

RECENZII

Mihaela Lambru,
Ioan Mărginean (coord.)
*Parteneriatul public-privat
în furnizarea de servicii sociale,*
București, Editura Ziua, 2004
(218 p.)

Parteneriatul public-privat reprezintă o inovație instituțională în România, iar lucrarea de față este una dintre primele încercări de analiză sistematică a desfășurării și rezultatelor acestuia. Volumul include contribuțiile mai multor autori: Mihaela Lambru, Ioan Mărginean, Marian Preda, Ioana Crețoiu, Claudia Petrescu, Dragoș Radu și Oana Țigănescu. Capitolele acoperă atât subiecte teoretice, de clarificare și analiză conceptuală, cât și analize empirice referitoare la desfășurarea parteneriatului public-privat în domeniul serviciilor sociale în România, după 1998.

Cercetările empirice se referă la impactul politicilor publice de parteneriat inițiate de autoritățile centrale, dar și la procesul prin care acestea au fost implementate, pornind de la motivațiile pentru crearea lor, la procesele de consultare cu sectorul neguvernamental și încercările ulterioare de îmbunătățire a sistemului.

Caracteristica distinctivă a parteneriatului public-privat, în raport cu alte tipuri de interacțiune dintre cele două sectoare, precum privatizarea, constă în faptul că responsabilitatea guvernamentală nu este transferată integral sectorului privat. Parteneriatul este menit să ofere o colaborare reciproc avantajoasă între sectorul

public și cel neguvernamental, pornind de la caracteristicile complementare ale acestora. În special sunt puse în valoare flexibilitatea și eficiența mai mare a ONG-urilor în raport cu agențiile statului – care însă au la dispoziție resurse financiare din bugetul public, precum și resurse de legitimitate politică.

Mihaela Lambru prezintă în primul capitol principalele trăsături și probleme asociate cu parteneriatul public-privat. Sunt avute în vedere mai ales formele de contractare socială, prin care serviciile sociale furnizate de stat sunt scoase la licitație în vederea găsirii unor furnizori privați. Contractarea socială este un proces care presupune implicarea statului în asigurarea unei piețe libere pentru furnizarea acestor servicii. Este nevoie să fie stabilite standarde de calitate, pentru a asigura omogenitatea serviciilor și claritate în comunicare. Este de asemenea important să existe un număr suficient de mare de organizații private interesate, pentru a asigura o competiție reală, ajungând astfel la o utilizare eficientă a resurselor publice; în urma contractării trebuie să fie evitate monopolul sau concentrarea excesivă a ofertei în mâinile câtorva contractori. De asemenea, costurile intrării și ieșirii din sistem trebuie să fie menținute la un nivel scăzut, pentru a permite schimbarea actorilor. Nu în ultimul rând, statul este responsabil de gestionarea continuă a procesului de furnizare a serviciilor, în special de monitorizarea și evaluarea activității organizațiilor partenere și de asigurarea transparenței dincolo de interesul furnizorilor de a se proteja prin limitarea accesului la

informații. În concluzie, statul trebuie să creeze mecanisme de control suficient de stricte pentru a asigura eficiența și echitatea furnizării de servicii de către furnizorii privați, dar care totuși să nu fie împovărătoare, pentru a menține atractivitatea ofertei pentru aceștia și a dispune de competiție între organizații.

Principalele acte normative care au inițiat măsuri de parteneriat în oferta de servicii sociale în România au apărut după 1997, referindu-se la măsuri precum administrarea cantinelor sociale (L 208/1997), îngrijirea persoanelor vârstnice (L 17/2000), asistența maternală (OU 26/1997), protecția copilului (HG 117/1999) și alte servicii sociale în general (OU 68/2003). M. Lambru observă că anul decisiv în instituționalizarea practicilor de contractare socială a fost 1998, care a deschis o perioadă de dezvoltare ulterioară.

Ioana Crețoiu analizează în detaliu legislația cu privire la parteneriatul social și funcționarea acesteia din perspectiva organizațiilor neguvernamentale participante. Este interesant de remarcat în acest caz rolul actorilor externi în inovația instituțională. Programul Phare SESAM și obligația statului român de a participa la susținerea financiară a căminelor pentru vârstnici, construite și finanțate în România de către statul german, au constituit stimuli importanți pentru elaborarea unui act normativ privind acordarea de subvenții asociațiilor și fundațiilor române care administrează unități de asistență socială (și anume Legea 34/1998). Legea a reprezentat un adevărat experiment, introducând schimbări importante în practica finanțării serviciilor sociale din banii publici.

