

# FACTORI DETERMINANȚI AI SERVICIILOR PUBLICE SOCIALE ÎN CONTEXT INTERNAȚIONAL

Mihaela, Ghența<sup>1</sup>

## Rezumat:

*Literatura de specialitate și cele mai recente rapoarte subliniază faptul că nu numai în Europa, ci peste tot în lume există o cerere tot mai mare de servicii sociale. Pe măsură ce nevoile sociale s-au diversificat, numărul potențialilor utilizatori de servicii sociale a crescut, iar acest lucru a generat creșterea gradului de complexitate a serviciilor sociale oferite. Această lucrare evidențiază o parte din rezultatele unui studiu realizat de autor în cadrul programului de studii universitare de doctorat. Unul dintre obiectivele acestui studiu a fost de a identifica principalii factori care determină configurația actuală a serviciilor sociale la nivel global. Cercetarea a analizat schimbările demografice și impactul crizei în domeniul serviciilor sociale pentru Europa, Statele Unite ale Americii (SUA) și Japonia, pe baza datelor statistice furnizate de institutele naționale de statistică pentru regiunile luate în considerare. Rezultatele evidențiază necesitatea de dezvoltare și de reconfigurare continuă a serviciilor sociale, în scopul de a veni în întâmpinarea cerințelor sociale și economice și pentru a asigura o organizare cât mai eficientă la nivel național.*

**Cuvinte cheie:** servicii sociale, economie globală, criză economică, indicatori demografici.

**Clasificarea JEL:** I3

## 1. Introducere

Peste tot în lume fenomenul îmbătrânirii populației a favorizat dezvoltarea cercetărilor vizând rolul și efectele politicilor de protecție socială în susținerea populației vârstnice și categoriilor defavorizate în general. Studiile comparative în domeniu relevă existența unor beneficii sociale, dar și servicii sociale sau medicale diverse, subliniind în același timp necesitatea dezvoltării și adaptării acestora astfel încât să facă față unor nevoi din ce în ce mai crescânde.

Prin urmare, serviciile sociale sunt instrumente de intervenție care au drept scop primordial satisfacerea unei nevoi ca rezultat al unei stări de vulnerabilitate temporară sau persistentă. Serviciile sociale sunt beneficii sociale non-contributorii acordate persoanelor defavorizate aflate într-o stare de risc (Buzducea, 2009). În opinia lui Pilinger (2001) serviciile sociale sunt servicii publice destinate satisfacerii nevoilor de ocupare, sănătate, educație, securitate socială, asistență socială.

În condițiile diversificării nevoilor sociale, serviciile sociale ridică problema definirii unor sisteme de priorizare a nevoilor și de dezvoltare de criterii de eligibilitate clare (Pierson și Thomas, 2010).

Infrastructura, respectiv tipurile de servicii sociale disponibile, este extrem de diversă la nivel internațional, ea fiind în opinia noastră determinată de:

- dimensiunea și proiecțiile cu privire la dimensiunea populației vârstnice;
- nivelul resurselor publice alocate pentru sectorul asistență socială.

### 1.1. Dimensiunea și proiecțiile cu privire la dimensiunea populației vârstnice

La nivel european, drept cauze principale ale fenomenului de îmbătrânire a populației sunt considerate a fi creșterea speranței de viață combinată cu reducerea fertilității. Tendințele în evoluția demografică au consecințe importante asupra dezvoltării serviciilor sociale.

România a urmat trendul european, astfel încât ponderea populației tinere este în scădere. România avea în anul 1990 un spor natural pozitiv, anul 2000 marcând începutul unei perioade

