



Proiect de propunere de politică publică alternativă în domeniul economiei sociale

Dezvoltare locală prin economie socială



CUPRINS

Date de identificare a propunerii de politică publică	2
Rezumat.	2
Secțiunea I. <i>Argumente pentru inițierea propunerii de politică publică</i>	4
Secțiunea II. <i>Scopul și obiectivele propunerii de politică publică</i>	9
Secțiunea III. <i>Descrierea opțiunilor de soluționare a problemei</i>	10
Secțiunea IV. <i>Identificarea și evaluarea impactului</i>	14
Secțiunea V. <i>Selectarea opțiunii</i>	16
Secțiunea VI. <i>Procesul de consultare publică</i>	19
Secțiunea VII. <i>Măsuri post-adoptare</i>	19

Anexe

- Anexa 1.** Cadru teoretic: situația sectorului economiei sociale la nivel global și național
- Anexa 2.** Cadru normativ: principalele documente de politică publică în domeniul economiei sociale la nivel european și național
- Anexa 3.** Arborele problemei
- Anexa 4.** Numărul structurilor de economie socială din România, pe județe (2018)
- Anexa 5.** Provocări și bariere în calea inovatorilor sociali (2018)
- Anexa 6.** Beneficiarii de venit minim garantat în totalul populației, pe județe (2016)
- Anexa 7.** Rata șomajului, pe județe (2017)
- Anexa 8.** Procentul persoanelor expuse riscului de sărăcie sau excluziune socială la nivelul statelor din Uniunea Europeană (2016, 2017)
- Anexa 9.** Indicele dezvoltării umane (HDI) la nivelul statelor din Uniunea Europeană (2017)
- Anexa 10.** Angajați în sectorul economiei sociale la nivelul statelor din Uniunea Europeană (2017)
- Anexa 11.** Analiza cantitativă a impactului pentru opțiunile identificate
- Anexa 12.** Analiza SWOT a opțiunilor identificate

Bibliografie



Date de identificare a propunerii de politică publică

Titlul propunerii de politică publică:	<i>Dezvoltare locală prin economie socială</i>
Instituția inițiatoare:	UGIR 1903, filiala Dolj
Persoane responsabile și date de contact:	<p>Conducător instituție: Dr. ec. Virgil Boboc, președinte UGIR 1903, filiala Dolj Email: ugir1903_dj@yahoo.com</p> <p>Experți politici publice: 1. prof. univ. dr. Dumitru Otovescu, Universitatea din Craiova, Facultatea de Științe Sociale, Școala Doctorală – domeniul Sociologie. Email: dimitruotovescu@yahoo.com 2. Vlad Ovidiu Cioacă, sociolog, masterand la programul <i>Dezvoltare Comunitară și Integrare Europeană</i>, anul II, Facultatea de Științe Sociale, Universitatea din Craiova. Email: vlladd_ovidiu@yahoo.com</p>
Stadiu:	În consultare publică

Rezumat

Prezentul proiect de propunere de politică publică alternativă a fost elaborat în cadrul proiectului *Politici alternative în economia socială*, cod SIPOCA 172, implementat începând cu data de 27.04.2018, pe o perioadă de 16 luni, de UGIR 1903, filiala Dolj. Proiectul este finanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitatea Administrativă (POCA), Axa prioritară 1 – *Administrație publică și sistem judiciar eficient*.

Elaborarea materialului de față a implicat, într-o primă etapă, un efort de documentare susținut, care s-a tradus în studierea literaturii științifice relevante pentru domeniul economiei sociale, analiza sistemelor de economie socială performante la nivel european, studierea legislației internaționale și naționale în domeniu, a registrelor și bazelor de date statistice disponibile. Etapa de documentare a avut drept finalitate identificarea și definirea corectă a problemei și a lanțului causal care o întreține. Problema a cărei ameliorare o propunem prin proiectul de propunere de politică publică este *numărul redus al întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție în România*, având drept principală consecință în plan socio-



economic *gradul redus de dezvoltare al sectorului economiei sociale în România*. Au fost analizate principalele cauze și efecte în plan social și economic.

Pornind de la premisele teoretice și datele empirice avute la dispoziție, am definit drept obiectiv general *creșterea numărului întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție în vederea reducerii riscului de sărăcie și excluziune socială, pentru dezvoltarea economiilor locale și creșterea gradului de ocupare a persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile*, subsumat scopului *dezvoltării economiei sociale în România*. Concret, propunerea de politică publică scontează îndeplinirea următoarelor obiective specifice: dezvoltarea și operaționalizarea de noi mecanisme instituționale în vederea creșterea oportunităților de finanțare a întreprinderilor din sectorul economiei sociale pentru ca acestea să funcționeze într-o manieră autosustenabilă pe termen lung; încurajarea parteneriatului dintre societatea civilă și unitățile administrativ-teritoriale în vederea dezvoltării sectorului economiei sociale la nivelul fiecărei comunități locale în parte; creșterea gradului de inserție pe piața forței de muncă a persoanelor care aparțin grupurilor vulnerabile, așa cum sunt definite de legea asistenței sociale (292/2011); creșterea numărului persoanelor informate și conștientizate cu privire la specificul activităților de economiei sociale.

Pornind de la aceste obiective, au fost elaborate și dezbătute comparativ, pe baza analizei SWOT, trei opțiuni de soluționare a problemei. Prima opțiune, obligatorie, se bazează pe principiul nonintervenției, și propune menținerea *status quo*-ului. Principalul argument în acest sens are în vedere noutatea legislației naționale în domeniul economiei sociale, despre care putem presupune că nu a avut timpul necesar pentru a-și demonstra eficacitatea în dezvoltarea acestui sector. A doua opțiune propune corelarea și armonizarea cadrului legislativ în vederea creșterii oportunităților de finanțare, dezvoltare și promovare a întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție la nivelul comunităților locale. Se dorește extinderea oportunităților de finanțare la nivelul administrațiilor publice locale a activităților de economie socială (după modelul curent, în care sunt finanțate alte activități considerate “de interes general”, care nu includ însă și economia socială) fapt ce necesită adaptarea legislației cu privire la regimul de finanțare a acestor activități. A treia opțiune propune un pachet de măsuri pentru creșterea gradului de informare și educare a populației privind economia socială, cu păstrarea cadrului legislativ actual. Se propune multiplicarea oportunităților formale, nonformale și informale de educare/informare a cetățenilor și crearea unei *rețele colaborative de economie socială*, cu păstrarea legislației actuale.

Recomandăm implementarea celei de-a doua opțiuni, care răspunde în cea mai mare măsură nevoii de finanțare cu care se confruntă întreprinzătorii sociali, resimțită drept cea mai stringentă problemă în calea inovării sociale (a se consulta secțiunea 1). De asemenea, în compatibilitate cu recomandările Comisiei Europene, se impune acordarea de sprijin financiar înființării și promovării structurilor de economie socială, având în vedere competitivitatea scăzută a acestora, în contrast cu rolul decisiv pe care îl joacă în integrarea socială și profesională a persoanelor vulnerabile. În ciuda costurilor implicate de finanțare, întreprinderile sociale vor deveni profitabile prin scăderea numărului persoanelor dependente de sistemul de asistență socială, precum și prin creșterea cuantumului taxelor și impozitelor colectate la nivel local.

Secțiunea I.