Dincolo de lipsa de resurse financiare, dificultățile principale ale programului de parteneriat au ținut de lipsa unei interpretări unitare a normelor de aplicare în toate județele, de întârzieri în virarea banilor

în cont și, cel mai important lucru, de deficiențe în comunicarea dintre autorități și organizații și de lipsa de transparență a procesului de selecție și stabilire a finanțării. Participarea organizațiilor în program a crescut de la an la an; subvențiile au ajuns de la 6 miliarde de lei, în 1998, la 39 de miliarde de lei, în 2004. De asemenea, numărul organizațiilor care au primit subvenții a crescut de la 32, în 1998, la 184, în 2004, iar numărul de beneficiari a ajuns de la 2087, în 1998, la 8550, în 2004. Totuși, în ciuda acestor evoluții, I. Crețoiu observă că interesul pentru program rămâne relativ redus comparativ cu solicitările din cadrul programelor Phare (621 de aplicații pentru Phare ACCESS, 524 de aplicații pentru Phare Societate Civilă 2001, dar numai 90 de aplicații pentru subvenții de la stat în anul 2004).

Autoarea evaluează că, pentru statul român, programul a fost util, permițând dezvoltarea ofertei de servicii sociale de calitate cu costuri reduse. De exemplu, pentru o persoană asistată subvenția în 2001 a reprezentat o treime din costul plătit de stat în căminele pentru pensionari. Totuși, aceste beneficii au fost limitate de volumul relativ redus al programului, precum și de distribuția dezechilibrată teritorial a serviciilor, județele mai sărace fiind și cele cu mai puține organizații implicate.

Implementarea contractării sociale este evaluată și în ultima parte a volumului, care prezintă rezultatele unei cercetări realizate de Asociația Română de Sociologie în ceea ce privește efectele Legii 34/1998 (Mihaela Lambru, Ioan Mărginean, Claudia Petrescu și Dragoș Radu). Principala problemă identificată de organizațiile beneficiare ale subvențiilor se referă la întârzierile în primirea efectivă a fondurilor față de termenele oficiale: banii ajung în ultimele

zile ale lunii și trebuie cheltuiți până la finalul lunii. Astfel, singura soluție pentru a ieși convenabil din impas constă în avansarea sumelor din bugetul propriu, pentru organizațiile care dispun de resursele necesare – dar numai în cazurile în care această procedură este permisă de interpretarea dată legii la nivel local. De altfel, subvențiile primite de la buget reprezintă în general, o proporție destul de redusă din bugetul organizațiilor, majoritatea fondurilor continuând să vină de la finanțatori internaționali. Problema transparenței în selectarea beneficiarilor și calcularea subvențiilor alocate este confirmată și de această evaluare. Principalul merit al acestei legi, în afară de sprijinul financiar efectiv, este considerat a fi continuitatea pe care o permite organizațiilor furnizoare de servicii, precum și credibilitatea pe care o oferă în relațiile cu alți finanțatori. De asemenea, este important de observat faptul că legea a fost tratată îmbunătățită, ținându-se cont de propunerile organizațiilor beneficiare – de exemplu, prin lărgirea ariei de cheltuieli eligibile. Transparența rămâne principalul domeniu în care organizațiile consideră că sunt în continuare necesare modificări semnificative, precum și sporirea sprijinului financiar per beneficiar. Din punctul de vedere al statului, această politică a dus la creșterea numărului de beneficiari ai serviciilor sociale și la diversificarea acestor servicii, cu costuri relativ reduse.

În afara analizei concrete a funcționării parteneriatului public-privat în România, lucrarea conține și capitole introductive în analiza politicilor publice (Mihaela Lambru) și în practica evaluării programelor sociale (Claudia Petrescu). Oana Țigănescu realizează o analiză a rolului ONG-urilor în furnizarea de servicii sociale, bazată pe date ale unor cercetări ale Fundației pentru Dezvoltarea Societății

Civile (FDSC) din 1996 și 1998. Această privire de ansamblu asupra politicilor publice și a actorilor implicați este concretizată în capitolul semnat de Marian Preda despre câștigătorii sistemului de protecție socială din România. Analiza sa ne atrage atenția din nou asupra faptului că politicile publice sunt un joc în care recompensele și costurile sunt distribuite inegal și uneori chiar inechitabil, statului revenindu-i responsabilitatea de a pune în balanță cererile diverselor categorii și grupuri sociale de persoane vulnerabile. Principalul risc se referă la excluderea din categoria beneficiarilor chiar a celor care au cea mai mare nevoie de ajutor, datorită capturării beneficiilor fie de grupurile organizate, fie de categoriile sociale cu acces mai ridicat la resurse – în general, de către clasa de mijloc. Această problemă a „generozității selective și inechitabile a guvernanților” (p. 33) poate fi regăsită, argumentează autorul, și în România în perioada de tranziție. Una dintre cauze constă în lipsa unor dezbateri publice care să supună atenției cetățenilor aceste inechități, problemele legate de economie și de corupție dominând agenda publică în defavoarea problemelor legate de serviciile sociale.

