

POLITICI SOCIALE ÎN DOMENIUL ȘOMAJULUI ÎN ȚĂRILE EUROPEI CENTRALE ȘI DE EST

SORIN CACE

În fiecare perioadă istorică, omenirea se confruntă cu o serie de fenomene negative, cărora trebuie să li se facă față. Creșterea alarmantă a nivelului șomajului, asociată cu o diminuare a ocupării forței de muncă, constituie probleme de interes deosebit, care au nevoie de rezolvare.

Ultimele trei decenii, văzute prin prisma evoluției șomajului, au determinat statele să acorde o importanță deosebită acestui fenomen care devine din ce în ce mai spinos. Reuniunile pe tema șomajului, organizate destul de des, vin să confirme interesul acordat acestuia. Plecând de la discuțiile și problematizările realizate la nivel internațional fiecare stat își concepe o politică proprie în domeniul pieței muncii. Promovarea diferitelor tipuri de politici se realizează, de cele mai multe ori, în conformitate cu situațiile concrete existente într-o țară sau alta.

Țările Europei Centrale și de Est, care au determinat procesul de tranziție la economia bazată pe legile pieței, la începutul anilor '90, se văd puse în fața unui obstacol dificil – șomajul. Găsirea celor mai bune căi pentru stoparea creșterii șomajului sau cel puțin pentru menținerea lui la cote acceptabile devine o prioritate a politicilor economice și sociale.

Studiul de față își propune, în primul rând, să descrie o parte din politicile sociale în domeniul șomajului promovate de țările Europei Centrale și de Est. În al doilea rând, își propune să explice câteva dintre resorturile ce au stat în spatele unui gen sau altul de politici. Din considerente mai mult geografice, printre statele Europei Centrale și de Est vom include: Cehia, Bulgaria, Polonia, Ungaria și România. Alături de acest aspect intervin și o serie de similarități care facilitează într-o bună măsură demersul comparativ.

Prima parte a studiului se referă la șomaj ca problemă socio-economică. Plecând de la modelele statelor bunăstării, am realizat o trecere în revistă a principiilor care guvernează intervențiile prin politicile sociale asupra șomajului.

Partea a doua a studiului își focalizează interesul pe șomajul în țările Europei Centrale și de Est. Acesta cuprinde: caracteristicile vechilor sisteme înainte de intrarea în procesul de tranziție, factorii favorizanți în apariția și creșterea nivelului șomajului, reflexe ale economiei centralizate precum și organismele și instituțiile internaționale care influențează politicile sociale de ansamblu și politicile în domeniul șomajului, în particular.

Partea a treia a studiului descrie și analizează politicile antișomaj promovate de țările din zonă. Delimitarea politicilor active de cele pasive are caracter metodologic. Deși se consideră că trebuie să existe un echilibru între măsurile active și cele pasive separarea lor poate clarifica, într-o mare măsură, impactul pe care l-au avut asupra stopării creșterii șomajului și asupra menținerii lui la "cote acceptabile". La sfârșitul acestei părți sunt realizate trei tipologii plecând de la criteriile măsurii active și pasive. Tipologiile au o încărcătură mai ales statică pentru că "aranjează" țările din zonă într-o perioadă de timp relativ scurtă. Ele facilitează și schițarea unor direcții de acțiune menite să estompeze creșterea nivelului șomajului.

De asemenea, se descriu câteva măsuri cu caracter activ care ar putea contribui la creșterea nivelului ocupării forței de muncă. Aceste măsuri pot fi promovate la nivel local, dar și de către organizațiile neguvernamentale cu interes în acest domeniu.

Concluziile elaborate succint mai degrabă problematizează în loc să ofere răspunsuri. Dar și numai simpla lor enumerare poate constitui o sursă pentru descoperirea soluțiilor în problema analizată.

1. Șomajul ca problemă socio-economică

Societățile contemporane trebuie să facă față efectelor negative pe care le generează un șomaj ridicat. Șomajul nu este numai un fenomen economic care arată dezechilibrul ce apare și persistă pe piața muncii. El este mai mult decât atât, este un punct de criză care trebuie depășit. Aspectele sociale negative ale acestuia devin tot mai evidente. De aceea, soluțiile pentru diminuarea lor trebuie să constituie un punct de referință.

Abordările șomajului sunt diferite de la o țară la alta, concretizându-se în raport cu situațiile reale existente la un moment dat. Nivelul acceptabil al șomajului a cunoscut o evoluție ascendentă de-a lungul timpului. Astfel, în Anglia anilor 1920–1930 nivelul șomajului pentru situația de ocupare deplină a forței de muncă se ridica, după unii autori, la circa 3% din populația activă. Pentru alte țări europene (Franța, Germania) se apreciază că imediat după cel de-al doilea război mondial acest nivel era ilustrat de o rată a șomajului de 1–2%. Pentru SUA, nivelul respectiv a crescut la 5%, dar s-a diminuat la începutul anilor 1980, coborând sub 4%.

În această perioadă, în Europa Occidentală, acest nivel a crescut destul de mult. Prin raportare la gama diversă de situații posibile se estimează că, în prezent, ocuparea deplină a forței de muncă presupune un șomaj de 1,5–4%.

Fiecare stat are o modalitate specifică de intervenție în problema șomajului. Dar dincolo de acestea există câteva modele prin care apariția, evoluția și consecințele lui sunt explicate. De asemenea, sunt prevăzute și măsurile prin care se poate interveni pentru diminuarea sau păstrarea șomajului la niveluri acceptabile.

1.1. Modele ale statelor bunăstării și șomajului

Țările OECD diferă considerabil în funcție de tipul de asigurări sociale, de testarea mijloacelor, de nivelul beneficiilor universale și de folosirea măsurilor active în domeniul șomajului. În două lucrări de referință¹ sunt descrise modelele statelor bunăstării. Este vorba de tipologia lui Gosta Esping-Andersen (1990), care cuprinde state liberale, conservatoare și social-democrate.

a. Modelul liberal: Statele Unite ale Americii

În cadrul acestui model, statul nu intervine în crearea locurilor de muncă. Mecanismul cererii și ofertei reglează și disfuncționalitățile apărute pe piața muncii. Se pune accent deosebit pe măsurile pasive în domeniul șomajului și în special pentru plata ajutorului de șomaj. Măsurile active sunt fragmentare și ne semnificative. Chiar dacă intervenția statului are o importanță redusă, în ultimele decenii în SUA au fost create numeroase locuri de muncă. Această evoluție este determinată de o mare flexibilitate a pieței muncii. S-au creat locuri de muncă mai prost plătite, dar mai avantajoase dacă ne raportăm la ajutorul de șomaj.

b. Modelul social-democrat: Suedia

Măsurile active sunt cele mai dezvoltate în țările OECD. Se vizează o ocupare aproape deplină a forței de muncă, Suedia fiind renumită printr-un nivel foarte scăzut al șomajului. Acest nivel este determinat de cheltuielile bugetare ridicate pentru recalificare, mobilitatea muncii, ocuparea rapidă și crearea directă a locurilor de muncă. Statul este principalul "artizan" pe piața muncii, care încearcă să prevină disfuncționalitățile și să atenueze șocurile provocate de "căderile" în șomaj.

c. Modelul conservator: Germania

În Germania se combină măsurile active cu cele pasive în domeniul șomajului. Acest dualism rămâne în seamă landurilor, care în funcție de situațiile create, pot accentua un tip sau altul de măsuri. Un rol deosebit de

¹ Este vorba de capitolul 17 din *Politici sociale. România în context european* (Cătălin Zamfir) și capitolul 2 din *Children and the Transition to the Market Economy* (Gosta Esping-Andersen and John Micklewright).

important îl are pregătirea vocațională prin care se încearcă sincronizarea între cerințele pieței și forța de muncă calificată.

Prezentăm în continuare o parte din caracteristicile celor 3 state ale bunăstării. Aceste caracteristici sunt în strânsă legătură cu șomajul.

Tabelul 1

Principalele caracteristici ale statelor bunăstării
cu implicații asupra șomajului

| Statul | Liberal rezidual | Conservator | Social-Democrat |
|--------------------------------------|--|-------------|-----------------|
| | SUA | Germania | Suedia |
| Administrarea | mixtă între piață și stat dar cu accent pe piață | corporativă | de stat |
| Rolul pieței | major | limitat | minor |
| Rolul testării mijloacelor | major | limitat | minor |
| Asigurarea de servicii de către stat | limitată | limitată | majoră |
| Măsuri pentru ocuparea deplină | minore | limitate | majore |

2. Șomajul în Europa Centrală și de Est

Tranziția de la economia centralizată la economia bazată pe legile pieței este esențială pentru reformele din Europa Centrală și de Est. Inevitabil, tranziția are efecte și asupra pieței muncii.

Pentru a funcționa eficient, piețele forței de muncă în condițiile liberei inițiative, necesită proprietate privată, concurență și mobilitatea forței de muncă. Chiar dacă piețele muncii funcționează bine, problema șomajului rămâne deschisă.

2.1. Caracteristici ale vechiului sistem

De-a lungul timpului, țările din fostul bloc socialist au trecut de la piața de muncă tradițională la cea reformată. O parte din trăsăturile pieței tradiționale au fost reformate într-o primă fază după 1950 și apoi după 1980.

Garantarea locului de muncă a fost o caracteristică a vechilor sisteme. Numai cei care nu doreau să lucreze rămâneau în afara pieței muncii. Dar și aceștia erau forțați să presteze o activitate pentru binele public. Țările din zonă nu beneficiau de un sistem de ajutoare de șomaj tocmai datorită faptului că se considera că este posibilă o ocupare totală a forței de muncă.

Repartizarea obligatorie a absolvenților școlilor tehnice și universităților constituia o modalitate prin care statul își impunea politica sa centralizatoare și cu un puternic control asupra pieței muncii.

De asemenea, alături de aceste două caracteristici se înscrie și controlul strict al migrării din mediul rural în cel urban.

O mare parte din aceste prevederi au fost eliminate după 1980, dar cu ritmuri diferite de la o țară la alta.

Vechiul sistem poate fi analizat punând în evidență punctele forte și slăbiciunile lui. Aceste considerații vor facilita înțelegerea condițiilor în care a apărut și s-a amplificat șomajul în Europa Centrală și de Est.