Argumente pentru inițierea propunerii de politică publică

1. Delimitări conceptuale¹

Din multitudinea definițiilor economiei sociale, reținem ca definiții de lucru:

- „Economia socială reprezintă ansamblul activităților organizate independent de sectorul public, al căror scop este să servească interesul general, interesele unei colectivități și/sau interesele personale nepatrimoniale, prin creșterea gradului de ocupare a persoanelor aparținând grupului vulnerabil și/sau producerea și furnizarea de bunuri, prestarea de servicii și/sau execuția de lucrări. Economia socială are la bază inițiativa privată, voluntară și solidară, cu un grad ridicat de autonomie și responsabilitate, precum și distribuția limitată a profitului către asociați.”²
- ”întreprinderi private, organizate formal, cu autonomie decizională și libertate de asociere, create pentru a răspunde nevoilor membrilor prin intermediul pieței, prin producerea de bunuri și furnizarea de servicii, asigurări și finanțare, în care procesul decizional și orice distribuție a profiturilor sau a excedentelor între membri nu este direct legată de aportul de capital sau de cotizațiile plătite de membri, fiecare dintre aceștia dispunând de un vot.”³

Structurile de economie socială se caracterizează prin angajament și perseverență în realizarea scopului social; printr-un mod formal, birocratic, de organizare și funcționare, fără ca scopul social să excludă obținerea profitului, care ocupă însă o poziție secundată în prioritățile organizației. Formele juridice pe care le îmbracă structurile de economie socială variază de la un stat la altul. Cu toate acestea, indiferent de statutul juridic, structurile de economie socială, pentru a putea fi încadrate în această categorie, trebuie să funcționeze în virtutea a șapte principii, statuate de *Carta Principiilor Economiei Sociale*⁴:

- prioritate acordată individului și obiectivelor sociale față de creșterea profitului;
- solidaritate și responsabilitate colectivă;
- convergența dintre interesele membrilor asociați și interesul general și/sau interesele unei colectivități;
- control democratic al membrilor, exercitat asupra activităților desfășurate;
- caracter voluntar și liber al asocierii în formele de organizare specifice domeniului economiei sociale;
- personalitate juridică distinctă, autonomie de gestiune și independență față de autoritățile publice;

¹ Anexa 1: *Cadru teoretic: situația sectorului economiei sociale la nivel global și național* oferă o imagine mult mai generoasă asupra problematicii.

² Legea 219/2015 privind economia socială.

³ R. C. Avila, J. L. Campos, *The Social Economy in the European Union*, CIRIEC, 2012, studiu disponibil la adresa <https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-790-en-c.pdf>, accesat la data de 09.04.2019.

⁴ *Charter of Principles of the Social Economy*, Social Economy Europe, CEP-CMAF, 20 June 2002.



- alocarea celei mai mari părți a profitului/excedentului financiar pentru atingerea obiectivelor de interes general, ale unei colectivități sau în interesul personal nepatrimonial al membrilor.

Prin caracterul său *sui generis*, sectorul economiei sociale este încadrat în literatura de specialitate și documentele europene în sfera “celui de-al treilea sector”, care înglobează activități de interes public și se bucură de sprijinul statului, dar îmbracă forme private de asociere și funcționare.⁵ În numeroase state ale Uniunii Europene (din anul 2015 și în România) structurile de economie socială pot fi recunoscute ca atare și pot beneficia de o serie de facilități fiscale sau nonfiscale (ex. scutiri de taxe, asigurarea sediului din partea autorităților, cosiliere juridică etc.). Aceste facilități variază foarte mult în funcție de legislația fiecărui stat, lucru care face aproape imposibilă analiza comparativă a gradului de dezvoltare al sectorului la nivel internațional sau la nivelul statelor Uniunii Europene și efectuarea unor studii de politici comparate.

- 2. Metodologie:** pentru identificarea și analiza problemei, a cărei soluționare o propunem în proiectul de politică publică, au fost utilizate *metoda arborelui problemei, analiza statistică sistemică, analiza documentelor, analiza secundară*.
- 3. Definierea problemei centrale:** număr redus al întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție în România.
- 4. Principala consecință în plan social și economic:** gradul redus de dezvoltare al sectorului economiei sociale în România.

Potrivit legii economiei sociale⁶, statutul de întreprindere socială se recunoaște prin dobândirea unui atestat de întreprindere socială. Persoanele juridice de drept privat pot solicita un atestat de întreprindere socială, dacă actele de înființare și funcționare conțin prevederi prin care se demonstrează faptul că:

- activitatea desfășurată are ca scop social;
- respectă principiile economiei sociale;
- respectă următoarele criterii:
 - a) acționează în scop social și/sau în interesul general al comunității;
 - b) alocă minim 90% din profitul realizat scopului social și rezervei statutare;
 - c) se obligă să transmită bunurile rămase în urma lichidării către una sau mai multe întreprinderi sociale;
 - d) aplică principiul echității sociale față de angajați, asigurând niveluri de salarizare echitabile, între care nu pot exista diferențe care să depășească raportul de 1 la 8.

Potrivit legii, pot fi întreprinderi sociale:

- ✓ societățile cooperative de gradul 1;
- ✓ cooperativele de credit;
- ✓ asociațiile și fundațiile;
- ✓ casele de ajutor reciproc ale salariaților;

⁵ Lester Salamon, Helmut Anheier, *In Search of the Non-Profit Sector I: The Question of Definitions* în *Voluntas. International Journal of Voluntary and Nonprofit Sector Organizations* (1992), pp. 267–309.

⁶ Legea nr. 219/2015 privind economia socială;

POLITICI ALTERNATIVE în economia socială

SPOCA 172/ 112122

- ✓ casele de ajutor reciproc ale pensionarilor;
- ✓ societățile agricole;
- ✓ federațiile;
- ✓ uniunile persoanelor juridice;
- ✓ orice categorii juridice care respectă principiile economiei sociale.

Trebuie precizat că entitățile juridice enumerate mai sus, deși pot îndeplini funcții sociale, nu sunt recunoscute ca întreprinderi sociale și, prin urmare, structuri de economie socială dacă nu răspund cerințelor statuate de lege și nu au fost acreditate printr-un *atestat de întreprindere socială*, eliberat de agenția județeană pentru ocuparea forței de muncă, respectiv a municipiului București.

Spre deosebire de întreprinderea socială propriu-zisă, legea acordă un statut privilegiat **întreprinderii sociale de inserție**, care are în permanență cel puțin 30% din personalul angajat aparținând grupului vulnerabil, astfel încât timpul de lucru cumulată al acestor angajați să reprezinte 30% din totalul timpului de lucru al tuturor angajaților și are ca scop lupta împotriva excluziunii, discriminărilor și șomajului prin inserția socioprofesională a persoanelor defavorizate.

Potrivit *Registrului Unic de Evidență a Întreprinderilor Sociale*⁷, actualizat în octombrie 2018, la nivel național:

- S-a eliberat un număr de 120 de atestate de întreprinderi sociale, dintre care:
 - 30 atestate au fost suspendate;
 - 19 atestate au fost retrase.
- S-a eliberat un număr de 12 certificate de întreprinderi sociale de inserție, dintre care:
 - 3 au fost suspendate.