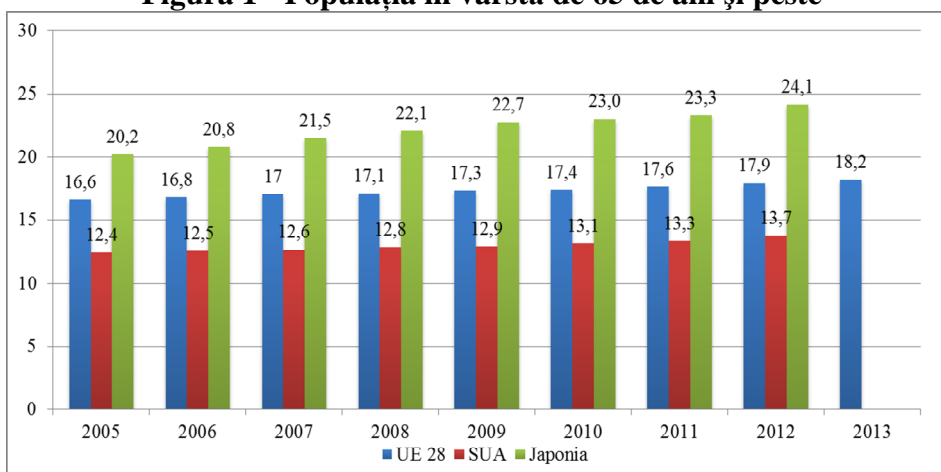
---

<sup>1</sup> Cercetător științific grad III, Institutul Național de Cercetare Științifică în Domeniul Muncii și Protecției Sociale (INCSMPS), ghența@incsmips.ro.

de regres demografic cu rate ale sporului natural negative. Pentru intervalul de timp 2000-2010, maximul din acest de vedere îl reprezintă anul 2002 (-2,7%) după care rata sporului natural a înregistrat valori mai scăzute (deși negative), ajungând în anul 2010 la -2,2%.

Pentru intervalul de timp 2005-2012, cea mai îmbătrânită populație se prezintă în Japonia (peste 20%), iar cea mai redusă pondere a populației de 65 de ani și peste se înregistrează în SUA. Japonia a înregistrat în perioada 2005-2012 și cel mai mare ritm de creștere a populației vârstnice, de 4% (Figura 1).

**Figura 1 - Populația în vârstă de 65 de ani și peste**



Sursa: realizat de autor pe baza datelor Eurostat, cod online de date: [tps00028](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table) pentru UE; OECD (2013), "Country statistical profile: United States", Country statistical profiles: Key tables from OECD; OECD (2013), "Country statistical profile: Japan", Country statistical profiles: Key tables from OECD

Notă: pentru SUA și Japonia pentru anul 2013 nu sunt disponibile

Ca urmare a dificultăților majore pe care îmbătrânirea și criza economico-financiară le-a produs la nivelul economiei japoneze, a fost regândit sistemul de asistență socială, prin introducerea unei asigurări pentru îngrijirea pe termen lung, în ciuda faptului că tradițional, se consideră că asigurarea serviciilor sociale este responsabilitatea statului. Prin urmare, apreciem că este mult mai probabil ca țările cu o populație îmbătrânită să necesite intervenție mai accentuată sub forma serviciilor sociale destinate vârstnicilor.

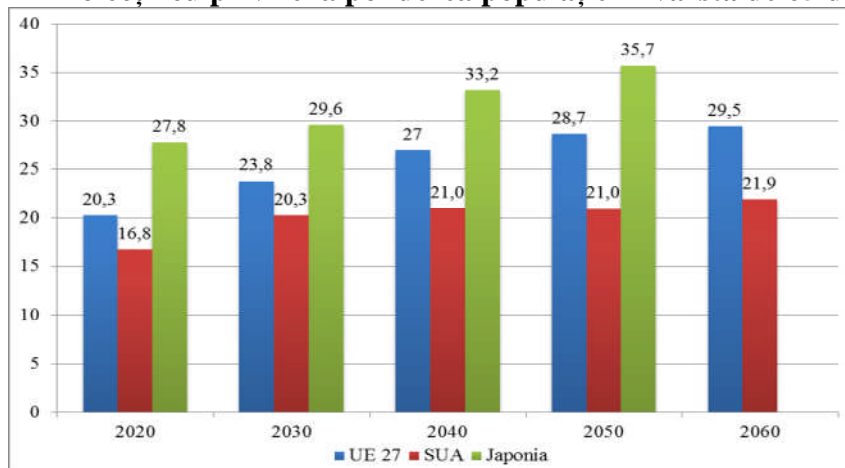
În rândul țărilor europene, cele mai "îmbătrânite" țări sunt Germania (20,6%), Italia (20,8%) și Grecia (19,7%). Ponderi ridicate ale populației cu vârste de 65 de ani și peste (deși sub 20% din totalul populației) au și țări precum: Belgia, Cehia, Suedia.