Aspectele forte ale vechiului sistem

Sistemele centralizate se bucurau de o serie de puncte forte prin care încercau să creeze o contrapondere la sistemele capitaliste.

În primul rând, în cele mai multe țări din zonă, muncitorii aveau locuri de muncă asigurate, puteau să-și schimbe locurile de muncă și domiciliul dacă considerau că este mai avantajos. Mobilitatea forței de muncă a fost, totuși, mult mai redusă decât în țările occidentale.

În al doilea rând, asigurarea locurilor de muncă a conferit un sentiment de stabilitate și siguranță pentru marea majoritate a cetățenilor. Ei nu se vedeau confrunțați (ca în Vest) cu spectrul șomajului.

În ultimul rând, rata ocupării era destul de mare. Alături de participarea bărbaților se poate vorbi de o rată înaltă a ocupării pe ansamblu a femeilor. Această situație a fost posibilă deoarece exista o mare egalitate pentru femei în ceea ce privește învățământul și pregătirea profesională. Creșterea independenței financiare a femeilor a sprijinit lărgirea statutului social și politic al acestora. Scăderea nivelului de trai, începând cu 1980, a determinat o serie de femei să lucreze chiar dacă ele beneficiau de facilități pentru îngrijirea copiilor.

Părțile slabe ale vechiului sistem

Alături de părțile forte existau și aspecte slabe majore. Dintre acestea cele mai importante au fost productivitatea scăzută a muncii, abordarea deficitară a șomajului, concentrarea excesivă a angajării în muncă asupra industriei și agriculturii, limitarea migrației pe plan internațional.

a. Productivitatea redusă

Acest aspect negativ se datorează, în principal, dorinței de ocupare totală a forței de muncă. Studiile realizate de OCDE atestă faptul că PIB pe locuitor la mijlocul anilor '80 era mult mai mic decât în țările occidentale, iar productivitatea muncii din Europa Centrală și de Est reprezenta o treime față de cea a țărilor cu venit mediu din OCDE.

b. Abordarea deficitară a șomajului

Guvernele din zonă negau existența șomajului și, ca urmare, măsurile de rezolvare erau total inadecvate. Au apărut două efecte negative majore: șomajul ascuns și lipsa de sprijin pentru cei aflați în situația de a nu avea loc de muncă. Șomajul ascuns reprezintă o moștenire negativă majoră. Acesta a crescut după terminarea perioadei de industrializare extensivă când rezervele de forță de

muncă fuseseră absorbite și atinseseră aproximativ 15% din forța de muncă în Cehoslovacia, în 1979 și peste 25% din forța de muncă în Polonia.

Absența asistenței pentru șomeri era o consecință a securității locurilor de muncă. Neexistând ajutoare de șomaj, persoanele afectate de șomaj nu beneficiau de nici un sprijin.

c. Modelele distorsionate de angajare în muncă

Accentul care s-a pus pe dezvoltarea industriei grele și creșterea ocupării în acest sector a adus și continuă să aducă prejudicii majore în restructurarea economică. Spre deosebire de Occident, unde s-a restrâns simțitor acest sector, în țările Europei Centrale și de Est a atins dimensiuni paradoxale. Concentrarea angajaților în industrie și agricultură a împiedicat dezvoltarea sectorului terțiar (serviciile) care ar fi "aerisit", într-o mare măsură, sistemul economic pe ansamblu.

d. Limitarea migrării internaționale

Surplusul forței de muncă dintr-o țară poate fi folosit în mod productiv în alte țări în locuri de muncă pe care locuitorii acelor țări au rețineri în a le ocupa. Îngrădirea migrărilor a blocat forța de muncă din Est capabilă să se încadreze în economiile vestice. Până în 1990 restricțiile se făceau în țările Europei Centrale și de Est, dar după 1990 ele au fost înlocuite cu restricțiile introduse de țările potențial gazde.

După aceste scurte considerații să urmărim care au fost factorii favorizanți în creșterea șomajului în țările Europei Centrale și de Est.

2.2. Factorii favorizanți în apariția și creșterea nivelului șomajului

Țările cu economii în tranziție diferă mult între ele în funcție de distorsiunile provocate de regimul anterior. Un indicator al acestor distorsiuni este proporția exporturilor destinate membrilor CAER (Consiliul de Ajutor Economic Reciproc) între 1987 și 1991.

Exporturile destinate țărilor membre CAER față de exporturile totale
în anii 1987 - 1991

Tabelul 2

- % -

| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|----------------|------|------|------|------|------|
| Bulgaria | 63 | 61 | 62 | 53 | 55 |
| Ungaria | 50 | 45 | 41 | 31 | 19 |
| Polonia | 47 | 43 | 41 | 33 | 17 |
| România | 28 | 25 | 25 | 24 | 28 |
| Republica Cehă | 4 | 51 | 47 | 37 | 33 |

Sursa: Comisia Economică pentru Europa (Geneva, 1994).

Aceste cifre conferă o imagine sugestivă asupra situației în care se aflau țările Europei Centrale și de Est, situație impusă prin sistemul de comerț dirijat. Este foarte sigur că produsele pe care le dădeau la export țările cu economii

planificate nu erau supuse testelor de calitate și cu greu ar fi putut pătrunde pe piețele occidentale. Țările din zonă se confruntă cu probleme de restructurare dintre cele mai dificile. De aceea, reconstruirea unor sisteme economice viabile necesită timp și foarte multă energie. Pentru România, după cum apreciază Cătălin Zamfir (1994), situația a fost dintre cele mai grele, existând o economie socialistă foarte centralizată. Aceasta era supusă unui puternic control. Prezența unei infrastructuri industriale, depășite în plan tehnic, risipitoare de energie și distructive pentru dezvoltare, constituia un obstacol dificil în reorganizarea și rearanjarea economică.

Ungaria se afla într-o situație diferită, fiind deja angajată în economia de piață prin reforma întreprinderilor, debutul proprietății private și al liberalizării prețurilor și salariilor.

Polonia rupsesse o parte din legăturile cu CAER, reducându-și substanțial exporturile către țările membre ale acestui sistem economic, reușind într-o mai mare măsură decât alte țări să pătrundă pe piețele occidentale.

Un alt indicator care arată dezechilibrul economic, ca și cel apărut pe piața muncii, este PIB (Produsul Intern Brut), raportat la anul anterior. Acesta arată scăderi substanțiale pentru toate țările analizate. Chiar dacă începând cu 1993 s-au înregistrat o serie de progrese în ceea ce privește creșterea economică, ele rămân la un nivel mai mic decât în 1990.

Tabelul 3

Variația PIB față de anul precedent în câteva țări în tranziție,
în anii 1989-1992

- % -

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|----------|------|------|------|------|
| Bulgaria | 0 | -9 | -17 | -6 |
| Cehia | 5 | -1 | -14 | -7 |
| Polonia | 0 | -12 | -8 | 2 |
| România | -6 | -6 | -13 | -14 |
| Slovacia | 1 | -3 | -11 | -7 |
| Ungaria | 0 | -4 | -11 | -5 |

Sursa: Documentele Conferinței de la Budapesta.
Comisia Economică pentru Europa (Geneva, 1994).

Desființarea sistemului comercial al CAER, dezmembrarea URSS, dificultățile pentru a accede pe o piață nouă, liberalizarea importurilor și alți factori excepționali, cum ar fi: războiul din Golf, embargoul impus Iugoslaviei, au contribuit în mod decisiv la căderea economiilor țărilor respective (cu excepția Poloniei). Declinul economiilor, în ansamblu, a avut și efecte negative multiple asupra pieței muncii. Creșterea șomajului, la cote alarmante, este un exemplu în acest sens.

2.3. Reflexe ale economiei centralizate

Trecerea la un nou sistem de organizare economică nu se putea realiza imediat și, mai mult decât atât, reziduurile anterioare nu puteau fi eliminate peste noapte. De aceea, statele din Europa Centrală și de Est, puse în fața unei

situații inedite, au încercat să realizeze o combinație între stat și piață. Modalitățile prin care se poate ascunde excedentul de forță de muncă sunt numeroase, iar statele supuse analizei le-au folosit din plin.

Prima dintre ele constă în a nu obliga întreprinderile de stat să disponibilizeze muncitorii și să declare faliment.

A doua, în a nu testa piața muncii pentru a răspunde într-o manieră optimă forței de muncă, în raport cu gradul de calificare al acesteia, în cele din urmă, neîncurajarea populației active să nu cadă în șomaj (muncitori în vârstă, femei, absolvenți).

Ratele șomajului declarate sunt destul de mici în raport cu situațiile reale existente. Diferențele pot fi observate analizând aceste rate.

Tabel 4

Rate ale șomajului declarate în câteva economii în tranziție.
în anii 1989 - 1994

- % -

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|----------|------|------|------|------|------|------|
| Bulgaria | - | 1.5 | 6.7 | 13.9 | 16.7 | 14.1 |
| Cehia | - | 0.8 | 4.1 | 2.6 | 3.5 | 3.3 |
| Polonia | - | 3.4 | 8.7 | 12.7 | 14.8 | 16.0 |
| Slovacia | - | 0.6 | 11.8 | 10.4 | 14.4 | 14.4 |
| România | - | - | 3.0 | 8.4 | 10.2 | 11.0 |
| Ungaria | 0.5 | 1.0 | 4.1 | 10.7 | 12.9 | 11.3 |

Sursa: *Comisia Economică pentru Europa* (Geneva, 1994).

Database Transmonee

Multe economii în tranziție au optat pentru strategia de a conserva forța de muncă excedentară în întreprinderile de stat conform tabelului care facilitează comparația procentuală.

Tabelul 5

Variația procentuală a PIB și a întrebunătăririi salariaților (păstrării lor)
în câteva economii în tranziție, în anii 1989 și 1992

- % -

| | 1989 | 1992 |
|----------|------|-----------|
| | PIB | Salariați |
| Bulgaria | -29 | -29 |
| Cehia | -21 | -16 |
| Polonia | -17 | -23 |
| România | -29 | -19 |
| Slovacia | -19 | -19 |
| Ungaria | -18 | -22 |

Sursa: *Comisia Economică pentru Europa* (Geneva, 1994).

