementării unor politici sociale diferite ale statelor-membre pentru îndeplinirea obiectivelor comune, în contextul metodei deschise de coordonare.

Setul actual de indicatori de incluziune socială este o versiune reformată a vechiului set *Laeken* (monitorizat în perioada 2002–2005), selectați după principiile și criteriile enunțate de Atkinson (2002) și cuprinde indicatori primari legați de sărăcie și deprivare, ocupare și șomaj, locuire, educație, imigranți, bunăstarea copilului și indicatori secundari, care aprofundează dimensiunile surprinse prin cei primari, complementar cu indicatori legați de inegalitate socială, disparități regionale, sănătate etc.

Din punct de vedere strategic, indicatorii de incluziune socială reprezintă instrumentul de monitorizare permanentă a situației sociale și fundamentează elaborarea Planurilor Naționale Antisărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale ale țărilor-membre. Setul comun de indicatori UE reprezintă un instrument flexibil, supus reformărilor periodice și este rezultatul unui proces îndelungat de armonizare a obiectivelor de politică socială și a sistemelor statistice naționale.

Perspectiva incluziunii sociale promovată la nivel european a fost introdusă în România de către CASPIS, care și-a asumat și coordonarea activităților de elaborare a sistemelor de indicatori. Pe lângă setul comun, CASPIS a încercat să elaboreze:

– un set național de indicatori. Pentru surprinderea problemelor specifice, UE a recomandat statelor membre să construiască un set de indicatori terțiari

(național). La vremea respectivă România era doar o țară candidată, devansând multe state-membre în procesul de elaborare a acestor indicatori;

– un set județean de indicatori. Urmărirea unui nivel cât mai ridicat de dezagregare teritorială a datelor constituie un obiectiv important la nivelul Uniunii Europene, înregistrarea disparităților intra-naționale existente reprezentând o prioritate. Elaborarea unei propuneri de sistem județean de indicatori reprezintă o încercare inovativă, chiar în contextul UE, celelalte țări neavând o preocupare sistematică în acest sens.

Sistemul național de indicatori de incluziune socială surprinde dimensiuni suplimentare ale excluziunii/ incluziunii sociale, față de cele prevăzute la nivel european. A fost elaborat în 2004 (Briciu, Grigoraș, 2004), iar printr-un proces de consultare interguvernamentală a fost selectat un set mai restrâns de indicatori și adoptat ulterior, prin hotărâre de guvern, pentru a fi calculat anual. Dimensiunile și subdimensiunile vizate au fost: resurse (sărăcie, transferuri sociale), piața muncii (excluziunea de pe piața muncii, excluziunea persoanelor ocupate), condiții de locuit (calitatea locuinței, utilități, acces la locuință și costul locuirii, dotare, supraaglomerare), educație (participare la educație, capital educațional), sănătate (acces la servicii de sănătate, mortalitate și morbiditate, viață sănătoasă), ordine publică.

Ulterior, un alt proiect derulat în 2008, în care a fost implicat Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, Institutul Național de Statistică și experți din domeniul academic a extins lista indicatorilor de incluziune socială și a adaptat-o conform cu noua configurație a sistemului de măsurare a incluziunii sociale la nivel european (vechea listă era elaborată pe baza metodologiei setului de indicatori *Laeken*). Cei 100 de indicatori sunt grupați, de asemenea, pe dimensiuni – economic, ocupare, locuire, educație, sănătate și social.

În 2004 a fost propus un sistem de monitorizare a incluziunii sociale la nivel județean (Apostol et al., 2004) ca instrument pentru realizarea diagnozei sociale a județului și ca suport pentru adecvarea politicilor sociale la problemele comunitare. Dimensiunile luate în considerare au fost: ocupare, educație, locuire, sănătate, servicii de asistență socială, copii/ tineri în situații de risc, persoane cu handicap. Selecția indicatorilor a fost determinată, în principal, de capacitatea de producere a acestor indicatori la nivel județean.