Deși populația vârstnică din România (16,3%) se situează în anul 2012 sub media europeană, ponderea este totuși însemnată. În ciuda îmbătrânirii populației, serviciile sociale s-au dezvoltat preponderent pentru alte categorii defavorizate (copii aflați în dificultate, persoane cu handicap) și nu neapărat pentru vârstnici.

Scăderea natalității și creșterea speranței de viață conduc la fenomenul de îmbătrânire a populațiilor cu consecințe majore asupra creșterii nevoii de servicii sociale la categoria de populație vârstnică. Schimbările în structura familiei tradiționale, creșterea numărului de familii monoparentale, a divorțurilor și implicarea tot mai mult a femeii pe piața muncii reclamă o cerere crescândă de servicii sociale specializate.

Nici proiecțiile cu privire la ponderea populației în vârstă de 65 de ani și peste în total populație în vârstă de muncă nu sunt optimiste. Pentru orizontul de timp 2020 – 2060 datele arată creșteri ale populației vârstnice, astfel încât ponderea populației de 65 de ani și peste va fi de aproape o treime în cazul Japoniei și de aproximativ 22% în cazul UE 27 (pentru anul 2060) (Figura 2).

**Figura 2 - Proiecții cu privire la ponderea populației în vârstă de 65 de ani și peste**



Sursa: realizat de autor pe baza European Commission, *Ageing Report*, pp. 58, 2012; National Institute of Population and Social Security Research, Ministry of Health and Welfare, *Population Projections for Japan*, 1997; United States Census Bureau, *2012 National Population Projections: Summary Tables*, 2012)

Notă: proiecțiile pentru Japonia pentru anul 2060 nu sunt disponibile

Europa și Japonia sunt primele regiuni din lume care se confruntă cu o îmbătrânire rapidă a populației. Această situație va genera schimbări majore în cererea de bunuri și servicii. În aceste condiții Europa are oportunitatea de a deveni un lider global pe aceste noi piețe pentru consumatori în vârstă.

În Germania, gospodăriile formate din persoane vârstnice au printre cele mai mari rate de consum privat, alături de gospodăriile formate din persoane cu vârste sub 25 de ani. Dimensiunea acestor noi piețe va depinde de numărul de consumatori în vârstă și de puterea lor de cumpărare. Structura populației (0-14 ani și 65 de ani și peste) arată că ritmul de îmbătrânire al populației este ridicat în Japonia.

Practic, distanța dintre cele două rate (0-14 ani și 65 de ani și peste) s-a accentuat de la an la an, dar într-un ritm mai rapid în ultimii trei ani. SUA este singura dintre cele trei țări considerate pentru care ponderea populației cu vârste sub 15 ani rămâne superioară celei vârstnice (Tabelul 1).

Ceilalți trei indicatori importanți care caracterizează gradul de îmbătrânire a populației unei țări sunt indicele îmbătrânirii demografice, indicele de suport parental și rata potențială de suport: pentru anul 2010 se observă că cea mai mare pondere a populației vârstnice în total populație tânără se prezintă în Japonia, urmată de Europa și SUA.

În schimb, potrivit datelor calculate pentru indicele de suport parental, populația cu vârste de 85 de ani și peste exercită cea mai mare presiune asupra descendenților direcți în Japonia: 16,4 persoane de 85 de ani și peste la o persoană de 50-64 de ani (valoarea corespunzătoare pentru anul 2012).