În România, și într-o mai mică măsură în Cehia, au fost luate măsuri care au tezurizat forța de muncă. Trebuie făcută o distincție între cazurile în care s-a adoptat această strategie în locul pieței și reformelor și acelea care se înscriu în aceste reforme. România se află în prima categorie: subvențiile au permis

întreprinderilor ineficiente să rămână în activitate și restructurarea este abia la început. În 1991, 33% din fondurile publice de șomaj au fost afectate susținerii "șomerilor tehnici" care au rămas înscrși pe listele de personal ale întreprinderilor. Evoluția până în 1996 se înscrie în cadrul aceleiași strategii.

În Cehia, rata slabă de diminuare a numărului salariaților din sectorul de stat nu se datorează subvențiilor, ci este dată de întârzierea privatizării și a moderării salariului. După 1994, Cehia a înregistrat succese importante în reducerea șomajului sau menținerea lui la un nivel acceptabil. Alte țări prezente în tabel (Polonia și Ungaria), care demaraseră mai de mult reformele, au adoptat o linie radicală prin concedieri și declararea falimentului.

În Bulgaria subvențiile au fost reduse și muncitorii au fost concediați, dar guvernele succesive nu au avut curajul de a închide întreprinderile care au pierdut muncitori și erau falimentare. Frânarea procesului de reformă a dus Bulgaria, în aprilie – mai 1996, la o situație de colaps economic.

O altă manieră de a ascunde șomajul constă în faptul că piața muncii este foarte rigidă și nu se depun eforturi pentru flexibilizarea ei. În aceste condiții ea nu poate răspunde în mod optim forței de muncă. Prin lipsa testării pieței muncii se împiedică o bună ocupare a populației active, menținându-se un șomaj ridicat. O metodă tradițională în contextul menționat, constă în lansarea programelor de muncă publică care creează locuri de muncă suplimentare prin următoarele modalități:

- a) direct, – în timpul realizării lor;
- b) indirect – printr-un efect de antrenare în muncă;
- c) într-o manieră dinamică prin construirea de școli, drumuri, centre de sănătate, contribuind la creșterea productivității și a câștigurilor în regiunile în care există voință puternică de a investi.

Finanțarea acestor programe se realizează, în general, la nivel local. În mod paradoxal, cele mai multe dintre țările din zonă au neglijat aceste programe. În România au fost lansate câteva programe de acest gen. În alte țări (Ungaria, Cehia, Polonia, Slovacia) au fost integrate în programele active ale pieței muncii, însă au fost utilizate limitat și chiar eronat.

A treia metodă de a ascunde subutilizarea forței de muncă constă în a nu încuraja excedentul de muncitori din populația activă să devină șomeri. Programele de pensionare anticipată au avut succes în unele țări, ca Ungaria, România, Slovacia, Cehia. Cu toate acestea, au apărut o serie de efecte perverse, scăzând puternic raportul dintre populația activă și cea inactivă (gradul de susținere al populației inactive fiind scăzut); pentru România, raportul de dependență între pensionari și angajați era de 1 la 1,7 (noiembrie 1995).

2.4. Organisme și instituții internaționale

Alături de condițiile inițiale în care se aflau statele Europei Centrale și de Est la începutul anilor '90, o serie de organisme și instituții internaționale au

"modelat" politica socială de ansamblu și politicile în domeniul șomajului. Există patru instituții care au influențat evoluția țărilor Europei Centrale și de Est: *Uniunea Europeană*, *Banca Mondială*, *Fondul Monetar Internațional*, *Organizația Internațională a Muncii*.

a) *Uniunea Europeană (UE)*. În perioada decembrie 1991-martie 1993 toate țările din zonă au devenit membri asociați ai Uniunii Europene. În cartea albă elaborată de Comisia Uniunii Europene sunt prevăzute o serie de aspecte referitoare la țările asociate. În domeniul politicilor sociale, țările asociate consideră că o mare parte din legislația lor este acoperită de standardele din Uniunea Europeană. Șomajul constituie o problemă prioritară, căreia trebuie să i se acorde o atenție deosebită.

Chiar dacă sunt prevăzute principiile de aderare a țărilor din fostul sistem socialist, UE nu a impus, deocamdată, restricții în măsură să influențeze considerabil politicile sociale în domeniul șomajului. Rolul său este unul consultativ și de sprijin la nivelul specialiștilor. Probabil că, în următorii ani, pe măsură ce UE va deveni mai puternică, impactul acesteia va fi mai ridicat asupra țărilor din Europa Centrală și de Est.

b) *Banca Mondială* și-a concentrat atenția pe dezvoltarea unui sistem de protecție socială menit să contribuie la scăderea sărăciei în așa fel încât asistența socială bazată pe testarea mijloacelor să se afle în centrul sistemului. Influența Băncii Mondiale a fost și rămâne considerabilă, deoarece aceasta are un rol foarte activ în administrarea pentru țările aflate în procesul de tranziție.

c) *Fondul Monetar Internațional (FMI)* rămâne organismul internațional cu cel mai mare impact asupra politicilor sociale promovate de țările din zonă. Dintre restricțiile impuse de FMI, trei sunt mai importante pentru domeniul analizat:

1. Creșterea șomajului pentru a se realiza scăderea inflației la niveluri acceptabile. Ajutorul de șomaj urma să fie foarte redus;
2. Pentru reducerea deficitului bugetar s-a impus puternica diminuare a cheltuielilor publice sociale prin renunțarea la formele de sprijin universal;
3. Clădirea unui sistem rezidualist de protecție socială în care să fie ajutați doar cei mai săraci.

d) *Organizația Internațională a Muncii (OIM)* vine în contradicție cu FMI. OIM susține promovarea unui sistem de protecție socială universală. Ca urmare a dificultăților financiare cu care se confruntă acest organism internațional și mai ales datorită faptului că rolul său la nivel mondial este din ce în ce mai redus, influența asupra țărilor din Europa Centrală și de Est a fost ne semnificativă în ultimii șase ani.

3. Politici antișomaj în Europa Centrală și de Est

După ce am trecut în revistă o parte dintre condițiile inițiale în care se aflau statele din zonă la începutul anilor '90 și organismele internaționale cu influență asupra politicilor sociale, este interesant să urmărim ce politici au fost promovate în domeniul șomajului.

Statele cu economii în tranziție, aflate într-un declin economic după 1990, au fost obligate să ia o serie de măsuri care vizau atât populația activă cât și șomerii. Politicile antișomaj îmbracă trei forme principale:

- măsuri care privesc populația activă;
- măsuri care îi privesc direct pe șomerii;
- alte măsuri (contracte de scurtă durată, program redus de lucru).

3.1. Măsuri care privesc populația activă

Scopul acestora este dublu, pe de o parte să prevină creșterea șomajului prin pregătire, calificare și flexibilizare a pieței de muncă, iar pe de altă parte să reducă șomajul prin crearea unor posibilități suplimentare de angajare. Acest din urmă scop se poate realiza prin reducerea timpului de muncă și a duratei vieții active. Proiectele pentru împărțirea muncii pot da rezultate pe termen scurt. Însă pe termen mediu și lung, soluția optimă este aceea de a crește investițiile și implicit numărul de locuri de muncă. Astfel, garantarea locurilor de muncă poate fi obținută de către angajați prin stipularea unor clauze precise în contractele colective sau individuale de muncă. Pentru țările Europei Centrale și de Est aceste măsuri au fost de foarte mică amploare. De fapt, obiectivul principal a vizat în mod direct șomerii și mai puțin populația activă.

3.2. Măsuri care îi privesc direct pe șomerii

Politicile sociale de ansamblu au cunoscut evoluții diferite în țările din zonă. Un indicator relevant în acest sens este reprezentat de cheltuielile publice sociale ca procent din PIB. În România ele se află la nivelul a 16% din PIB (1995). În celelalte țări situația este următoarea: Cehia 25,5% (1994), Ungaria 31,3% (1993), Polonia 29,4% (1993), Bulgaria 21% (1994), Slovacia 40,7% (1994). Aceste cifre conferă o imagine asupra gradului de intervenție-nonintervenție a statului în problemele cu caracter social. Ele au impact direct și asupra șomajului.

Toate țările supuse analizei au promovat atât politici active cât și pasive în domeniul șomajului. Dacă în ceea ce privește măsurile pasive se poate constata o unitate pentru cele mai multe țări, nu același lucru se poate spune despre măsurile active. Diferențele sunt semnificative și explică într-o mare măsură succesul obținut în țările unde s-a pus accent deosebit pe măsurile active (exemplu, Cehia).

Politici active în domeniul șomajului

Recomandările specialiștilor Fondului Monetar Internațional sunt destul de clare. Se apreciază că trebuie să existe un echilibru între politicile active și cele pasive. Cu toate acestea, pentru țările aflate în tranziție la economia bazată pe legile pieței, cel puțin pe termen scurt, sunt de preferat măsurile active.

În țările OCDE au fost promovate o serie de politici active ale forței de muncă. Ținând cont de perioada lungă în care au fost folosite, au fost făcute evaluări ale acestora.

Tabloul 6

Descrierea și evaluarea politicilor active ale forței de muncă

| Măsura | Descriere | Evaluarea în țările OCDE |
|--|--|---|
| Servicii de plasare | Plasarea, consultanța și orientarea profesională: cursuri de găsimă a locurilor de muncă și consultanță intensivă pentru cei dezavantajați: asistență în legătură cu mobilitatea profesională și geografică. | S-a constatat a fi eficace în creșterea plasamentelor în marea Britanie, Statele Unite și Olanda. |
| Calificarea și recalificarea profesională | Programe de pregătire orientate către șomerii adulți sau către cei aflați sub amenințarea pierderii locurilor de muncă; pregătirea are loc, de obicei, în centre speciale de pregătire și întreprinderi. | Programele generale au îmbunătățit șansele de ocupare a locurilor de muncă în Norvegia, Suedia și Marea Britanie, dar au fost ineficiente în RFG și SUA |
| Crearea directă de locuri de muncă | Subvenții salariale pentru recrutarea sau păstrarea anumitor lucrări | Efecte destul de slabe asupra angajării forței de muncă. |
| Subvenții pentru angajarea regulată | (exemplu: șomerii cu stadiu îndelungat) | |
| Alocații ale întreprinderilor | Alocații sau achitarea în avans a ajutoarelor pentru a permite temporar șomerilor să inițieze afaceri pe cont propriu. | Cele mai multe studii constată o rată înaltă de supraviețuire a întreprinderilor, dar și un balast de circa 50%. |
| Locuri de muncă temporare în sectorul public (lucrări publice) | Locuri temporare de muncă în sectorul public pentru șomeri. | În țările OCDE sunt foarte puține studii în legătură cu această practică. |

Sursă: N.Barr, 1994.