Prin urmare, la sfârșitul anului trecut, sectorul economiei sociale din România cuprindea 80 de structuri active de economie socială (SES)⁸, recunoscute potrivit legii ca întreprinderi sociale și întreprinderi sociale de inserție. Prin comparație, în Spania există aproximativ 43.000 de întreprinderi sociale care au dus la crearea a 2,2 milioane de locuri de muncă directe și indirecte și o cifră de afaceri a sectorului economiei sociale care atinge 10% din PIB-ul național, potrivit unui studiu comandat de Comisia Europeană.⁹ În Luxemburg, aproape 10% din totalul angajaților lucrează în acest sector, conform datelor Eurostat. Pe următoarele poziții se clasează

⁷ Procedura de organizare, actualizare și utilizare a *Registrului Unic de Evidență a Întreprinderilor Sociale* este reglementată prin Ordinul nr. 2034/2016 al ministrului muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice, publicat în Monitorul Oficial nr. 895/2016. Reglementarea registrului a fost făcută în urma dispozițiilor prevăzute de Legea nr. 219/2015 privind economia socială. *Registrul unic de evidență a întreprinderilor sociale*, întocmit în vederea asigurării informațiilor necesare cu privire la situația și evoluția domeniului economiei sociale la nivel național, se administrează de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, prin Compartimentul de economie socială. Acesta este accesibil la adresa <http://193.169.6.21/files/EXTRAS%20Registru%20octombrie%202018.pdf>, accesat la data de 12.05.2019..

⁸ Anexa 4 prezintă distribuția acestora pe județe.

⁹ Portalul *Mobilității Europene Pentru Ocuparea Forței De Muncă EURES*, https://ec.europa.eu/eures/public/ro/news-articles/-/asset_publisher/L2ZVYxNxK11W/content/id/8902458, accesat la data de 12.05.2019. Analiza comparativă între numărul de întreprinderi sociale care funcționează în diferite state trebuie privită cu multă circumspecție, având în vedere regimul normativ diferit în baza căruia sunt definite și organizate structurile de economie socială de la un stat la altul. În cadrul celei de-a 31-a ediții a conferinței CEFEC, care a avut loc în orașul Trieste, Italia, s-a subliniat necesitatea construirii unor indicatori comuni la nivel unional care să faciliteze analize comparative întemeiate științific între sistemele de economie socială din statele membre. Comparația de față are valoare strict tendențială: ea nu reflectă gradul de dezvoltare al unui sector de economie socială față de un altul în termeni relativi ori absoluți.



Olanda, Franța și Belgia, unde procentul depășește 9%. Pe ultimele locuri, cu un procent sub 2%, se poziționează România, Malta, Slovenia, Croația și Lituania.¹⁰

5. Cauze

1) cunoștințe deficitare privind economia socială la nivelul populației generale

În urma unei cercetări cantitative efectuate asupra unui eșantion format din 965 respondenți, cărora li s-a solicitat să definească sintagma *economie socială*, au fost puse în evidență următoarele constatări:

- “economia socială și organizațiile sale reprezentative sunt puțin cunoscute în România;
- există un gol în ceea ce privește abordarea problematicii întreprinderilor de economie socială;
- există un mare gol în ceea ce privește abordările colaborativității economice la nivelul comunităților locale românești.”¹¹

2) capacitate de autoorganizare redusă la nivelul comunităților locale

La baza oricărui sistem de economie socială stau – potrivit prof. univ. dr. Ludger Kolhoff de la Universitatea din Ostfalia, Germania, și unul dintre fondatorii sistemului german de economie socială¹² – două valori cardinale: încrederea și solidaritatea. Întreprinderile sociale trebuie să se dezvolte de jos în sus, nu de sus în jos, așadar de la baza structurii sociale și nu de la nivelul aparatului statal. Potrivit acestuia, cea mai mare provocare o constituie capitalul social redus din România și, în general, din fostele țări comuniste. Politicile în domeniu trebuie să conducă la o creștere a capacității de asociere spontană a indivizilor, știut fiind că, la nivel european, cele mai performante întreprinderi sociale au apărut la inițiativa cetățenilor, care s-au asociat în vederea soluționării unor probleme comunitare. Acesta punctează și decalajele în materie de economie socială dintre partea vestică și partea estică a Germaniei, cetățenii formând mult mai greu structuri asociative în fostele zone comuniste.

La baza capacității scăzute de autoorganizare stau:

- reticența grupurilor țintă, cauzată de perpetuarea unor modele culturale învechite, de neîncrederea în autorități și, în general, în orice formă de asociere;¹³
- influența scăzută a structurilor societății civile în micile comunități locale;
- dezvoltarea unor relații de dependență prin intermediul venitului minim garantat¹⁴.

¹⁰ A se consulta anexa 10: *Angajați în sectorul economiei sociale la nivelul statelor din Uniunea Europeană*.

¹¹ Florina Valentina Nicolae, *Perfecționarea managementului întreprinderii de economie socială, factor esențial al dezvoltării comunităților locale*, teză de doctorat, Academia de Studii Economice, Institutul de Studii Doctorale, București, 2017, p. 170.

¹² Informații consemnate ca urmare a întâlnirii de studiu din cadrul călătoriei de documentare desfășurate în orașul Trieste, Italia, în perioada 18-20.07.2019.

¹³ De pildă, reticența agricultorilor români față de cooperativele agricole, dezvoltată, probabil, ca răspuns la experiența vechilor CAP-uri, reprezintă un impediment important în calea dezvoltării economiei sociale în acest sector de activitate, după cum se arată în studiul Mălina Frunză, Bogdan Voicu, *Statul și țărănul român. Un studiu de caz*, disponibil la adresa https://www.researchgate.net/profile/Bogdan_Voicu/publication/242022818_Statul_si_taranul_roman/links/00b4953a86d5fee36a000000/Statul-si-taranul-roman.pdf, accesat la data de 18.05.2019.

¹⁴ Potrivit ANPIS, în luna octombrie a anului 2018 s-au cheltuit 50,12 milioane de lei pentru ajutorul social (venitul minim garantat), valoarea medie fiind 267,66 lei. De asemenea, conform *Raportului privind ajutorul social (venit minim garantat)*, prezentat de Ministerul Muncii și Justiției Sociale în luna martie 2017, în România existau un număr total de 248.477 asistați social (1,12% din populația țării). Economia socială se prezintă ca o alternativă viabilă pentru beneficiarii de venit minim garantat, în vederea inserției lor pe piața forței de muncă, integrării sociale și dezvoltării comunităților din care fac parte. A se consulta anexa 6: *Beneficiarii de venit minim garantat în totalul populației, pe județe (2016)*.



- 3) **proceduri administrative dificile** de care potențialii antreprenori se lovesc în obținerea atestatului/mărcii sociale sau finanțarea activităților de economie socială prin intermediul fondurilor structurale.¹⁵
- 4) **cunoștințe deficitare în rândul potențialilor antreprenori:** lipsa unor programe de formare și consiliere face dificilă apariția unor lideri în cadrul comunităților care să dețină abilitățile și cunoștințele necesare pentru înființarea unor structuri de economie socială.
- 5) **competitivitatea scăzută a structurilor de economie socială**, care rezidă din:
 - oportunitățile de finanțare reduse, în contextul unei competiții neloiale (de pildă, întreprinderile sociale sunt nevoite să intre în competiție cu firme având același obiect de activitate, dar care nu angajează persoane defavorizate);
 - accesul dificil pe piețele naționale și internaționale;
 - specificul activităților de economie socială (de exemplu, multe au caracter sezonier sau exclusiv local).

*Raportul Național despre Antreprenoriatul Social*¹⁶, realizat de Ashoka România, prezintă rezultatele unei anchete pe bază de chestionar aplicat unui număr de 40 de întreprinzători sociali din țară. Rezultatele pun în lumină principalele provocări și bariere cu care aceștia s-au confruntat în efortul de dezvoltare a sectorului economiei sociale și, în general, a sferelor de inovare socială. Principala problemă, adusă în discuție de mai mult de jumătate dintre participanții la sondaj, o reprezintă lipsa accesului la finanțare. Aceasta este succedată de lipsa unui cadru legislativ propice dezvoltării sectorului (31%)¹⁷.