Lucrarea de față reprezintă însă un semn al creșterii importanței acordate dezbaterilor publice în ceea ce privește politicile sociale. Cercetările empirice aduc date importante pentru evaluarea unei politici inovative a statului, evaluare care ar trebui, fără îndoială, să continue, în cadrul unui proces de comunicare cu ceilalți actori sociali implicați. De altfel, una dintre concluziile principale ale cărții este faptul că parteneriatul nu se reduce la subvenție, ci necesită de asemenea transparență în funcționare și o comunicare continuă între părți. Aceasta este o provocare atât pentru autoritățile publice, dar și pentru organizațiile neguvernamentale și

pentru alți actori – precum beneficiarii înșiși sau mediul academic.

Cosima Rughiniș

Zoltan Rostas, Sorin Stoica
(coord.), *Televizorul în „micul infern”*, București, Editura Tritonic, 2005, (272 p.),
Colecția Comunicare/Media

În 2004 s-au raportat frecvente conflicte între jurnaliști și proprietarii companiilor de media, problema cenzurii a fost pe prima pagina a ziarelor centrale, s-au ținut conferințe de presă despre amestecul puterii politice în spațiul editorial, iar demonstrațiile din fața Parlamentului au adunat ONG-uri, asociații profesionale și jurnaliști deopotrivă. Și totuși, agenda media și agenda politicului nu au influențat semnificativ agenda publicului lor, sau cel puțin cu această impresie rămânem după parcurgerea lucrării *Televizorul în „micul infern”*, (Editura Tritonic, 2005) coordonată de profesorul Zoltan Rostas și asistentul său Sorin Stoica.

Cartea prezintă mai curând „micul infern” (metaforă cu care este descris spațiul vieții private) în etape diferite ale raportului său cu agenda media. O primă fotografiere a „micului infern” este de dată recentă, din 2004. A doua presupune o întoarcere în anii 1993/1994. Familia, *celălalt*, „micul infern” sau raporturile de putere din grupul primar sunt surprinse în fața „micului ecran”, mai întâi în perioada sărbătorilor de Paști în 2004 și apoi în zilele de Crăciun din '93/'94.

Modul cum viața privată a românilor în post-comunism intră sau nu sub influența televizorului este redat într-o manieră etnografică. Zoltan Rostas este cunoscut pentru preocupările privind Școala de Sociologie

de la București, iar cercetările sale de istorie orală se bazează pe tehnica interviului (nestructurat) de viață. Cine este familiarizat cu studiile lui Rostas, va fi luat prin surprindere de ineditul tipului de proiecție pe care îl propune de această dată.

Studentii Facultății de Jurnalism și Științele Comunicării din anul al II-lea au primit ca temă de seminar să observe în detaliu comportamentul și experiențele membrilor familiei lor în relația cu televizorul. Coordonatorul mărturisește în „Prefață” că studenții au avut această sarcină pentru vacanță.

Studentii fac parte din două generații separate la o distanță de un deceniu. De aceea și viața publică cu împlinirile sau neajunsurile ei este atât de diferită. Ca să dăm numai un exemplu din agenda politică: 2004 este anul în care România a încheiat negocierea celor 31 de capitole cu Uniunea Europeană și este deja membră a NATO. În decembrie, 1994, Consiliul European de la Essen adopta strategia de pre-aderare, al cărei scop era pregătirea economiei candidaților pentru funcționarea în conformitate cu regulile Pieței Interne a Uniunii Europene, iar Acordul de Asociere a României la Uniunea Europeană urma să intre în vigoare abia la 1 februarie 1995.

Rostas și Stoica își asumă explicit, încă de la început, ipoteza specifică domeniului analizei receptării: că în familie televizorul este mai degrabă un obiect de decor, că pe durata în care TV-ul este deschis oamenii își continuă viața în mod obișnuit, discutând despre altceva, mâncând, certându-se sau împăcându-se, mai mult sau mai puțin în fața micului ecran. Observațiile studenților din ambele generații întăresc apoi prezumțiile inițiale: „Rareori privim la TV în timp ce ascultăm știrile. De obicei ne apucăm să facem