Această evaluare ne poate ajuta să înțelegem dacă țările analizate au ținut cont de părerile specialiștilor din Vest.

Bulgaria – Au fost folosite trei măsuri active cu caracter general. Prima se referă la tranzacția locurilor de muncă. Următoarele două sunt: politici care vizează mobilitatea pe piața muncii și măsuri de creare a locurilor de muncă.

a) Tranzacționarea locurilor de muncă (job brokering)

Există un sistem cu oficii locale de muncă conduse de către Serviciul Național de Muncă. Acestea administrează părțile beneficiilor de șomaj și în paralel funcționează ca servicii de plasare a forței de muncă. Pentru fiecare

angajat al acestor oficii corespund peste 270 de șomeri, cărora trebuie să li se acorde servicii. În țările occidentale raportul este mult mai mic. De exemplu, în Suedia este de 1:9, în Austria 1:33, în Franța 1:78 (datele sunt pentru 1988). Din cauza numărului mic de angajați, oficiile nu sunt capabile să răspundă tuturor cerințelor șomerilor. Rezultatele acestui tip de politică activă au fost modeste și nu au adus o contribuție însemnată în reducerea șomajului.

b) Politici de creștere a mobilității pe piața muncii

Au fost introduse o serie de măsuri pentru încurajarea migrației interne. Șomerii care au dorit să se mute în alte localități au primit din fondul de șomaj sumele necesare deplasărilor. Dar aceste posibilități nu au fost foarte bine folosite; cheltuielile pentru stabilirea sau deplasarea în alte localități reprezentau 0,1% din bugetul pentru șomaj (1993). Oamenii au refuzat să se mute pentru că piața locuințelor a fost nedezvoltată în toate regiunile țării. Numărul șomerilor în cursuri de pregătire (calificare și recalificare) este foarte mic comparativ cu numărul total al șomerilor. Raportarea șomerilor cuprinsă în cursuri de recalificare este de 2%, iar fondurile alocate nu depășesc 1,5% din totalul cheltuielilor pentru șomaj.

c) Măsuri de creare a locurilor de muncă

Multe firme au fost încurajate să angajeze șomeri prin subvențiile acordate din fondul de șomaj. Numai un număr mic de șomeri a căpătat locuri de muncă prin această măsură datorită, în primul rând, recesiunii economice. Mai puțin de 1% din fondul de șomaj a fost folosit în acest scop.

Schemele temporare de ocupare și muncile publice au scopul de a combate efectele negative ale declinului industrial. Numai două programe de acest tip au fost inițiate, dar ele sunt foarte reduse în raport cu cerințele. Au fost incluși 7.000–8.000 de șomeri în prima fază, iar intenția era de a crește numărul de locuri de muncă la 25.000, dar rezultatele nu au fost cele așteptate. Aceste programe au promovat și muncile publice în construcții și infrastructură.

Ambele scheme au țintit sectoarele economice unde șomajul este foarte ridicat, dar scara operațiunilor a fost foarte mică și acestea nu au jucat un rol important în reducerea șomajului.

Cehia și Slovacia – Încă din iunie 1991 a fost adoptată legislația cu privire la politicile active pe piața muncii. Aceste politici includ:

- a) crearea locurilor de muncă cu scopuri sociale (afaceri pe cont propriu și locuri de muncă pe termen lung);
- b) folosirea muncilor publice (locuri de muncă pe termen scurt);
- c) subvenții pentru noii absolvenți;
- d) recalificarea șomerilor;
- e) subvenții pentru firmele care introduc tehnologii moderne și reduc numărul de ore lucrătoare.

Descrierea acestor scheme permite și înțelegerea impactului pe care l-au avut asupra șomajului politicile active.

a) *Crearea locurilor de muncă cu scopuri sociale*

Acest tip de program conține două modalități pentru sprijinirea șomerilor: asistență pentru afacerile pe cont propriu și crearea de locuri de muncă de către cei care angajează. În acord cu legislația se pune accent pe acele locuri de muncă care au șanse să fie viabile pe termen lung. O caracteristică importantă a programului a fost descentralizarea sistemului. De aceea, s-au constatat diferențe importante între regiuni diverse. Oficiile de ocupare locală exercită control asupra tipurilor de afaceri care au fost create în zona lor. Testarea prealabilă conferă un avantaj acestei scheme de politică activă. Fondurile necesare demarării activităților pot fi obținute pe trei căi: subvenții, împrumuturi cu dobândă mică, plata împrumutului cu dobândă mică de către angajator (patron). Șomerii aleg una din cele trei posibilități, iar directorul local al oficiului de muncă hotărăște ce sprijin va primi. Cele mai multe fonduri au fost primite sub formă de subvenții.

Sumele maxime primite sunt diferite în cele două republici. În Slovacia reprezintă 12 salarii minime, iar în Cehia 12 ajutoare de șomaj medii.

b) *Folosirea muncilor publice*

Aceste programe oferă locuri de muncă pentru o perioadă de maximum 6 luni. Ocuparea se așteaptă să fie valorizată de comunitate. Oficiile locale realizează medierea între patron și șomer după care se semnează un contract care conține tipul de muncă ce trebuie prestată. Cele mai multe locuri de muncă au fost ocupate de muncitori necalificați care au participat la curățirea străzilor și la activități ecologice. Impactul acestei măsuri nu este prea mare dar exercită un efect de antrenare în muncă cu efecte psiho-sociale pozitive.

c) *Locuri de muncă pentru noii absolvenți*

Absolvenții școlilor și universităților care nu găsesc loc de muncă sunt sprijiniți din *Fondul Special de Șomaj*. Acest program funcționează exact ca și cel de creare a locurilor de muncă cu scopuri sociale, dar este focalizat pe absolvenți.

Măsura are un rol important deoarece nu se "îngroașă" rândurile șomajului, și previne cronicizarea acestuia.

d) *Recalificarea șomerilor*

Oficiile de muncă organizează cursuri de pregătire, atât în meserii specifice, cât și pregătire generală. În Cehia, calificările pentru construcții au fost cele mai frecvente. Cursurile de recalificare au fost mult mai bine sistematizate și promovate în Cehia decât în Slovacia. O mare parte dintre oamenii incluși în aceste cursuri și-au găsit locuri de muncă și se poate spune că aceste măsuri au dat rezultate destul de bune.

e) *Subvenții pentru firmele care introduc tehnologii moderne și reduc numărul de ore lucrătoare*

Au fost alocate subvenții care au acoperit diferențele între salariile cu programe integrale și cele cu programe reduse.

Resursele alocate și impactul politicilor active constituie un aspect important în cele două țări.

Tabelul 7

Alocările bugetare pentru măsurile active în Cehia și Slovacia
(1991 - 1993)

- % -

| Anul | Total | Locuri de muncă cu scopuri sociale | Angajați pe cont propriu | Muncă publică | Recalificare | Locuri de muncă pentru absolvenți | Altele |
|----------|-------|------------------------------------|--------------------------|---------------|--------------|-----------------------------------|--------|
| Cehia | | | | | | | |
| 1991 | 100 | 42,7 | 21,6 | 10,1 | 5,2 | 6,2 | 14,2 |
| 1992 | 100 | 42,9 | 13,5 | 13,0 | 5,5 | 18,9 | 6,2 |
| 1993 | 100 | 22,8 | 6,3 | 21,3 | 9,8 | 32,7 | 7,1 |
| Slovacia | | | | | | | |
| 1991 | 100 | 68,4 | - | 21,0 | 10,6 | - | - |
| 1992 | 100 | 74,9 | 0,4 | 10,6 | 7,7 | 2,6 | 3,9 |
| 1993 | 100 | 67,6 | 0,2 | 14,8 | 10,7 | 4,9 | 1,8 |

Sursa: *Ministerele Muncii și Apărării Sociale din Cehia și Slovacia*.

După Commander S., Coricelli F., 1995.

Slovacia, rândul 1, (-): datele nu sunt disponibile

Subvenții pentru firmele care își reduc numărul de ore de lucru ca urmare a introducerii unor tehnologii noi, retragere din forța de muncă, serviciul militar.

După cum se poate observa din tabelul prezentat, gama măsurilor active în domeniul șomajului a fost mult mai bine orientată nevoilor la un moment dat. Pentru anul 1993, în Cehia accentul s-a mutat pe încadrarea absolvenților, fapt ce a contribuit la menținerea unui șomaj scăzut (aproximativ 3,5%). O diferență semnificativă între cele două țări apare și în ceea ce privește munca publică, ce a crescut ca intensitate (și ca atenție acordată) în Cehia și a scăzut în Slovacia.

Raportul dintre cheltuielile pentru măsuri active și pasive constituie un alt punct de interes în cele două țări.

Tabelul 8

Alocările bugetare pentru politici active și pasive în domeniul șomajului
în Cehia și Slovacia, ca procent din PIB (1991 - 100%)

- % -

| Anul | Cehia | | Slovacia | |
|------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | Politici active | Politici pasive | Politici active | Politici pasive |
| 1991 | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 1,0 |
| 1992 | 0,2 | 0,2 | 1,3 | 0,6 |
| 1993 | 0,1 | 0,2 | 0,3 | 0,6 |

Sursa: *Ministerele Muncii și Afacerilor Sociale din Cehia și Slovacia*

Datele sunt contradictorii. Pe de o parte se susține că în Cehia cheltuielile pentru măsuri active au depășit 50% din totalul cheltuielilor pentru șomaj (specialiștii Băncii Mondiale), iar pe de altă parte cifrele oferite de Ministerul Muncii și Afacerilor Sociale nu confirmă acest lucru.

Cu toate că au fost promovate aproximativ același gen de măsuri, diferențele între Cehia și Slovacia, în ceea ce privește piața muncii, constituie o enigmă. După separarea din 1993, declinul PIB și al producției industriale, au

fost similare în cele două republici. Declinul ocupării a fost mult mai rapid în Slovacia, dar acesta nu explică creșterea mare a ratei șomajului în această țară. Resursele alocate pentru măsuri active și pasive au fost mai mari în Slovacia, în perioada 1991–1993.