**Tabelul 1 - Evoluția structurii populației**

Țara	Structura populației (%)					
	Categorie de vârstă	Anul				
		2000	2005	2010	2011	2012
UE 28	0-14 ani	n/a	16,2	15,7	15,6	15,6
	65 de ani și peste	n/a	16,6	17,4	17,6	17,9
SUA	0-14 ani	21,4	20,5	19,8	19,6	19,5
	65 de ani și peste	12,4	12,4	13,1	13,3	13,7
JAPONIA	0-14 ani	14,6	13,8	13,2	13,1	13,0
	65 de ani și peste	17,4	20,2	23,0	23,3	24,1

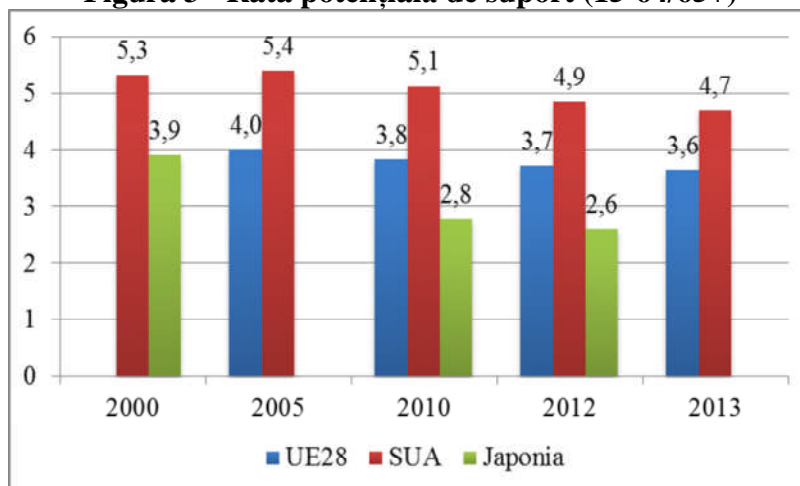
Sursa: realizat de autor pe baza pe baza Eurostat, online data code: [demo\\_pjanind](#) ; Statistic Bureau of Japan, *Japan Statistical Year Book, Chapter 2. Population and Households, 2014*;

United States Census Bureau, *International Statistics*

Notă: datele pentru UE 28 nu sunt disponibile pentru anul 2000.

Rata potențială de suport arată că numărul persoanelor în vârstă de muncă care susțin o persoană vârstnică de 65 de ani și peste este cel mai mic în Japonia: aproximativ 3 persoane în vârstă de muncă care susțin un vârstnic. Cel mai bun raport se înregistrează în SUA, cu 5 persoane în vârstă de muncă care susțin o persoană de 65 de ani și peste (Figura 3).

**Figura 3 - Rata potențială de suport (15-64/65+)**



Sursa: calculat de autor pe baza Eurostat, online data code: [demo\\_pjangroup](#) ; Statistic Bureau of Japan, *Japan Statistical Year Book, Chapter 2. Population and Households, 2014*; United States Census Bureau, International Statistics)

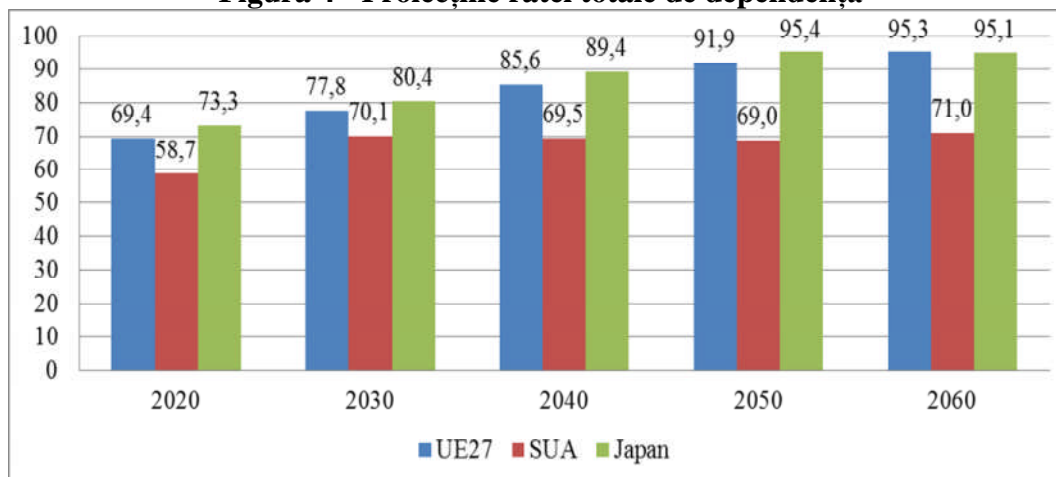
Notă: datele pentru Japonia, anii 2005 și 2013 nu sunt disponibile; datele pentru UE 28 pentru anul 2000 nu sunt disponibile