6. Efecte

1) nevoi sociale neacoperite¹⁸, care atrag după sine:

- costuri ridicate cu ajutoarele sociale și serviciile de asistență sociale în general;
- încurajarea “culturii sărăciei”, prin transmiterea către descendenți a unor valori și modele comportamentale contrare spiritului antreprenorial (lipsa inițiativei individuale, rezistență scăzută la frustrare, evitarea asumării riscului, mentalități colectiviste-paternaliste etc.);
- perpetuarea comportamentelor declincvente: abandon școlar, infracționalitate, încurajarea economiilor paralele (munca la negru).

2) comunități locale slab dezvoltate

- potențialul local rămâne nevalorificat;
- oportunități de ocupare reduse;
- rata crescută a emigrării.

7. Grupuri sociale afectate de problemă

¹⁵ A se vedea pe larg în *Ghid de bune practici în economia socială*, Fundația Centrul Național pentru Dezvoltare Durabilă, București, 2015, p. 12.

¹⁶ *Raportul național despre antreprenoriatul social în România*, ASHOKA România, 28.03.2018, disponibil la adresa <http://ashoka-cee.org/romania/2018/03/28/ecosistemul-antreprenoriatului-social-in-romania/>, accesat la data de 20.05.2019.

¹⁷ A se consulta anexa 5: *Provocări și bariere în calea inovatorilor sociali*.

¹⁸ A se consulta anexa 7: *Rata șomajului pe județe (2017)*; anexa 8: *Procentul persoanelor expuse riscului de sărăcie sau excluziune socială la nivelul statelor din Uniunea Europeană*; anexa 9: *Indicele dezvoltării umane (HDI) la nivelul statelor din Uniunea Europeană*.



Viața socială și economică oferă o gamă variată de domenii ce pot face obiectul structurilor de economie socială, fie prin corijarea unor patologii sociale, fie prin facilitarea evoluției comunităților locale într-o direcție considerată progresivă.¹⁹

Prin legea 219/2015, s-au făcut pași importanți în organizarea sectorului economiei sociale din România în plan instituțional²⁰, juridic și fiscal. Continuarea și consolidarea acestor demersuri ar avea un impact pozitiv direct asupra grupurilor vulnerabile, așa cum sunt definite în *Legea asistenței sociale* (Legea nr. 292/2011, actualizată) pe două căi:

- prin înființarea de întreprinderi sociale care au drept obiect de activitate prestarea de servicii destinate acoperirii nevoilor grupurilor vulnerabile;
- prin crearea unor condiții de muncă adaptate nevoilor specifice persoanelor vulnerabile, fapt care ar conduce la:
 - dezvoltarea abilităților și cunoștințelor, a stimei de sine, a gradului de adaptabilitate socială și a experienței pe piața muncii a persoanele sărace, a persoanelor provenind din medii defavorizate, a persoanelor cu dizabilități;
 - creșterea ratei de ocupare a forței de muncă la nivelul persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile.

8. Documente de politici publice la nivel național și european: o prezentare cvasiexhaustivă a acestora se regăsește în anexa 2. *Cadru normativ: principalele documente de politică publică în domeniul economiei sociale la nivel european și național.*

Secțiunea II.

Scopul și obiectivele propunerii de politică publică

Scop: dezvoltarea sectorului economiei sociale în România.

Obiectiv general: creșterea numărului întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție în vederea reducerii riscului de sărăcie și excluziune socială, pentru dezvoltarea economiilor locale și creșterea gradului de ocupare a persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile.

Obiective specifice:

Obiectiv specific 1: dezvoltarea și operaționalizarea de noi mecanisme instituționale în vederea creșterea oportunităților de finanțare a întreprinderilor din sectorul economiei sociale pentru ca acestea să funcționeze într-o manieră autosustenabilă pe termen lung;

Obiectiv specific 2: încurajarea parteneriatului dintre societatea civilă și unitățile administrativ-teritoriale în vederea dezvoltării sectorului economiei sociale la nivelul fiecărei comunități locale în parte;

Obiectiv specific 3: creșterea gradului de inserție pe piața forței de muncă a persoanelor care aparțin grupurilor vulnerabile, așa cum sunt definite de legea asistenței sociale (292/2011);

Obiectiv specific 4: creșterea numărului persoanelor informate și conștientizate cu privire la specificul activităților de economie sociale.

¹⁹ Anexa 1, tabelul 1, inventariază principalele domenii de activitate care, la nivel internațional, fac obiectul structurilor de economie socială.

²⁰ De pildă, prin înființarea *Compartimentului de economie socială* în cadrul Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă.



Secțiunea III. Descrierea opțiunilor de soluționare a problemei

1. OPȚIUNEA NR. 1: *Menținerea status quo-ului (variante non-acțiune)*

Varianta 1 de soluționare a problemei identificate pornește de la principiul nonintervenției și are în vedere menținerea stării de fapt actuale. Principalele premise sunt următoarele:

1) Legea nr. 219/2015 definește economia socială, statuează principiile acesteia și entitățile juridice susceptibile de a fi recunoscute ca întreprinderi sociale în virtutea respectării acestor principii (a se consulta secțiunea I.).

2) Potrivit legii, administrațiile publice locale dețin următoarele pârghii pentru sprijinirea întreprinderilor sociale:

- recunoașterea rolului întreprinderilor sociale prin acordarea atestatului de întreprindere socială;
- recunoașterea rolului întreprinderilor sociale de inserție prin acordarea mărcii sociale;
- dezvoltarea mecanismelor de sprijinire a întreprinderilor sociale de inserție;
- promovarea și susținerea dezvoltării resurselor umane din domeniul economiei sociale;
- participarea la activități de economie socială prin colaborare în diferite forme, potrivit legii;
- înființarea de centre de informare și consiliere în domeniul economiei sociale.

3) Recunoașterea statutului de întreprindere socială se realizează în virtutea unui atestat, la solicitarea persoanelor juridice îndreptățite, pe baza actelor de înființare și funcționare. Criteriile de obținere a atestatului de *întreprindere socială* sunt următoarele:

- acționează în scop social și/sau în interesul general al comunității;
- alocă minimum 90% din profitul realizat scopului social și rezervei statutare;
- se obligă să transmită bunurile rămase în urma lichidării către una sau mai multe întreprinderi sociale;
- aplică principiul echității sociale față de angajați, asigurând niveluri de salarizare echitabile, între care nu pot exista diferențe care să depășească raportul de 1 la 8.

Pe lângă criteriile de mai sus, *întreprinderea socială de inserție* îndeplinește următoarele condiții:

- are, permanent, cel puțin 30% din personalul angajat aparținând grupului vulnerabil, astfel încât timpul de lucru cumulativ al acestor angajați să reprezinte cel puțin 30% din totalul timpului de lucru al tuturor angajaților;
- are ca scop lupta împotriva excluziunii, discriminărilor și șomajului prin inserția socioprofesională a persoanelor defavorizate;
- asigură măsuri de acompaniament în vederea integrării angajaților aparținând grupurilor vulnerabile (ex. consiliere, informare, condiții de muncă adaptate nevoilor);
- colaborează cu organizațiile publice și private ce oferă servicii de asistență socială la nivel local și județean și cu agenția județeană pentru ocuparea forței de muncă în vederea integrării angajaților aparținând grupurilor vulnerabile.