Posibilele explicații ar putea include următoarele:

1. Datele privind ocuparea și productivitatea au fost subestimate în Cehia.
2. Resursele alocate pentru ocuparea populației active nu au fost folosite eficient în Slovacia, și, din contră, au fost folosite mai eficient în Cehia
3. Evaluarea continuă a programelor active și pasive s-a realizat mult mai bine în Cehia, unde resursele au fost alocate pentru nevoile principale.
4. În Slovacia a fost ignorat șomajul de lungă durată și consecințele acestuia în plan psiho-social.
5. Mobilitatea forței de muncă a fost mai evidentă în Cehia, la omogenizarea situației la nivel național

Ungaria a promovat un sistem cuprinzător de politici active în domeniul șomajului. De asemenea, s-a realizat o evaluare sistematică a măsurilor, care au fost regândite astfel încât să devină mai eficiente. Cheltuielile publice pentru șomaj, ca procent din PIB, s-au situat constant peste 4%, Ungaria fiind singura țară din zonă care a alocat resurse mari pentru reducerea șomajului.

Sistemul de măsuri active cuprinde o gamă foarte largă de acțiuni. Principala măsură a fost recalificarea șomerilor pentru care au fost alocate în 1992 39,1% din totalul fondurilor pentru politici active. Schemele de recalificare au cuprins peste 40% din totalul șomerilor incluși în programele active. Recalificările au vizat șomerii din domeniile recunoscute în formarea capitalului uman și în creșterea productivității.

Tranzacționarea locurilor de muncă din oficiile specializate a dat rezultate bune atât la nivel național cât mai ales la nivel local. Demararea procesului de tranziție înainte de 1990 a permis dezvoltarea unor structuri administrative specializate și bine focalizate în domeniul șomajului. De altfel, în Ungaria numărul de angajați care se ocupă de șomeri a crescut considerabil. În 1993 raportul era de 1 la 162. Buna circulație a informațiilor referitoare la locurile de muncă disponibile prin intermediul oficiilor și agențiilor specializate a contribuit la creșterea posibilităților de ocupare.

Măsurile de încurajare a migrației interne în scopul flexibilizării pieței muncii au fost promovate cu o oarecare rețineră și din această cauză ele nu au avut un impact prea mare asupra ocupării și reducerii șomajului.

Schemele de ocupare temporară și muncile publice au fost dezvoltate la nivel local. În anumite regiuni ale țării rezultatele au fost satisfăcătoare. Din acest punct de vedere Ungaria este țara cu cele mai elaborate scheme de ocupare a șomerilor prin muncile publice. Pentru comparație prezentăm câteva date care arată procentul șomerilor implicați în schemele de ocupare temporară și munci publice, în 1992.

- % -

| | |
|----------|-----|
| Bulgaria | 2.9 |
| Cehia | 1.9 |
| Ungaria | 9.8 |
| Polonia | 1.3 |
| România | 6.6 |
| Slovacia | 0.4 |

Sursa: Transmonee Database

Toate aceste politici inițiate în Ungaria au avut drept rezultat "aerisirea" pieței muncii, dar mai puțin reducerea șomajului, care se menține la cote ridicate. Pe termen mediu și lung aceste măsuri, dacă își vor păstra caracterul focalizat, vor ameliora situația ocupării și a șomajului.

Polonia are un cadru cuprinzător de politică activă în sfera forței de muncă, dar capacitățile instituționale de administrare a acesteia sunt limitate. Procentul șomerilor curpinși în schemele de măsuri active rămâne sub 10% din total, iar raportul dintre persoanele angajate în domeniul forței de muncă și șomeri era de 1 la 235 (1993).

Cea mai importantă măsură cu caracter activ a vizat tinerii. În 1992 peste 50% din cheltuielile pentru politici active erau destinate încadrării tinerilor și în special a absolvenților. Această prioritate a fost determinată de evoluția demografică care a adus pe piața muncii un număr mare de tineri după 1990. Cea mai mare parte a șomerilor din Polonia este reprezentată de tineri între 25 și 30 de ani. Schemele de angajare a tinerilor cuprind:

1. angajarea subvenționată în sectoarele de stat;
2. crearea de noi locuri de muncă;
3. sprijin pentru ucenici.

Dezvoltarea întreprinderilor mici (anteprenoriatul) a permis scoaterea din șomaj a aproximativ 2% din totalul șomerilor. Prin capitalizarea ajutoarelor de șomaj au fost create o serie de întreprinderi mici în care lucrează, în general, persoanele care au o anumită pregătire tehnică și profesională. Chiar dacă aceste firme mici nu rezistă decât o perioadă scurtă de timp, ele dezvoltă libera inițiativă și spiritul întreprinzător, având un puternic efect motivant asupra muncii.

Activitățile de calificare și recalificare au fost folosite foarte puțin. Ele acoperă numai 0,3-0,4% din totalul forței de muncă.

Crearea de locuri de muncă temporare în sectorul public a fost începută abia în 1992, și a cuprins 1% din totalul șomerilor în medie pe an. Din această cauză, efectul acestei măsuri asupra scăderii șomajului este foarte mic.

Măsurile promovate în Polonia, începând cu 1990, au limitat într-o bună măsură creșterea șomajului (care ar fi putut atinge niveluri alarmante), dar nu au contribuit prea mult la reducerea acestuia.

România a introdus încă din 1991 un sistem cuprinzător de sprijin pentru persoanele care "cădeau" în șomaj. Acesta viza atât măsuri active cât și pasive. În condițiile în care piața nu funcționează destul de bine, măsurile active trebuie să joace un rol deosebit în problema șomajului.

Gama de măsuri active folosite la nivel național este foarte restrânsă, curprinzând:

1. calificarea și recalificarea;
2. plata absolvenților și ajutor de integrare profesională.

Cheltuielile publice pentru măsuri active nu au depășit 3% din totalul afectat domeniului.

Tabelul 9
Cheltuielile publice pentru măsuri active și pasive în România
(1991-1994)

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|---|------|-------|-------|-------|
| Total cheltuieli șomaj | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Cheltuieli pentru plata ajutorului de șomaj și a alocației de sprijin | 61,8 | 78,8 | 88,7 | 82,88 |
| Cheltuieli pentru măsuri active | 2,7 | 1,46 | 1,14 | 2,42 |
| Alte cheltuieli | 35,5 | 19,74 | 10,16 | 44,7 |

Cifre obținute în urma prelucrării datelor din *Anuarul statistic al României, 1995*.

Dirjeciile de muncă și protecție socială au inițiat cursuri de calificare și recalificare a șomerilor. Pe lângă această activitate ele au contribuit și la tranzacționarea locurilor de muncă. Numărul șomerilor cuprinși în cursurile de calificare și recalificare a crescut progresiv până în 1993. În 1994 s-a constatat o scădere vizibilă a intensității acestei activități, ca urmare a diminuării fondurilor alocate. Peste 10% dintre șomerii care au încheiat cursurile s-au angajat. După cum se observă, această măsură a dat rezultate promițătoare.

Angajarea în muncă a absolvenților învățământului superior, liceal și postliceal constituie o preocupare deosebită mai ales începând cu 1994, când cheltuielile au fost cele mai ridicate.

Schemele de muncă publică au fost foarte puțin promovate. În 1992 numai 5,5% din totalul șomerilor au fost incluși în muncile temporare.

Sporadic, și numai cu titlu de experimentare au fost folosite și alte măsuri, în zonele unde rata șomajului depășește media pe țară (în special în Moldova). Dintre acestea pot fi amintite: incubatoarele de afaceri, medierea muncii, orientarea carierei. O descriere mai amănunțită a acestor măsuri va fi realizată în următoarea parte a studiului.

Politicile active de reducere a șomajului nu au jucat în România un rol prea important. De aceea, șomajul a continuat să rămână la niveluri ridicate (aproape constant rata șomajului a fost peste 10%).

Politici pasive în domeniul șomajului

În toate țările Europei Centrale și de Est sistemele de suport ale veniturilor celor ce și-au pierdut slujbele au fost introduse curând după ce au început reformele politice și economice, urmând modelele țărilor din vestul Europei. De atunci, toate guvernele din această regiune ca urmare a creșterii șomajului și a duratei acestuia au stabilit criteriile pentru determinarea condițiilor de selecție și perioadei pentru care era plătit ajutorul de șomaj. În ciuda constrângerilor bugetare, o înaltă prioritate a fost acordată protecției veniturilor șomerilor în perioada de tranziție. De aceea, vom prezenta cele mai importante aspecte din fiecare țară analizată și principalele schimbări ce s-au produs de la introducerea ajutorului de șomaj până în prezent.

A) Condițiile calificării (cine este declarat șomer și poate primi ajutor de șomaj)

| | |
|----------------|---|
| Bulgaria | Angajat 6 luni în ultimul an în care și-a pierdut slujba. |
| Republica Cehă | A lucrat 12 luni în ultimii 3 ani. Nu sunt incluși vârstnicii, bolnavii și beneficiarii de ajutorul de maternitate. |
| Ungaria | A lucrat 12 luni în ultimii 4 ani. Nu sunt incluși vârstnicii și pensionarii cu deficiențe. |
| Polonia | A lucrat 6 luni în ultimul an. Nu sunt incluși pensionarii de vârstă și nici persoanele care dețin pământ. |
| România | A lucrat 6 luni în ultimul an. Nu sunt incluși pensionarii de vârstă și nici persoanele care dețin pământ. |
| Slovacia | Angajat 12 luni în ultimii 3 ani. Nu sunt acceptați bătrânii, bolnavii și beneficiarii de concedii de maternitate. |

O condiție esențială se referă la înscrierea în evidențele oficiilor forțelor de muncă. De asemenea, absolvenții care nu-și găsesc loc de muncă pot beneficia de ajutor de șomaj dacă depun actele necesare la oficiile forțelor de muncă.