Rata totală de dependență a înregistrat în Japonia un trend ascendent începând din 2000 (51,4%) până în 2012 (59%), în timp ce pentru aceeași perioadă rata totală de dependență a înregistrat o creștere de 1,3% în UE 27 (49% în 2000, comparativ cu 50,3% în 2012). Dintre țările membre UE cele mai mari ritmuri de creștere a ratei totale de dependență se înregistrează pentru Danemarca, Germania și Grecia. Pentru SUA valoarea ratei totale de dependență a scăzut cu 1% în perioada 2000-2012 (50% pentru anul 2012, față de 51% în anul 2000) (World Bank, 2012).

Aceste date trebuie interpretate și în contextul proiecțiilor făcute cu privire la evoluția ratei totale de dependență și a componentelor sale (rata dependenței tinerilor și rata dependenței vârstnicilor), întrucât valorile ridicate ale acestui indicator sunt expresia unor dificultăți de natură economică pe care o țară le experimentează în termeni de cheltuieli publice alocate pentru sistemele de asistență socială, sănătate, securitate socială. Cea mai mare creștere a ratei totale de dependență se prognozează pentru UE27 care va avea o creștere de 25% față de anul 2020 și de 32,1% față de anul 2010 (Figura 4). Diferențele sunt importante în interiorul uniunii: o ușoară creștere (sub 20 de puncte procentuale) este prognozată pentru Danemarca, Irlanda și Regatul Unit al Marii Britanii. Creșteri mari (de 40 de puncte procentuale și peste) sunt prognozate până în 2060 pentru Letonia, Polonia, România și Slovacia (European Commission/Ageing Report, 2012).

Modificări se vor produce și în ceea ce privește rata dependenței persoanelor vârstnice, astfel că țări precum Belgia, Danemarca, Irlanda, Franța, Suedia și Regatul Unit al Marii Britanii vor înregistra creșteri reduse pentru acest indicator (sub 25 de puncte procentuale), în timp ce țări precum Letonia, Polonia, Slovenia și Slovacia vor avea creștere de 45 de puncte procentuale și peste (European Commission/Ageing Report, 2012).

**Figura 4 - Proiecțiile ratei totale de dependență**



Sursa: realizat de autor pe baza European Commission, *Ageing Report*, pp. 60, 2012, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf), accesat în februarie 2014; United Nations, *World Population Prospects: The 2012 Revision*, <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>, accesat în februarie 2014

### **1.2. Nivelul resurselor publice alocate pentru sectorul asistență socială**

Am arătat anterior că schimbările demografice sunt de durată, permanente, astfel încât îmbătrânirea populației globale va duce la presiuni sporite asupra sistemelor de protecție socială (pensii, servicii de sănătate, servicii sociale, îngrijiri pe termen lung), în timp ce populația activă potențială va scădea. Impactul acestor tendințe asupra finanțelor publice a fost accentuat de criza economică cu care economiile globului s-au confruntat începând cu anul 2008.

Criza financiară și economică a reprezentat o presiune în plus asupra economiilor naționale, iar răspunsul acestora s-a tradus în măsuri de austeritate gândite să limiteze efectele negative asupra finanțelor publice. Mai mult decât atât, se apreciază că efectele negative s-au propagat asupra tuturor serviciilor de interes general, deci inclusiv asupra serviciilor sociale (Maucher și Schindler, 2013).

Pentru a asigura atingerea obiectivelor Strategiei „EUROPA 2020”, Comisia Europeană a creat un *sistem de guvernare economică* care să permită coordonarea politicilor între nivelul comunitar și cel al statelor membre. În cadrul acestui sistem se elaborează Programe Naționale de Reformă și se fac recomandări specifice fiecărei țări, pe baza evaluării programelor naționale. Rolul recomandărilor este de a ajuta statele membre în atingerea obiectivelor Strategiei „EUROPA 2020”. În ceea ce privește copiii aflați în sărăcie și persoanele vulnerabile eligibile pentru servicii sociale, recomandările privesc creșterea gradului de accesibilitate și în general o eficiență sporită a serviciilor sociale (Tabelul 2).