Problema principală a sistemelor de monitorizare a incluziunii sociale rămâne, însă, lipsa de comparabilitate a datelor între nivelul european, național și județean. Indicatorii culeși la nivel local din surse administrative nu sunt comparabili cu indicatorii calculați pe baza anchetelor implementate de Institutul Național de Statistică. Sistemul național, revizuit în 2008, include o serie de indicatori care trebuie calculați și la nivel județean/ local pentru a da o imagine adecvată a distribuției teritoriale a efortului public de combatere a unor probleme. Printre indicatorii care pot fi urmăriți și în plan teritorial figurează: rata netă de cuprindere în învățământ (pe total și pe niveluri de învățământ), rata abandonului

școlar (pe total și pe niveluri de învățământ), rata de dependență economică, proporția șomerilor înregistrați în populația stabilă în vârstă de 18–62 ani, ponderea șomerilor de lungă durată în totalul șomerilor înregistrați, speranța de viață sănătoasă, rata mortalității infantile, incidența TBC, incidența hepatitei ș.a.m.d.

Încercarea de a elabora un sistem de incluziune socială la nivel județean, deși eșuată, a fost ulterior preluată de o parte dintre decidenții politici la nivel județean, ca bună practică. De exemplu, Consiliul Județean al județului Argeș a susținut elaborarea unui set de indicatori la nivel regional, județean și de localitate (Briciu, Grigoraș 2008) care să permită o diagnoză socială a județului (inclusă în strategia adoptată pentru acest județ), cu accent pe problematica incluziunii sociale, pe dimensiunile: demografie, economie și standard de viață, ocupare, educație, sănătate, locuire, protecție socială și probleme speciale.

Din punct de vedere metodologic, setul de indicatori de incluziune socială a fost conceput ca un sistem deschis de indicatori, care promovează inovația: sistemul este supus revizuirii și îmbunătățirii; au fost propuși indicatori pentru care nu există încă modalități standard de calcul. Setul de indicatori de incluziune propus la nivel național a anticipat tendințe de evoluție a indicatorilor sociali la nivel european, prin interesul acordat pentru indicatorii nonmonetari și pentru creșterea numărului de dimensiuni măsurate, nu doar cele economice, prin deschiderea mai mare pentru indicatorii din surse administrative și prin preocuparea constantă în vederea îmbunătățirii informației statistice disponibile la nivel teritorial.

### **INOVAȚIA CA SCHIMBARE A STILULUI DE LUCRU LA NIVELUL STRUCTURILOR ADMINISTRATIVE**

Acest studiu propune o abordare diferită a măsurării sărăciei și incluziunii sociale în România, ca reprezentând o formă de inovație socială asimilată și care s-a dovedit sustenabilă, în contextul guvernărilor succesive. Nu este vorba, în primul rând, despre o inovație metodologică sau de ordin tehnic: metodologia de măsurare a sărăciei, utilizată în România, este o formă adaptată a metodologiei de măsurare propusă de Banca Mondială pentru țările în curs de dezvoltare, în timp ce sistemul de indicatori de incluziune socială național preia și dezvoltă setul de indicatori *Eurostat*.

Inovația este identificată, în studiul de față, ca schimbare a stilului de lucru la nivelul structurilor administrative – Guvern și Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale –, în sensul orientării spre un proces decizional cu un caracter strategic mai accentuat, fundamentat pe date și supus monitorizării și evaluării.

Cauzele posibile ale asimilării selective în sistemul decizional, respectiv preluarea acestui sistem de către MMFPS, în contextul abandonării cvasitotale a celorlalte direcții inițiate de CASPIS, pot fi cel puțin două. O primă explicație ar fi aparența de neutralitate a datelor, caracterul lor neideologic, utilitatea lor pentru



elaborarea de strategii și programe, indiferent de concepția care le fundamentează. O a doua explicație, probabil cea mai importantă, este legată de difuziunea largă a instrumentelor de măsurare în interiorul structurilor administrative prin programe de instruire. Reprezentanții MMFPS și lucrători din alte structuri au beneficiat de sesiuni de pregătire privind metodele de măsurare a sărăciei și incluziunii, cu fonduri din partea Băncii Mondiale. Instrumentul a fost astfel mai ușor preluat în sistem, multiple studii demonstrând că instruirea personalului de la bază este mai eficientă, comparativ cu negocierea cu managementul instituțiilor pentru asimilarea unei practici (Louis G.T., 1980).

Se poate spune că este pentru prima dată când, în cadrul structurilor administrației publice centrale, sunt prelucrate date primare din anchetele Institutului Național de Statistică; din utilizatori neinformați și dezinteresați, factorii decizionali devin, astfel, producători și promotori ai estimărilor asupra sărăciei și incluziunii sociale. În mod tradițional, „statisticile” disponibile în cadrul sistemului administrativ se referă la datele programelor derulate de instituții, în cazul MMFPS – numărul de beneficiari și sumele alocate pentru diferite transferuri sociale. Asumarea sistemului de indicatori de incluziune și de sărăcie ca parte a sistemului redirecționează monitorizarea pe date de rezultat/ consecință, făcând posibile analize ale situației sociale și ale rezultatelor obținute ca urmare a derulării programelor.