B) Perioada de așteptare până la primirea ajutorului de șomaj:

| | |
|----------------|--|
| Bulgaria | 7 zile. |
| Republica Cehă | 7 zile. |
| Ungaria | nici o zi (180 de zile dacă și-a pierdut slujba voluntar). |
| Polonia | nici o zi (90 de zile dacă și-a pierdut slujba voluntar). |
| România | 0 - 30 zile. |
| Slovacia | 7 zile. |

Ungaria și Polonia, care au demarat reformele înainte de 1990, au introdus restricții în ceea ce privește șomajul voluntar. Acestea contribuie la creșterea interesului în păstrarea slujbelor. O altă problemă care se corelează cu perioada de așteptare până la primirea ajutorului de șomaj este dată de raportul dintre numărul de șomeri și personalul care se ocupă de aceștia. Pentru 1993 situația

era următoarea: Bulgaria 270:1; Cehia 85:1; Slovacia 123:1; Ungaria 162:1; Polonia 235:1 și România 599:1 (Sursa: *OECD*, 1993). Capacitățile instituționale sunt limitate în aproape toate țările din zonă (cu excepția Cehiei și Slovaciei). Pentru Europa de Vest media este de un angajat la 64 șomeri.

C) Descalificarea (condiții în care nu mai primesc ajutor de șomaj):

| | |
|----------------|---|
| Bulgaria | Refuzul diferitelor slujbe sau al recalificării. |
| Republica Cehă | Refuzul diferitelor locuri de muncă (cu excepția persoanelor cu o problemă de sănătate, personale sau familiale). |
| Ungaria | Refuzul diferitelor slujbe și în special al celor adecvate. Refuzul recalificării. |
| Polonia | Refuzul a trei slujbe și al pregătirii profesionale (calificare sau recalificare). |
| România | Refuzul diferitelor locuri de muncă (cu excepția persoanelor cu o problemă de sănătate, personale sau familiale). |
| Slovacia | Refuzul a mai mult de trei slujbe. Sunt exceptați cei care au probleme familiale deosebite. |

În cele mai multe cazuri persoanele declarate șomeri primesc ajutor de șomaj pe toată perioada. Foarte rare sunt situațiile când plata ajutorului este sistată.

D) Durata primirii ajutorului de șomaj și a alocației de sprijin:

| | |
|----------------|--|
| Bulgaria | 6–12 luni. Depinde de vârstă și de perioada lucrată anterior. |
| Republica Cehă | 6 luni. Fără restricții de altă natură. |
| Ungaria | 3–12 luni. Depinde de perioada lucrată în ultimii 4 ani. |
| Polonia | 12 luni (18 luni când șomerii au între 25 și 30 de ani și au lucrat într-un sector economic critic). |
| România | 9 luni + 18 luni alocații de sprijin. |
| Slovacia | 6–9 luni. Depinde de vârstă și de perioada lucrată. |

Caracterul auster al ajutorului de șomaj împreună cu perioada scurtă de acordare a acestuia facilitează flexibilizarea pieței muncii și mai împiedică demotivarea șomerilor în găsirea unui loc de muncă. Cehia este singura țară care a redus perioada de acordare a sprijinului de la 9 luni la 6 luni, obținând rezultate promițătoare.

E) Rata beneficiilor:

| | |
|----------|--|
| Bulgaria | 60% din salariul brut. 75% din salariul brut în cazul recalificării. Poate coborî până la 90% din salariul minim. Poate urca până la 140% din salariul minim. |
|----------|--|

| | |
|----------|--|
| Cehia | 60% din salariul net pentru primele 3 luni, 50% după aceea (70% în cazul recalificării). Nu există limite de coborâre. Poate urca până la 150% față de salariul minim (180% din salariul minim în cazul recalificării). |
| Ungaria | 75% din salariul mediu în primele 23–90 de zile (60% după aceea). Limita inferioară – 8.600 forinți. Limita superioară – 18.000 forinți pentru prima perioadă (după aceea 15.000 forinți). Salariul minim – 9.000 forinți. |
| Polonia | 36% din salariul mediu pe țară (52% sau 75%% în cazuri speciale). Fără limite inferioare sau superioare. |
| România | 50%, 55%, 60% din salariul net pe ultimele 3 luni (depinde și de lungimea perioadei lucrate). Limita de jos – 75% din salariul minim. Limita de sus – 200% față de salariul minim. Alocație de spijin – 60% din salariul minim. |
| Slovacia | 60% din salariul net lunar avut anterior pentru primele 3 luni, după aceea 50%. Nu există limită inferioară. Limita superioară – 150% din salariul minim. |

Beneficiile sunt în general reduse, ele contribuind foarte puțin la stoparea șomajului de lungă durată.

F) sprijin prin asistență socială după expirarea termenului de șomaj:

| | |
|----------|---|
| Bulgaria | 100% din salariul minim. |
| Cehia | Cresc ajutoarele pentru familie. Depinde de vârstă, mărimea familiei și situațiile deosebite apărute. |
| Ungaria | 80% din pensia minimă pentru vârstă. |
| România | 53–73% din salariul minim pe persoană. Depinde de mărimea familiei. |
| Slovacia | Creșterea ajutoarelor pentru familie. Depinde de vârstă și mărimea familiei. |
| Polonia | Maxim 80% din pensia minimă pentru vârstă. |

În perioada 1990–1995 s-au produs o serie de schimbări în practicile pasive în domeniul șomajului.

Bulgaria. Sistemul a fost supus unor schimbări majore datorită, pe de o parte declinului economic, și pe de altă parte schimbărilor frecvente de guvern

(7 guverne în 4 ani). În 1993 și 1994 durata pentru plata ajutorului de șomaj a fost extinsă și a fost introdusă o nouă schemă pentru șomajul de lungă durată.

Pentru absolvenții școlilor sau universităților se plătește 80% din salariul minim pe o perioadă de 9 luni.

Cehia și Slovacia. Sistemul de ajutor pentru șomaj a fost introdus în fosta Cehoslovacie în 1990. Condițiile calificării au fost lejere și s-a plătit ajutorul timp de 12 luni cu o rată de 60% sub salariul net anterior. În situația în care s-a pierdut locul de muncă din cauza restructurării, în primele 6 luni rata ajutorului a fost de 90% din salariul net anterior.

După separare, în 1993, au fost introduse o serie de modificări. În Slovacia creșterea șomajului a determinat introducerea unor restricții care vizau în special șomerii care refuzau diferite slujbe.

Absolvenții primesc ajutoare în ambele republici, dar ele sunt diferite: în Cehia 60% din salariul minim pentru primele 3 luni și 50% pentru următoarele 3 luni, iar în Slovacia numai 45% din salariul minim.

Ungaria a fost prima țară care a introdus un sistem de beneficii pentru șomaj (1989).

Ca și în celelalte țări, sistemul a fost cuprinzător și nu a impus condiționări dificile. Calificarea era relativ lejeră, iar descalificarea se făcea foarte rar. De asemenea, ajutorul era destul de mare. În 1990 au fost introduse două schimbări majore: perioada de plată a ajutorului a crescut de la un an la 2 ani, dar a scăzut foarte mult nivelul acestuia pentru al doilea an.

În 1992 și 1993 perioada de plată a scăzut, în acest fel scăzând numărul beneficiarilor de ajutor de șomaj.

În ceea ce privește absolvenții, aceștia primesc ajutor de șomaj pe o perioadă de 12 luni cu o rată de 75% din salariul minim pe economie.

Polonia. Sistemul a fost supus unor numeroase schimbări deoarece a fost foarte generos și a contribuit într-o oarecare măsură la creșterea cheltuielilor și șomajului. Mulți șomeri care refuză calificarea și diferitele locuri de muncă sunt excluși din sistem.

Absolvenții se califică ușor pentru ajutorul de șomaj, dar compensația se plătește pentru o perioadă scurtă (9 luni), nivelul ei fiind scăzut (12-28% din salariul mediu, în funcție de vârstă).

România. Sistemul a fost introdus în 1991. Ca urmare a creșterii duratei de șomaj (aparitia șomajului cronic) perioada de primire a ajutorului a crescut de la 6 la 9 luni. A fost introdusă și alocația de sprijin pe o perioadă de 18 luni de la expirarea celor 9 luni.

Absolvenții învățământului superior primesc 70% din salariul de bază minim pe țară, iar absolvenții școlilor din învățământul preuniversitar, profesional sau de ucenici primesc 60% din salariul de bază minim pe țară.

3.3. Tipologii ale politicilor sociale în domeniul șomajului în țările Europei Centrale și de Est

Prezentarea politicilor promovate în domeniul șomajului în țările Europei Centrale și de Est permite tipologizarea acestora. Așa cum apreciază Mattei Dogan, prin procesul tipologizării "se opun scheletele conceptuale care organizează segmente sau părți ale sistemului social".

Tipologia va fi realizată pe dimensiunile: *politici active și politici pasive*.

A) Dimensiunea: *politici active*

Țările din zonă formează trei tipuri distincte de-a lungul dimensiunii politicii active.

Primul grup cuprinde Bulgaria și România, care au cheltuieli reduse pentru acest tip de măsuri. Chiar dacă ele au crescut în ultimii ani, impactul lor rămâne scăzut. În Bulgaria au crescut continuu, ajungând la mijlocul anului 1993 la 22,2 milioane leva (în 1991 ele reprezentau numai un milion de leva). În prezent reprezintă numai 1,8% din totalul cheltuielilor pentru piața muncii (aproximativ 0,2% din PIB). În România, cheltuielile pentru măsuri active erau de aproximativ 2,4% din total (1994). S-a renunțat la o serie de măsuri active la nivel național datorită incapacității administrative de a superviza sistemul.

Al doilea grup include Cehia și Slovacia care au cel mai înalt nivel al cheltuielilor. În Cehia acestea au crescut în 1992 cu 53% față de anul anterior. Pentru următorii ani au cunoscut aceeași tendință de creștere. Țintele au fost și rămân tinerii, muncitorii necalificați și absolvenții. S-au creat locuri de muncă și au fost promovate muncile publice administrate de autoritățile locale. În 1992 au fost create peste 100.000 de noi locuri de muncă. Prevenirea șomajului de lungă durată a fost prima prioritate. Șomerii cu mai mult de 6 luni de șomaj reprezintă numai 35% din total, acest nivel fiind chiar mai bun decât cel din țările occidentale. Și în Slovacia au fost create în 1992 peste 100.000 de locuri de muncă. Recalificarea șomerilor a fost semnificativă în ambele republici (2,1% în Cehia din totalul cheltuielilor și 1,8% în Slovacia).