**Tabelul 2 - Recomandări specifice de țară în domeniul serviciilor sociale**

Categorii	Recomandări
Persoane vulnerabile	- Asigurarea unor sisteme adecvate de protecție socială, capabile să acopere nevoile existente; - Acces la servicii sociale de calitate; - O mai bună targetare a acțiunilor de asistență socială.
Copii aflați în sărăcie	- Creșterea eficienței acțiunilor suportive destinate copiilor; - Facilitarea accesului la servicii de îngrijire.

Sursa: realizat de autor după Clauwaert, S., *The country-specific recommendations (CSRs) in the social field An overview and (initial) comparison of the CSRs 2011-2012, 2012-2013 and 2013-2014*, pp. 5, 2013)

Criza economică în domeniul serviciilor sociale a condus la reduceri în bugetele naționale alocate asistenței sociale și scăderea ocupării în sectorul sănătate și asistență socială.

Reducerile cheltuielilor publice destinate sectorului asistență socială (și implicit pentru serviciile sociale) au fost determinate de creșterea datoriilor guvernamentale (% din PIB) pe fondul crizei economice. Pentru intervalul de timp 2010-2014, cele mari creșteri ale datoriei guvernamentale au fost înregistrate în Grecia. Există însă țări care deși nu au nivele ale datoriei guvernamentale alarmante au înregistrat creșteri ale acesteia de peste 10%. În anul 2014 raportat la anul 2010 (Irlanda, Ungaria și Suedia).

În ciuda recomandărilor făcute de Comisia Europeană, unele state membre au redus costurile alocate sectorului sănătate și asistență socială, ca efect al crizei mondiale (Tabelul 3).

Japonia se confruntă încă din 2005 cu o creștere economică redusă și populație îmbătrânită, inclusiv depopulare a anumitor regiuni, disparități regionale (între zonele metropolitane și zonele non-metropolitane), aglomerare urbană. Nivelul actual al crizei japoneze afectează atât nivelul datoriei publice cât și sustenabilitatea pe termen lung a sistemului de asistență socială în cadrul căruia sunt furnizate serviciile sociale.

Peste tot în lume, criza economică a deschis posibilitatea introducerii de schimbări legislative în domeniul serviciilor sociale.

**Tabelul 3 - Datoria guvernamentală (% PIB)**

Țara	Datoria guvernamentală (% PIB)					Dinamică 2014/2010
	2010	2011	2012	2013	2014	
Austria	72,3	73,6	75	75,5	75,1	2,8
Belgia	96,8	97,5	96,5	95,1	92,2	-4,6
Bulgaria	16,2	16,4	19	17,4	17,1	0,9
Cipru	60,9	61,6	62	61,3	60,1	-0,8
Republica Cehă	38,5	41,1	42,4	42,8	42	3,5
Finlanda	48,3	50,1	51,3	53	54,6	6,3
Franța	78,3	81,7	84,6	86	85,6	7,3
Germania	83,2	82	81	79,5	77,5	-5,7
Grecia	142,8	156,4	159,8	157,7	150,1	7,3
Ungaria	80,2	75,5	72,1	69,7	66,7	-13,5
Irlanda	96	111	116	118	116	20
Lituania	38,2	38,1	37,9	37,1	35,4	-2,8
Luxemburg	18,4	17,5	19,8	21,4	22,7	4,3
Malta	68	67,8	66,9	65,4	63,7	-4,3
Olanda	62,7	64,5	64,9	64,7	64,1	1,4
Polonia	55,1	54,9	54,1	52,4	50,8	-4,3
România	30,8	33,3	33,2	32,8	31,9	1,1
Slovacia	41	44,1	45,3	45,3	45,2	4,2
Slovenia	38	43	43,3	45,3	46,2	8,2
Spania	53,3	60,1	67,3	68,5	69,3	16
Suedia	39,8	36,8	33,4	28,8	23,7	-16,1

Sursa: realizat de autor după Programele Naționale de Stabilitate/Convergență (2011-2014), 2011

Notă: datele pentru Estonia, Italia, Letonia, Portugalia, Danemarca, Croația, Regatul Unit al Marii Britanii nu sunt disponibile.