Atestatul de *întreprindere socială* se eliberează de către agenția județeană pentru ocuparea forței de muncă/a municipiului București. Acesta are o valabilitate de cinci ani, existând posibilitatea prelungirii, dacă se face dovada că sunt respectate condițiile care au stat la baza acordării acestuia. *Întreprinderile sociale de inserție* sunt certificate prin marca socială, cu o valabilitate de trei ani, și printr-un element specific de identitate vizuală.

4) Legea nr. 219/2015 recunoaște următoarele mijloace de finanțare a *întreprinderilor sociale de inserție*:

- atribuirea unor spații și/sau terenuri aflate în domeniul public al unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, cu respectarea prevederilor *Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată*, cu modificările și completările ulterioare, în scopul desfășurării activităților pentru care le-a fost acordată marca socială;
- sprijin în promovarea produselor realizate și/sau furnizate, serviciilor prestate ori lucrărilor executate în comunitate, precum și în identificarea unor piețe de desfacere a acestora;
- sprijin în promovarea turismului și activităților conexe acestuia, prin valorificarea patrimoniului istoric și cultural local;
- alte facilități și scutiri de taxe și impozite acordate de autoritățile administrației publice locale, în condițiile legii.

5) *Întreprinderile sociale de inserție* pot beneficia de avantaje în derularea achizițiilor publice de bunuri, servicii, în conformitate cu Legea 98/2016²¹.

6) În perioada 2007-2013, finanțarea structurilor de economie socială s-a realizat pe linia de dezvoltare a resurselor umane, POSDRU - Dezvoltarea economiei sociale, Axa prioritară 6 - *Promovarea incluziunii sociale, DMI 6.1 Dezvoltarea economiei sociale*, iar în perioada 2014-2020 *întreprinderile sociale* sunt finanțate prin programul Operațional Capital Uman (POCU), Axa prioritară 4 - *Incluziunea socială și combaterea sărăciei*.

2. OPȚIUNEA NR. 2: Corelarea și armonizarea cadrului legislativ în vederea creșterii oportunităților de finanțare, dezvoltare și promovare a *întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție la nivelul comunităților locale*

Varianta 2 urmărește facilitarea accesului la finanțare și încurajarea înființării și dezvoltării *întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție* în cadrul comunităților locale prin corelarea și armonizarea cadrului legislativ din domeniul economiei sociale.

Varianta 2 se obiectivează în următoarele etape:

1) Potrivit art. 9 din legea 350/2005 actualizată, „orice persoană fizică sau juridică fără scop patrimonial care desfășoară activități nonprofit menite să sprijine realizarea unor obiective de interes public general, regional sau local are dreptul de a participa, în condițiile prezentei legi, la procedura pentru atribuirea contractului de finanțare nerambursabilă.” Varianta 2 propune

²¹ Avantajele sunt expuse pe larg în *Avantaje pentru întreprinderile sociale de inserție în derularea achizițiilor publice de bunuri, servicii și lucrări în condiții de eficiență economică și socială*, 2016, document elaborat de Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice (MMFPSPV) cu sprijinul Agenției Naționale pentru Achiziții Publice și disponibil la adresa <http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Munca/2016/2016-10-21-Achizitii-avantaje-pentru-public-intreprinderi-sociale.pdf>, accesat la data de 14.06.2019.



redefinirea articolului 9, astfel încât valabilitatea prevederii să fie extinsă și pentru întreprinderile sociale și întreprinderile sociale de inserție. Și aceste activități ar trebui recunoscute ca fiind „de interes general” și să se bucure de facilitățile aferente.

2) Potrivit art. 15 din legea 219/2015, „întreprinderile sociale de inserție pot fi finanțate din surse publice și/sau private, naționale ori internaționale, potrivit normelor juridice aplicabile fiecăreia dintre categoriile din care fac parte sursele de finanțare.” Varianta 2 propune redefinirea articolului 15, astfel încât valabilitatea prevederii să fie extinsă și pentru întreprinderile sociale propriu-zise, ci nu doar pentru cele de inserție.

3) Potrivit art. 8, punctul b din legea 219/2015, întreprinderile sociale „alocă minimum 90% din profitul realizat scopului social și rezervei statutare”. Se propune reducerea pragului la 70%, în contextul în care *Carta principiilor economiei sociale* prevede alocarea „cele mai mari părți” a profitului/excedentului financiar pentru misiunea socială, dar nu o alocare cvasitotală în această direcție, având în vedere că întreprinderile sociale sunt, în general, întreprinderi mici. În forma actuală, întreprinderile sociale se apropie mai degrabă de organizațiile nonguvernamentale, pierzându-se din vedere importanța dimensiunii antreprenoriale și a profitului, care, deși ocupă un loc secund în activitatea de economie socială, nu trebuie repudiat ori perceput drept un element indezirabil (întreprinderile sociale funcționează ca afaceri).

4) Se propune adoptarea unor regulamente la nivelul consiliilor locale privind regimul finanțărilor nerambursabile alocate de la bugetul local pentru întreprinderile din sectorul economiei sociale, pentru organizarea și eficientizarea activității de finanțare.

Regulamentul ar urma să prevadă:

- dispoziții generale privind regimul finanțării (scop și definiții, cheltuieli eligibile);
- procedura de solicitare și acordare a sprijinului financiar;
- procedura de alcătuire a comisiei și criteriile de selecție;

Potențialii beneficiari vor depune, alături de cererea de finanțare, un plan de afaceri detaliat privind întreprinderea ce se dorește a fi înființată, care va include, în mod obligatoriu, informații privind:

- modalitățile concrete în care întreprinderea socială va contribui la rezolvarea unei probleme comunitare, va orienta într-un sens dezirabil evoluția comunității, va sprijini grupurile vulnerabile de la nivel local;
 - analiza pieței și descrierea detaliată a segmentului vizat, oportunitatea întreprinderii sociale;
 - descrierea detaliată a serviciilor/produselor; structura și modul de organizare al întreprinderii; analiza SWOT.
- stabilirea metodologiei prin care beneficiarul va selecta persoanele aparținând grupului-țintă în vederea angajării în activitatea de economie socială și reglementarea unor mecanisme prin care să se urmărească motivarea exponenților grupurilor vulnerabile de a se implica (ex. prin conștientizare privind beneficiile angajării, cursuri de calificare gratuite, transport gratuit etc. în funcție de specificul activității și nevoilor grupului țintă din respectiva comunitate);



- stabilirea unor criterii și indicatori de monitorizare a activității întreprinderii sociale înființate pe baza sprijinului acordat (număr angajați, dintre care persoane aparținând grupurilor vulnerabile, fluctuație de personal, plăți, produse vândute/servicii prestate etc.). Pentru a nu se repeta situația ulterioară finanțării alocate prin programul POSDRU în perioada 2007-2013, în cazul cărora numeroase structuri de economie socială și-au încetat activitatea odată cu încetarea sprijinului financiar²², noua formă de finanțare a întreprinderilor sociale va fi orientată atât în direcția înființării acestor structuri, cât și a consolidării lor pentru asigurarea funcționării într-o manieră autosustenabilă pe termen lung, în conformitate cu obiectivul specific 1 al propunerii de politică publică.

5) Elaborarea unui **ghid al solicitantului**, care să cuprindă:

- informații esențiale privind economia socială;
- principalele reglementări în domeniul economiei sociale, etapele înființării unei întreprinderi sociale;
- reguli privind acordarea finanțării;
- îndrumări pentru completarea cererii de finanțare;
- informații privind procedura de înscriere și selecție.