Succesul din Cehia și Slovacia (mai puțin evident) se baza pe un echilibru la nivel macroeconomic. Astfel, înalta rată de ocupare crește veniturile și scade cheltuielile pentru politici pasive. Acest ciclu este completat de calificarea tinerilor care se atașează de forța de muncă fără a cunoaște situația de șomeri. Tendințele recente arată o inegalitate a intensităților măsurilor active în cele două țări. Principala cauză se referă la capacitățile instituționale care sunt mai eficiente în Cehia decât în Slovacia. Astfel se explică rezultatele diferite din cele două țări. În Cehia, consultanța, intermedierea și asistența șomerilor sunt mult mai bine focalizate decât în Slovacia.

Al treilea grup cuprinde Ungaria și Polonia, țări în care au crescut cheltuielile pentru politici active, dar rămân totuși la un nivel foarte scăzut. În Ungaria, cheltuielile pentru măsuri active reprezentau 15,4% din totalul sumelor alocate pentru șomaj. Cheltuielile au fost concentrate spre persoanele ocupate

din întreprinderi, acordându-se subvenții pentru firmele care și-au redus numărul de ore lucrătoare.

Polonia a crescut cheltuielile cu 32% în 1990, 7% în 1991, 5% în 1992 și 10% în 1993. În 1994 și 1995 se observă aceeași tendință de creștere a cheltuielilor pentru politici active. Creșteri semnificative au fost înregistrate pentru recalificare și muncile publice coordonate la nivel local. Spijinierea absolvenților nu a constituit o preocupare deosebită în ultimii ani (de la 13,6% în 1990 la aproximativ 3% în 1994 și 1995).

B) Dimensiunea: *politici pasive*

Pentru a realiza o tipologie plecând de la politicile pasive promovate, trebuie să alegem criterii foarte clare, care să ne ajute în demersul de față.

Vom prezenta numai două combinații ale acestora care sunt în măsură să contureze tipuri de politici sociale pasive în domeniul șomajului. Celelalte combinații (cu mici diferențe) conduc la aceeași grupare a țărilor analizate.

a. Criteriul: *calificare–descalificare*

Vom considera atât pentru calificare cât și pentru descalificare o plajă de la *ușor la greu*, trecând prin *mediu*. Rezultă următoarea configurație:

| | CALIFICARE | | | |
|---------------|------------|---|----------------------------------|----------------------|
| | | Ușoară | Medie | Grea |
| DESCALIFICARE | Ușoară | Cehia Ungaria ₁ Slovacia | | |
| | Medie | | Bulgaria Polonia ₂ | |
| | Grea | | | România ₃ |

Se obțin tipurile:

1. Flexibil
2. Echilibrat
3. Echilibrat-rigid

Tipul *flexibil*, care cuprinde Cehia, Slovacia și Ungaria, presupune atât o calificare ușoară cât și o descalificare ușoară. Apare astfel o mare mobilitate pe piața muncii care favorizează o bună ocupare. În acest context, programele de recalificare joacă un rol deosebit de important, contribuind la reîntoarcerea șomerilor în câmpul muncii. Un alt avantaj al flexibilității îl constituie prevenirea șomajului de lungă durată, mai ales la tinerii absolvenți.

Tipul *echilibrat* cuprinde Bulgaria și Polonia. Calificarea și descalificarea se situează la nivel mediu. Mobilitatea pe piața muncii este relativ redusă, iar ocuparea tinde să scadă substanțial. Chiar dacă sunt folosite programele de recalificare, șomerii care primesc ajutorul nu sunt tentați să le urmeze. Se constată o creștere evidentă a șomajului pe termen lung cu accent pe tineret. Această confruntare cu șomajul încă de la terminarea școlilor, are un efect

negativ pe termen scurt, dar mai ales pe termen mediu și lung. Tinerii tind să devină o categorie marginalizată care are cel mai mult de suferit de pe urma șomajului, din punct de vedere social și psihic

Tipul *echilibrat-rigid*, care cuprinde România, este cel mai dezavantajos. Cronicizarea șomajului reprezintă principalul efect al politicilor de acest gen. Necorelarea măsurilor de recalificare cu cerințele pieței și promovarea destul de redusă a muncilor cu caracter public agravează situația șomerilor. Efectul cel mai nedorit (cu aspecte negative puternice) se răsfrânge tot asupra tinerilor care își văd limitate foarte mult posibilitățile de angajare. Apare sentimentul inutilității care pe termen mediu și lung poate avea consecințe dintre cele mai dezastruoase.

b. Criteriul: *Calificare/Durata primirii ajutorului*

Pentru calificare, continuumul este același – *ușoară, medie, grea*, iar pentru durata primirii ajutorului – *scurtă, medie și lungă*.

Obținem următoarea configurație:

| | | CALIFICARE | | |
|-------------------------------|--------|-----------------------|----------------------|------|
| | | Ușoară | Medie | Grea |
| DURATA PRIMIRII AJUTORULUI | Scurtă | Cehia Slovacia 1 | | |
| | Medie | Bulgaria Ungaria 2 | | |
| | Lungă | | România Polonia 3 | |

Se obțin tipurile:

1. Motivator
2. Relativ motivator
3. Relativ demotivator

Tipul motivator include Cehia și Slovacia, țări în care întâlnim o calificare ușoară și o durată scurtă a primirii ajutorului. Remarcabil pentru aceste țări este faptul că limita de demarcație dintre șomaj și ocupare este ușor de trecut. Ajutorul de șomaj, destul de scăzut, obligă șomerii să participe la cursurile de recalificare și să depună eforturi pentru găsirea locurilor de muncă.

Tipul relativ motivator cuprinde Bulgaria și Ungaria. Politicile din țările care se încadrează în acest tip nu impun condiții prea severe pentru personale aflate în șomaj și de aceea se pune accent pe interesul individului de a-și găsi loc de muncă.

Tipul demotivator care cuprinde Polonia și România este cel în cadrul căruia șomerii sunt foarte îndepărtați de piața muncii. Nu sunt asigurate condițiile necesare sporirii dorinței de a căuta locuri de muncă. În acest fel se ajunge la agravarea situației șomerilor și mai ales la cronicizarea unor direcții de acțiune.

3.4. Direcții de acțiune pentru reducerea șomajului

Conceperea unor politici adecvate în domeniul șomajului trebuie să urmărească evoluția acestuia atât pe termen scurt cât și pe termen mediu și lung.

Politicile pe termen scurt urmăresc atingerea următoarelor obiective:

a) monitorizarea șomajului pentru a anticipa zonele critice ale economiei care ar putea genera șomaj, astfel încât să se creeze noi locuri de muncă. S-ar reuși astfel atenuarea șocurilor produse de un șomaj rapid;

b) crearea de instituții pe piața muncii (oficii, agenții) care să ușureze mobilitatea forței de muncă;

c) corelarea politicilor pasive cu cele active pentru prevenirea șomajului de lungă durată;

d) descentralizarea sistemelor de gestionare a șomajului pentru a realiza supervizarea la nivel local;

e) dezvoltarea angajării forței de muncă în lucrări și servicii publice;

Evaluarea acestor politici permite selectarea acelor care implică cele mai scăzute costuri și au impactul cel mai bun;

Politicile pe termen mediu au două obiective principale:

1. crearea de instituții, începând cu îmbunătățirea burselor de forță de muncă și ajungând până la scheme de recalificare dintre cele mai complexe care vor fluidiza mobilitatea muncitorilor. Acest cadru instituțional va contribui la creșterea capacității de adaptare a muncitorilor la cererea de forță de muncă.

2. atenuarea șocurilor provocate de concedierile masive prin:

a) implicarea tuturor partenerilor sociali (patroni, reprezentanții lucrătorilor și guvernul);

b) corelarea măsurilor cu programele de privatizare din diferite sectoare economice și zone geografice;

c) alocarea resurselor la nivel local, astfel încât acesta să poarte răspunderi majore în administrarea lor.

Politicile pe termen lung urmăresc ameliorarea flexibilizării forței de muncă în condițiile unor schimbări profunde și repetate.

3.5. Alte măsuri active pentru combaterea șomajului

Acest tip de măsuri este relativ nou în practica pieței muncii. El a căpătat o amploare crescută, în special după 1970, când a contribuit la însănătoșirea economiilor diferitelor țări după cele două "șocuri ale petrolului".

Ținând cont de complexitatea măsurilor active, tipologizarea acestora întâmpină o serie de dificultăți. Cu toate acestea, pot fi decelate trei tipuri principale (plecând de la criterii diferite):

1. În funcție de capacitatea de a crea noi locuri de muncă.

În raport cu acest criteriu distingem:

- măsuri direct creatoare de locuri de muncă (incubatoare de afaceri, zone de dezvoltare industrială, programe de asistență financiară pentru crearea de întreprinderi mici și mijlocii);

- măsuri de facilitare a creării de locuri de muncă (cursuri de calificare și recalificare, programe de orientare a carierei, consultanță și asistență antreprenorială, programe specifice pentru tineret);

- măsuri cu rol de activare a pieței (medierea, informarea, job-club-ul)

2. În funcție de amplitudinea măsurii și de sectorul economic vizat

În acest caz distingem: *programe naționale, regionale, locale, sectoriale, la nivel de agent economic.*

3. În funcție de momentul declanșării măsurii active, întâlnim: măsuri active preventive care urmăresc împiedicarea șomajului și măsuri de combatere care încearcă să diminueze nivelul crescut al șomajului și efectele negative create de acesta.

Aceste măsuri cu caracter activ pot fi promovate de către sectorul guvernamental (central sau local), dar și de sectorul neguvernamental. Sectorul neguvernamental se poate implica în crearea de locuri de muncă, dar mai ales în consultanță, mediere, informare, orientarea carierei.

În continuare vom prezenta o parte din măsurile cu caracter activ ce ar putea contribui la reducerea șomajului în România.

Medierea muncii (tranzacționarea locurilor de muncă) reprezintă activitatea de îndrumare individuală a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă (șomeri sau persoane ocupate) cu scopul ca în cel mai scurt timp acestea să-și găsească un loc de muncă în funcție de pregătirea și dorințele lor. Medierea muncii ca măsură activă este foarte dezvoltată în sectorul public, dar în ultimii ani serviciile private își fac din ce în ce mai mult simțită prezența.