Indicatorii sărăciei și incluziunii sociale exercită o presiune difuză asupra sistemului, în două direcții:

- considerarea problemelor grave (indicatori de sărăcie absolută și o serie de indicatori de deprivare incluși în setul indicatorilor de incluziune);
- lărgirea sferei de preocupări a decidenților, de la problemele curente, pentru care sunt planificate deja resurse, la întreaga arie de responsabilitate a instituțiilor publice (indicatori de incluziune socială propuși pe toate domeniile politicilor sociale).

Sistemul de indicatori de incluziune socială a funcționat ca un agent de difuziune a schimbării de viziune în domeniul sărăciei și incluziunii sociale. Suportul diferiților factori de decizie pentru principiile strategice a fost inegal, adesea cu un caracter formal și a fluctuat de-a lungul timpului, iar suportul financiar a fost minimal, în schimb instrumentul creat pentru a orienta implementarea strategiei a fost adoptat.

## BIBLIOGRAFIE

1. Apostol, M., Arpinte, D., Pescaru, D., Pâslaru, E., Popescu, R., Tompea, A., *Sistem de indicatori de incluziune socială la nivel județean*, CASPIS, București, 2004.
2. Atkinson, T., Cantillon, B., Marlier, E., Nolan, B., *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*, Oxford University Press, 2002.
3. Briciu, C., Grigoraș, V., *Sistem de monitorizare a incluziunii sociale la nivel național*, CASPIS, 2004.

4. De la Porte, C., *The soft open method of co-ordination in social protection*, European Trade Union Yearbook, 2002.
5. Johnson, G., *Introduction to Monitoring and Evaluation*, World Bank Institute, 2004.
6. Louis, G. T., Fergus, E. O., Avellar, J. W., Fairweather, G. W., Fleischer M., *Innovation and Social Process: A National Experiment in Implementing Social Technology*, New York, Pergamon Press, 1980.
7. Mărginean, I., *Măsurarea în sociologie*, București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1982
8. Mulgan, G., Tucker, S., Rushanara, A., Sanders, B., *Social Innovation. What it is, why it matters and how it can be accelerated*, the Young Foundation, 2007.
9. Pop, L., Sandu, D., Panduru, F., Vîrdol, A., Grigoraș, V., Duma, V., Vîrdol, D., *Harta sărăciei în România*, CASPIS, 2004.
10. Schumpeter, J. A., *The theory of economic development: an inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle*, tradusă din germană de Redvers O., New York, OUP, 1961.
11. Stănculescu, M. S., Berevoescu, I., *Sărac lipit, caut altă viață!*, București, Editura Nemira, 2004.
12. Zamfir, C. (coord.), *Politici sociale în România 1990–1998*, București, Editura Expert, 1999.
13. \*\*\* European Commission, *Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pensions, and Health*, April 2008 up-date, on-line la: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2006/indicators\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/indicators_en.pdf), 2008.
14. \*\*\* World Bank, *Implementation of CDF. Principles in a Transition Economy. A Case Study of Romanian Experience*, 2002.

*The study illustrates the difficult process of adoption of social innovation within the structures of the decision-making system, frequently in a selective manner and lacking the guarantee of real sustainability. The case of the 2002 anti-poverty strategy, evaluated as a strategy with a high innovative potential, is discussed. The long term impact of the various components of the strategy is perceived as a heterogeneous one: while the institutional structure has been practically abandoned after the elections, the influence of the anti-poverty plan can be detected in other policy documents prepared afterwards. The methodological component, regarding the measurement of poverty and social inclusion, designed only as a tool for the strategy, has been adopted in a more visible and certifiable manner. The study suggests some of the possible explanations for the success and failure in the selective adoption, diffusion and sustainability of the different components of the strategy.*

*In this context, the system of social inclusion and poverty indicators has become an agent for the diffusion and maintenance of the social innovation. The nature and the range of the social problems measured by the indicators press on decision-makers to address critical problems and widen the attention from the current problems, where resources are already planned and procedures are shaped, to the whole spectrum of their responsibilities.*

**Keywords:** *Social innovation, anti-poverty strategy, the measurement of poverty and social inclusion, selective assimilation of the social innovation.*