3. OPȚIUNEA NR. 3: Implementarea unui pachet de măsuri pentru creșterea gradului de informare și educare a populației privind economia socială, cu păstrarea cadrului legislativ actual în domeniul economiei sociale

Varianta 3 propune implementarea unui pachet de măsuri pentru creșterea gradului de informare și educare a populației privind economia socială, fără a interveni asupra cadrului legislativ actual din domeniul economiei sociale. Am luat în discuție trei dimensiuni ale diadei “educare-informare”: dimensiunea formală, dimensiunea nonformală și dimensiunea informală.

Această opțiune implică următoarele activități:

1) Familiarizarea elevilor cu specificul economiei sociale și cu modalitățile de înființare și funcționare a întreprinderilor sociale.

Această activitate presupune:

- a) introducerea unui capitol de “Economie socială” în programa disciplinei Economie, clasa a XI-a;
- b) introducerea unui capitol de “Antreprenoriat social” în programa disciplinei Educație Antreprenorială, clasa a X-a.

2) Implementarea unor programe gratuite de consiliere/informare destinate potențialilor antreprenori sociali prin intermediul Centrelor de Consiliere și Orientare în Carieră, în cadrul cărora să fie prezentate principalele etape ce trebuie parcurse pentru înființarea întreprinderilor sociale și oportunitățile de finanțare existente (cu precădere instruire în vederea obținerii finanțării prin fonduri structurale).

²² Florina Valentina Nicolae, *op.cit.*, p. 39.



3) Acestea pot fi însoțite de măsuri de motivare și atragere a potențialilor antreprenori și a persoanelor vulnerabile din comunitate, de pildă prin intermediul animatorilor comunitari care să mobilizeze liderii locali. Astfel că organizarea programelor de consiliere propriu-zise la nivelul fiecărui centru necesită personal calificat în economie socială, fie prin angajarea de noi persoane, fie prin organizarea unor cursuri la nivel central de formare a personalului existent. Expertul/expertii în economie socială din fiecare centru au datoria de a se implica activ în promovarea economiei sociale, atât în cadrul cursurilor și orelor de consiliere (aspectul formal), cât și prin identificarea și mobilizarea liderilor din comunitățile apropiate (aspectul informal).

4) Conceperea și publicarea unui *Ghid al antreprenorului social*, care să fie distribuit persoanelor și instituțiilor interesate și să prezinte informații vizând sectorul economiei sociale, modelele de bune practici, structurile legale funcționale în România, oportunități de finanțare existente în prezent, instrucțiuni pentru elaborarea planului de afaceri, elemente de marketing social. Spre deosebire de *Ghidul Solicitantului*, descris în opțiunea 2, *Ghidul antreprenorului social* nu va fi conceput ca urmare a operării unor modificări legislative pentru creșterea oportunităților de finanțare, ci va fi elaborat exclusiv în conformitate cu prevederile și oportunitățile de finanțare din prezent.

5) Formarea unei *rețele colaborative de economie socială* la nivelul fiecărui județ și la nivel central, care poate desfășura multiple activități economice în circuit închis pentru deservirea comunității locale în aproape toate domeniile reglementate legal: producție, rețele de servicii (îngrijire, alimentație, educație, sănătate, financiar-bancare, etc), activități sociale, mediu, rețele profesionale (inclusiv de meseriași), clustere inovative, comerț, artizanat și meserii tradiționale etc. Rețeaua permite, bunăoară, realizarea de schimburi de experiență între antreprenorii sociali, asigură un suport informațional mutual, permite transferul de bune practici și corelarea eforturilor întreprinzătorilor pentru rezolvarea problemelor social-comunitare din fiecare regiune a țării în parte. Totodată, rețeaua colaborativă de economie socială are multiple posibilități de interconectare cu agenți economici individuali sau cu alte rețele, situație în care beneficiile obținute prin efectul de rețea se multiplică. Gestionarea rețelei poate intra în atribuția Direcției Servicii Sociale și Incluziune Socială din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale.

Secțiunea IV

Identificarea și evaluarea impactului

Au fost luate în considerare următoarele tipuri de impact: impact economic și asupra mediului de afaceri, impact fiscal și bugetar, impact social, impact asupra mediului.

Pentru cele patru tipuri de impact enunțate mai sus, am recurs (1) la o analiză cantitativă, operaționalizând zece indicatori pentru fiecare tip de impact avut în vedere și calculând *scorul de impact* pentru fiecare opțiune, și (2) la o analiză calitativă, pentru a descrie modalitățile concrete prin care fiecare opțiune contribuie la atingerea fiecărui tip de impact.

1. Analiza cantitativă a impactului

În cazul analizei cantitative, am utilizat următorii indici scalari estimați în raport cu fiecare indicator de impact:

- 0 (fără impact direct sau indirect)
- 1 (impact direct minim sau impact indirect)



- 2 (impact direct mediu)
- 3 (impact direct mare)

În urma analizei, prezentate în Anexa 11, cele trei opțiuni luate în considerare au obținut următoarele scoruri:

- opțiunea 1: 2 puncte
- opțiunea 2: 26 puncte
- opțiunea 3: 22 puncte

2. Analiza calitativă a impactului

2.1. Opțiunea 1: *Menținerea status quo-ului (variante non-acțiune)*

Varianta non-intervenție are în vedere menținerea stării de fapt actuale, fără a interveni în vreun fel prin noi măsuri de politică publică sau acțiuni ale societății civile. Din acest punct de vedere, aceasta nu implică noi costuri în vederea atingerii obiectivelor. Cu toate acestea, pornind de la premisa menținerea aceluiași ritm de dezvoltare, nonintervenția nu poate avea alt rezultat decât menținerea economiei sociale la un nivel de subdezvoltare prin comparație cu rolul pe care acest sector îl joacă la nivelul altor state europene în acoperirea nevoilor sociale și economice ale comunităților locale (a se vedea analizele statistice din secțiunea I și anexe). Pornind de la constatarea că, la doi ani de la eliberarea primului atestat de întreprindere socială (octombrie 2016), în România funcționau doar 80 de structuri de economie socială recunoscute și, deci, în drept să beneficieze de facilitățile oferite de actuala legislație, rezultă că impactul social și economic asupra comunităților locale este și va rămâne nesemnificativ, în lipsa implementării unor măsuri de stimulare a sectorului. Menținerea aceluiași ritm de dezvoltare ar echivala cu atingerea unui număr de aproximativ 160 structuri de economie socială până în 2021.