Extinderea acestei măsuri a permis și fundamentarea unor tehnici specializate cum ar fi *interviewarea persoanelor* care cuprinde: introducerea, diagnoza, analiza opțiunilor, elaborarea planului individual de găsire a unui loc de muncă. Pe lângă acest aspect de natură metodologică s-a diversificat și gama serviciilor de mediere oferite prin focalizarea lor pe nevoile diferitelor grupuri sociale (femei, tineri, șomeri de lungă durată, șomeri vârstnici). Serviciile de mediere s-au adaptat foarte bine la cerințele pieței, determinând flexibilizarea pieței muncii. Ele pot fi mai bine organizate și supervizate la nivel local pentru că se cunosc situațiile și oportunitățile cele mai adecvate. De asemenea, sectorul neguvernamental poate crea centre de mediere a muncii ca o alternativă la cele deja create în sistemul public. Un avantaj evident al acestei măsuri constă în faptul că împiedică birocratizarea și facilitează fluxul de circulație al informațiilor.

Job-Club-ul (Clubul Șomerilor) este o măsură cu eficiență deosebită. Ea se adresează șomerilor de lungă durată și mai ales tinerilor care nu au experiență în muncă. Această măsură presupune organizarea unor seminarii cu caracter interactiv în care participanții dobândesc următoarele deprinderi: de a alcătui un

curriculum vitae, de a ști cum să se comporte atunci când este interviuat pentru ocuparea unui loc de muncă, de a ști cum să caute un loc de muncă. Cheltuielile necesare pentru realizarea unor astfel de activități sunt reduse, dar câștigul lor destul de mare. *Job-Club*-ul poate fi dezvoltat la nivel local. Organizațiile neguvernamentale cu domenii de activitate focalizate pe piața muncii sunt în măsură să contribuie la promovarea acestei măsuri.

Centrele de Consultanță (Asistență) pentru dezvoltarea micilor afaceri oferă servicii de consultanță antreprenorială în diverse domenii. De asemenea, facilitează accesul la credite cu dobândă redusă. Ele furnizează atât servicii la prețuri subvenționate pentru anumite grupuri de clienți (șomeri, tineri, handicapați) cât și servicii pentru companii ce sunt foarte bine dezvoltate.

Aceste centre sunt foarte flexibile, putându-și adapta activitatea în funcție de situațiile apărute. Cea mai bună soluție pentru dezvoltarea centrelor de consultanță este aceea de a se crea rețele care să ocupe o suprafață foarte mare și mai ales să acopere potențialii beneficiari.

Orientarea carierei este o altă măsură activă care poate duce la rezultate bune. Ea presupune realizarea unui sistem informativ coerent care să ofere solicitanților (în special tineri) informații referitoare la: posibilități de școlarizare inițială și în procesul desfășurării carierei, situația pieței în domeniul profesiei respective, posibilități de promovare, mobilitate, salarizare.

Promovarea acestor măsuri active și mai ales creșterea ariei lor de impact ar putea contribui la menținerea șomajului la niveluri acceptabile și la flexibilizarea pieței muncii. ●

Concluzii

Procesul de tranziție de la economia centralizată la economia bazată pe legile pieței a determinat modificări profunde în toate planurile: politic, economic și social. Țările Europei Centrale și de Est se confruntă cu probleme de restructurare economică dintre cele mai dificile. În acest context, creșterea șomajului este o consecință firească a procesului de tranziție.

Diferențele dintre țările analizate (Republica Cehă, Bulgaria, Polonia, România, Ungaria, Slovacia) par a fi la prima vedere nesemnificative. Dar demersul comparativ sugerează o altă configurație. Astfel, condițiile inițiale au fost diferite în țările menționate.

La începutul anilor '90, Polonia și Ungaria erau deja angajate în reforma economică. Celelalte țări scăpate din "chingile" economiei planficate se aflau, în aceeași perioadă, într-o situație alarmantă. Schimburile economice orientate spre CAER au împiedicat accesul pe piețele occidentale.

Poziția geografică influențează evoluția țărilor respective. Din acest punct de vedere sunt mai avantajate Cehia, Polonia și Ungaria, care beneficiază de vecinătatea unor țări foarte dezvoltate.

Gradul de centralizare economică, relativ scăzut, conferă Cehiei o poziție privilegiată. Procesul de restructurare a dat rezultate foarte bune în Cehia, țară în care se menționează din ce în ce mai des faptul că tranziția a luat sfârșit.

România și Bulgaria se situează la polul opus Cehiei. Ele nu au realizat progrese semnificative în restructurarea economică.

Politicile antișomaj au fost promovate diferit de la o țară la alta. Politicile pasive care au caracter de suport rămân încă foarte bine dezvoltate. Cu toate acestea, ele favorizează șomajul de lungă durată având caracter demotivator asupra muncii. De altfel, durata medie a șomajului tinde să treacă de 10 luni în țările analizate. Reducerea perioadei de acordare a ajutorului de șomaj a contribuit la flexibilizarea pieței muncii în Cehia și a dat rezultate bune în Slovacia.

Politicile active – care după părerea specialiștilor Băncii Mondiale, precum și a celor din țărilor Europei Centrale și de Est sunt cele mai adecvate –, au căpătat amploare mai ales după 1994. Cel puțin pe termen scurt, impactul lor e relativ redus. Dezvoltarea unor sisteme coerente de măsuri active atât la nivel național cât și la nivel local pare să fie soluția menținerii șomajului la niveluri acceptabile.

O caracteristică importantă este descentralizarea activităților contra șomajului, măsură care poate conduce la o mai bună gestionare și focalizare a fondurilor existente. Rolul organizațiilor neguvernamentale poate fi decisiv în această situație.

În România șomajul nu a atins încă nivelurile reale, deoarece privatizarea s-a realizat doar într-o mică măsură. Prevenirea unui șomaj ridicat poate fi concepută prin accentuarea măsurilor active care ar putea spori posibilitățile de ocupare a forței de muncă.

BIBLIOGRAFIE

- Barr, N., *Piețele forței de muncă și politica socială în Europa Centrală și de Est*, Londra, Banca Mondială și Școala de Științe Economice și Politice, 1994.
- Bobeva, D., *Employment policies and programmes in Bulgaria*, 1994.
- Boeri, T., *Labor Market Flows and the Persistence of Unemployment in Central and Eastern Europe*, Paris, OCDE, 1994.
- Comanider, S., *Unemployment, Restructuring and the Labor Market in Eastern Europe and Russia*, Economic Development Institute of the World Bank, 1995.
- Cornia, Giovanni Andrea, *Children and the Transition to the Market Economy*, Avebury Academic Publishing Group, 1991.
- Dogan, M., Pelassy, D., *Cum să comparăm nașunile*, București, Editura Alternative, 1993.
- Dogan, M., *Economia mixtă. Jumătate capitalistă, jumătate socialistă*, București, Editura Alternative, 1992.
- Driscoll, D., *Le FMI et la Banque Mondiale. En quoi different-ils? FMI*, 1994.
- Frey, M., *The role of the state in employment policy and labor market programmes. The Hungarian case in international comparison*, 1994.
- Friedman, M., *Capitalism și libertate*, București, Editura Enciclopedică, 1995.
- Gora, M., *Employment policies and programmes in Poland*, 1994.
- Heidenheimer, A., Heelo, H., Adams, C.T., *Comparative Public Policy*, New York, St. Martin's Press, 1990.
- Mărginean, I., *Politica socială și economia de piață în România*, CIDE, 1994.
- Ochotnický, P., *Employment policies and programmes in the Slovak Republic*, 1994.
- Uldrichová, V., *Employment policies and programmes in the Czech Republic*, 1994.
- Zamfir, C. (coord.), *Dimensiuni ale sărăciei*, București, Editura Expert, 1995.
- Zamfir, C., *Aliniamente ale politicilor de protecție socială pentru România anilor 1990*, INCE-CIDE.

Zamfir, E., Zamfir, C., *Politici sociale. România în contextul european*, București, Editura Alternative, 1995.

Zamfir, C., Pop M.A., Zamfir, E., *România '89-'93. Dinamica bunăstării și protecția socială*, București, 1994.

*** *Probleme ale măsurării șomajului*, INCE-CIDE, 1991.

*** *Studii și cercetări economice*, nr.9-10, INCE-CIDE, 1994.

*** *Revista de cercetări sociale*, nr.1/1995.

*** *Romania: Human Resources and Transition to a Market Economy*, The World Bank, Washington DC.

*** *World Development Report 1995*, Oxford University Press, New York, World Bank.

*** *Road Maps of the Transition: The Baltics, the Czech Republic, Hungary and Russia*, International Monetary Fund, September, 1995.

*** *Bureaucrats in Business, A World Bank Policy Research Report*, 1995.

*** *Cartea Albă. Pregătirea țărilor asociate din Europa Centrală și de Est pentru integrarea pe piața internă a Uniunii*, Bruxelles, 3 mai 1995.

*** *L'emploi en Europe; Direction generale de l'emploi, des relations industrielles et des affaires sociales 1991, 1992, 1993, 1994, 1995*.

*** *The World Bank Atlas*, Washington DC, 1996.

*** *Annual Report 1995*, International Monetary Fund.

*** *Social and Labour Market Policies in Hungary*, OCDE, 1995.

*** *Review of the Labour Market in Czech Republic*, OCDE, 1995.

*** *Poland, Income Support and the Social Safety Net during the Transition*, The World Bank, Washington DC, 1993.

*** *Employment Observatory. Central and Eastern Europe*, nr.7, May 1995.

*** *Central and Eastern Europe in Transition: Public Policy and Social Conditions, Regional Monitoring Report*, nr.1, UNICEF, International Child Development Centre, Florence, Italy, 1993.

*** *Central and Eastern Europe in Transition: Poverty, Children and Policy: Responses for a Brighter Future, Regional Monitoring Report*, nr.3, UNICEF, International Child Development Centre, Florence, Italy, 1995.

*** *Ancheta AMIGO privind forța de muncă în gospodării*, martie-aprilie 1995.

*** *Anuarele statistice ale României: 1991, 1992, 1993, 1994, 1995*, Comisia Națională pentru Statistică.

*** *Legea nr.1/1991 privind protecția socială a șomerilor și reintegrarea lor profesională*.

*** *Parteneriatele: cheia pentru crearea de locuri de muncă. Experiențe din țările OCDE*, FIMAN, 1994.