### Concluzii

Schimbările mondiale actuale afectează peste tot în lume modul actual de organizare și furnizare a serviciilor sociale, întrucât există o interdependență a sistemelor economice, sociale, culturale și politice care nu poate fi negată.

În condițiile scăderii cheltuielilor publice și implicit a posibilităților de satisfacere a nevoilor sociale, furnizarea serviciilor sociale devine o provocare. Efectele scăderii populației tinere și creșterii concomitente a populației vârstnice se vor face simțite în

următoarele două decade prin scăderea forței de muncă și presiunea constantă asupra finanțării serviciilor sociale (Ghența și Flood, 2009) și socio-medicele destinate vârstnicilor.

Îmbătrânirea populației și criza economică vor determina contribui la consolidarea sistemelor de servicii sociale prin luarea în considerare a aspectelor legate de calitate, eficiență și eficacitate.

### **Bibliografie**

1. Buzducea, D. (2009), *Sisteme moderne de asistență socială. Tendințe globale și practici locale*, Polirom, Iași
2. Clauwaert, S. (2013), *The country-specific recommendations (CSRs) in the social field. An overview and (initial) comparison of the CSRs 2011-2012, 2012-2013 and 2013-2014*, ETUI aisbl, Bruxelles
3. European Commission. (2012), *Ageing Report*, pp. 29, 55-56, 60 [Online]: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/2012-ageing-report\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/2012-ageing-report_en.htm), accesat 10 februarie 2014
4. European Commission. (2011), *Country-specific Recommendations 2011*, [Online]: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/2011/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/2011/index_en.htm), accesat 10 februarie 2014
5. Eurostat, [Online]: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>, accesat 10 februarie 2014
6. Ghența, M. și Flood, I. (2009), *Utilization of European indicators on sustainable development within the management of social public services for elderly in Romania*, Supliment la Calitatea – acces la succes, anul 10, nr. 106, vol. II, pp. 93 – 99
7. Maucher, M. and Schindler, S. (2013), *Impacts of the Financial and Economic Crisis and of Austerity Measures on Health-Care Systems, on the Health Workforce and on Patients in Europe*, [Online]: <http://www.epsu.org/a/9895>, accesat 10 februarie 2014
8. National Institute of Population and Social Security Research. (2012), *Population Projection for Japan 2011-2060*, [Online]: [http://www.ipss.go.jp/site-ad/index\\_english/esuikai/gh2401e.asp](http://www.ipss.go.jp/site-ad/index_english/esuikai/gh2401e.asp), accesat 11 februarie 2014
9. OECD. (2013), "Country statistical profile: United States", Country statistical profiles: Key tables from OECD
10. OECD. (2013), "Country statistical profile: Japan", Country statistical profiles: Key tables from OECD
11. Pillinger, J. (2001), *Quality in social public services*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin
12. Pierson, J. și Thomas, M. (2010), *Dictionary of social work*, Open University Press, Glasgow
13. Statistic Bureau of Japan, (2014), *Japan Statistical Year Book, Chapter 2. Population and Households*, [Online]: <http://www.stat.go.jp/english/data/nenkan/1431-02.htm>, accesat 10 februarie 2014
14. United States Census Bureau. (2012), *National Population Projections: Summary Tables*, [Online]: <http://www.census.gov/population/projections/data/national/2012/summarytables.html>, accesat 10 februarie 2014
15. United States Census Bureau, International Database, [Online]: <http://www.census.gov/population/international/data/idb/region.php?N=%20Results%20&T=10&A=separate&RT=0&Y=2000,2010,2012,2013&R=-1&C=US>, accesat 10 februarie 2014
16. United Nations. (2012), *World Population Prospects: The 2012 Revision*, [Online]: <http://esa.un.org/wpp/>, accesat 10 februarie 2014
17. World Bank. (2012), *Age dependency ratio*, <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.DPND/countries?page=2&display=default>, accesat în februarie 2014