2.2. Opțiunea 2: *Corelarea și armonizarea cadrului legislativ în vederea creșterii oportunităților de finanțare, dezvoltare și promovare a întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție la nivelul comunităților locale*

În ciuda alocărilor bugetare relativ crescute pe care le implică pe termen scurt implementarea opțiunii nr. 2, impactul social și economic favorabil se va resimți pe termen mediu și lung pe mai multe căi:

- creșterea ratei de ocupare în rândul grupurilor vulnerabile va determina reducerea numărului persoanelor sărace și scăderea semnificativă a ponderii populației aflate în risc de sărăcie și excluziune socială;
- creșterea ratei de ocupare în rândul grupurilor vulnerabile va determina, odată cu integrarea acestora pe piața muncii, reducerea costurilor necesare sistemului de asistență socială (se estimează o scădere a cheltuielilor cu ajutoarele sociale de aproximativ 4400000 de lei, în contextul creșterii numărului structurilor de economie socială de 100 de ori);
- dincolo de misiunea lor socială, întreprinderile sociale funcționează ca afaceri, ceea ce implică dezvoltarea antreprenoriatului în comunitățile sărace, dezvoltarea economiilor locale, crearea de noi locuri de muncă, dezvoltarea turismului, apariția de noi piețe locale, impact asupra bugetului local prin taxe și impozite;



- întreprinderile sociale favorizează inovația socială și valorificarea potențialului local²³

2.3. Opțiunea 3: Implementarea unui pachet de măsuri pentru creșterea gradului de informare și educare a populației privind economia socială, cu păstrarea cadrului legislativ actual în domeniul economiei sociale

Opțiunea 3 comportă costuri bugetare mai reduse decât în cazul opțiunii 2. Sunt necesare resurse financiare pentru organizarea cursurilor, formarea experților, motivarea participanților, redactarea și diseminarea ghidurilor, punerea bazei instituționale a rețelei colaborative de economie socială. Spre deosebire de opțiunea anterioară, aceasta nu implică finanțarea directă de la bugetul local a inițiativelor de economie socială. De asemenea, pentru rentabilizarea activităților, programele de consiliere și informare pot fi demarate mai întâi în județele unde se constată o nevoie stringentă de întreprinderi sociale. Impactul social și economic ar putea fi similar celui prezentat la opțiunea 2, cu mențiunea că se va înregistra mult mai lent, în unele puncte se manifestă indirect sau este imposibil de estimat (a se vedea comparația pe indicatori din cadrul analizei cantitative) și va fi mult mai deficil de monitorizat și evaluat, întrucât principalul indicator cantitativ (număr de structuri de economie socială înființate și funcționale datorită implementării politicii) nu va fi direct măsurabil.

Nu s-au efectuat analize detaliate în ceea ce privește impactul asupra mediului, având în vedere că opțiunile prezentate nu scontează în mod direct un astfel de impact. Este de așteptat ca dezvoltarea sectorului economiei sociale să implice și dezvoltarea unor structuri economice a căror misiune socială sau specificitate a activității economice să exercite, direct sau indirect, un impact pozitiv asupra mediului, însă anticiparea acestora nu poate depăși stadiul speculațiilor ipotetice.

Secțiunea V Selectarea opțiunii

1. Beneficiarii propunerii de politică publică

Beneficiari direcți: întreprinzătorii sociali; persoanele aparținând grupurilor vulnerabile.

Potrivit legii 292/2011, *grupul vulnerabil* desemnează persoane sau familii care sunt în risc de a-și pierde capacitatea de satisfacere a nevoilor zilnice de trai din cauza unor situații de boală, dizabilitate, sărăcie, dependență de droguri sau de alcool ori a altor situații care conduc la vulnerabilitate economică și socială.

Raportându-ne la situația României, trebuie avute în vedere următoarele date:

- Bulgaria (38,9%) și România (35,7%) se află pe primele locuri în Uniunea Europeană în ceea ce privește procentul populației expuse riscului de sărăcie și excluziune socială. La polul opus se situează Norvegia (16%), Finlanda (15,6%) și Cehia (12,2%), recunoscute pentru sistemele dezvoltate de economie socială (Eurostat, 2017).²⁴

²³ De pildă, grădina Il Roselo din orașul Trieste, Italia, cuprinde peste 5000 de soiuri de trandafiri aduși din Europa, America și Japonia. La plantarea și îngrijirea florilor au fost implicate zeci de persoane cu dizabilități. Actualmente, grădina de trandafiri este una dintre cele mai importante atracții turistice ale orașului, continuând să funcționeze ca întreprindere socială. A se vedea, pe larg, în anexa 1.

²⁴ A se consulta anexa 8: *Procentul persoanelor expuse riscului de sărăcie sau excluziune socială la nivelul statelor din Uniunea Europeană.*



- La 31 martie 2019, numărul total de persoane cu dizabilități comunicat Autorității Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități din cadrul Ministerului Muncii și Justiției Sociale, prin direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului județene, respectiv locale ale sectoarelor municipiului București, a fost de 826.197 persoane, triplu prin comparație cu numărul de șomeri înregistrați (254.631 în mai 2019, potrivit ANOFM).²⁵

Beneficiari indirecti: familiile / aparținătorii acestora; comunitățile locale; societatea în integralitatea sa.

2. Analiza SWOT

Pentru selectarea opțiunii celei mai convenabile am utilizat analiza SWOT, la care a fost supusă fiecare dintre opțiunile identificate. În urma analizei SWOT și a consultării publice, am conchis că opțiunea 2 se apropie în cea mai mare măsură de obiectivele propunerii de politică publică, răspunde satisfăcător nevoilor beneficiarilor și oferă premise sigure pentru rezolvarea problemei, așa cum a fost ea identificată și definită. În cele ce urmează, prezentăm, într-o formă sintetică, concluziile analizei SWOT a variantei recomandate, care conține aspecte privind corelarea cu obiectivele propunerii, beneficiile și riscurile implementării, costuri, surse recomandate de asigurării a finanțării și impact estimat. Analiza pentru toate cele 3 opțiunile se regăsește în Anexa 12.

Opțiunea 2 (recomandată): *Corelarea și armonizarea cadrului legislativ în vederea creșterii oportunităților de finanțare, dezvoltare și promovare a întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție la nivelul comunităților locale*

Puncte tari și oportunități

- Conform *Raportului național despre antreprenoriatul social în România*, realizat de ASHOKA România (2018), cea mai mare problemă cu care se confruntă întreprinzătorii sociali din România o reprezintă lipsa accesului la finanțare. Opțiunea 2 se concentrează pe soluționarea acestei probleme, resimțită drept cea mai stringentă.
- În compatibilitate cu bunele practici europene, statul are obligația de a susține sectorul economiei sociale, inclusiv prin oportunități adecvate de finanțare. Grupul de experți al Comisiei privind antreprenoriatul social (GECES, 2016) recomandă creșterea oportunităților de finanțare a întreprinderilor sociale: “Finanțarea din fonduri publice ar trebui să fie direcționată în continuare către întreprinderile sociale și, de asemenea, ar trebui să fie utilizată pentru a mobiliza capital privat, prin investiții în finanțarea întreprinderilor sociale și prin reducerea riscurilor asociate acestei finanțări, precum și prin introducerea unor structuri de guvernare corespunzătoare. [...] Comisia Europeană și statele membre ar trebui să aloce resurse sporite programelor de formare, incubatoarelor și intermediarilor care asigură un sprijin adaptat pentru consolidarea capacităților întreprinderilor sociale, necesar pentru a le dezvolta aptitudinile manageriale și pentru a le încuraja viabilitatea financiară.”
- Opțiunea 2 oferă o alternativă de finanțare la fondurile structurale, care reprezintă în prezent singura sursă reală de finanțare a acestor activități, dar de care majoritatea antreprenorilor sunt

²⁵ Ministerul Muncii și Justiției Sociale; Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități, *Date statistice: 31 MARTIE 2019*, buletin statistic disponibil la adresa <http://anpd.gov.ro/web/transparența/statistici/trimestriale/>, accesat la data de 21.06.2019.



descurajați din cauza mecanismelor birocratice dificile. De pildă, în cadrul finanțării POSDRU, “cea mai mare parte a eforturilor de operare a structurilor de economie socială s-a centrat pe eforturile de implementare a proiectului și nu pe eforturile manageriale de lansare și dezvoltare a unei inițiative de economie socială.” (Fundatia Centrul Național pentru Dezvoltare Durabilă, 2015).

- Opțiunea 2 propune rezolvarea problemei *la firul ierbii*, încurajând colaborarea dintre autoritățile publice locale și cetățeni în vederea rezolvării problemelor specifice fiecărei comunități în parte și pentru integrarea socială a persoanelor defavorizate.

Puncte slabe și riscuri:

- Opțiunea 2 nu poate garanta sustenabilitatea întreprinderilor sociale înființate pe baza sprijinului financiar acordat.

Pentru ameliorarea acestei probleme se impun analize prealabile riguroase de oportunitate și sustenabilitate pentru fiecare afacere, finanțarea unor planuri de afacere temeinice, precum și stabilirea unui set de indicatori în vederea monitorizării întreprinderii după înființare și consolidarea funcționării într-o manieră autosustenabilă.

- Opțiunea 2 nu rezolvă toate problemele cu care se confruntă întreprinderile sociale (ex. accesul dificil la piețele de desfacere).

Cu toate acestea, fiind vorba doar de o variantă de soluționare, aceasta se limitează la o singură dimensiune a problemei generale identificate – lipsa accesului la finanțare - și nu propune soluționarea tuturor disfuncționalităților sectorului economiei sociale. O abordare exhaustivă ar impune trecerea de la *politică publică* la *strategie națională*.

- Pe termen scurt, opțiunea 2 implică costuri financiare crescute în vederea finanțării noilor structuri de economie socială. Estimarea costului total nu este posibilă în momentul de față, având în vedere lipsa datelor financiare privind SES-urile existente, precum și multiplele variabile care trebuie luate în analiză. Cert este că la nivelul fiecărei administrații publice locale ar trebui alocat un *buget pentru finanțarea activităților de economie socială*, care variază în funcție de numărul de locuitori, de problemele specifice, de gradul de dezvoltare al sectorului economiei sociale în respectiva localitate, numărul potențialilor antreprenori etc. Pentru o estimare realistă a costurilor implementării, este necesară o analiză punctuală la nivelul fiecărei comunități locale în parte, pentru a anticipa ulterior costul total.

Pentru acoperirea cheltuielilor:

(1) s-ar putea redirecționa un anumit procent (ex. 0,1%) din impozitul pe venit către sectorul economiei sociale

sau

(2) s-ar putea întocmi un *buget național pentru sprijinirea economiei sociale* prin alocarea directă a unei sume din PIB.

Pe termen mediu și lung, costurile vor fi amortizate prin reducerea cheltuielilor necesare sistemului de asistență socială. Potrivit Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS), în martie 2018 au beneficiat de venit minim garantat puțin peste 216.000 de persoane. 275 de lei a fost, în medie, valoarea ajutorului acordat de stat. Extinderea structurilor de economie socială de la 80 la 8000, cu un număr mediu de doar 2 angajați foști beneficiari de



venit minim garantat/ întreprindere, ar echivala cu inserția pe piața muncii a 16000 dintre aceștia și reducerea cheltuielilor aferente ajutoarelor sociale cu aproximativ 4400000 de lei.

3. Indicatori de impact

I.I.1. Legea 350/2005 și Legea 219/2015 sunt modificate conform recomandărilor din opțiunea 2.

I.I.2. La nivelul tuturor consiliilor locale din țară sunt aprobate regulamentul și ghidul solicitantului pentru sprijinirea activităților de economie socială.

I.I.3. Numărul de cetățeni informați privind noile oportunități de finanțare de la nivelul fiecărei comunități locale.

I.I.4. Numărul de solicitări depuse de cetățeni la nivelul fiecărei comunități locale pentru obținerea de sprijin financiar în vederea înființării unor structuri de economie socială.

4. Indicatori de rezultat

I.R.1. Numărul întreprinderilor sociale înființate pe baza sprijinului financiar oferit

I.R.2. Numărul întreprinderilor sociale înființate pe baza sprijinului financiar oferit care funcționează independent la doi ani de la acordarea ajutorului

I.R.3. Numărul total al angajaților din sectorul economiei sociale

I.R.4. Numărul persoanelor angajate în structuri de economie socială, care beneficiaseră anterior de venit minim garantat

I.R.5. Numărul persoanelor cu dizabilități angajate în structuri de economie socială.

I.R.6. Numărul persoanelor care se adresează autorităților publice locale pentru a solicita informații legate de domeniul economiei sociale și oportunitățile de finanțare

Secțiunea VI

Procesul de consultare publică

Procesul de consultare s-a concretizat în organizarea a două workshop-uri, la Craiova (19.07.2019) și București (09.08.2019), la care au luat parte 50 de participanți din grupul țintă. Au fost încheiate 160 de protocoale cu entități ale societății civile și parteneri sociali în vederea elaborării propunerii de politică publică. Rezultatele procesului de consultare sunt expuse pe larg în *Raportul Consultării Publice*.

Secțiunea VII

Măsuri post-adopta

Implementarea variantei recomandate implică parcurgerea unor etape succesive, prezentate în planul de acțiune de mai jos. Considerăm că primul raport de evaluare va putea fi realizat în primul an de la finalizarea procedurilor instituționale de implementare, ulterior fiind suficiente rapoarte de monitorizare la fiecare doi ani.

Registrul Unic de Evidență a Întreprinderilor Sociale, actualizat periodic de ANOFM, va putea înregistra și indicatorii incluși în propunerea de politică publică.

Obiectiv	Măsură/Act normativ în vederea implementării	Instituție/Direcție responsabilă	Termen de realizare	Rezultat	Buget	Indicator
O.S. 1.	Adaptarea legislației prin actualizarea legilor 350/2005 și 219/2015 cf. recomandărilor	Guvernul/Parlamentul, în funcție de modalitatea prin care se va adapta legislația	Nu se poate estima durata adoptării modificărilor legislative. Durată recomandată: maxim 6 luni de la acceptarea P.P.P	Cadrul legal necesar atingerii obiectivului	Nu este cazul	Legile 350/2005 și 219/2015 sunt actualizate cf. recomandărilor
	Stabilirea bugetului ce va fi alocat pentru sprijinirea activităților de economie socială	Guvernul, în funcție de tipul de act normativ care va fi adoptat.	Nu se poate estima. Durată recomandată: maxim 6 luni de la adaptarea legislației.	Administrațiile publice locale dețin resursele necesare finanțării activităților de ES	Nu se poate estima	Se cunoaște suma destinată sprijinirii sectorului ES și sursa de finanțare
	Aprobarea regulamentului și ghidului solicitantului la nivelul fiecărei localități	Consiliile Locale	Nu se poate estima. Durată recomandată: maxim 3 luni de la alocarea bugetară	Se pot demara activitățile de finanțare a noilor SES-uri	În funcție de solicitări	Sunt redactate, aprobate și făcute publice regulamentul și ghidul de finanțare
O.S. 2.	Nu este cazul	Primăriile și Consiliile Locale	În primul an de la finalizarea etapelor aferente O.S. 1	Dezvoltarea ES în comunitate	În f. de solicitări	Nr. SES-uri înființate în primul an
O.S. 3.	Nu este cazul	Primăriile și Consiliile Locale	În primul an de la finalizarea etapelor aferente O.S. 1	Creșterea gradului de incluziune socială	În f. de solicitări	Nr. pers. vulnerabile angajate în SES-uri
O.S. 4.	Elaborarea unor comunicate publice, sesiuni de informare	Primăriile și Consiliile Locale	Imediat după finalizarea cadrului legal și bugetar de acordare a finanțării	Cetățenii cunosc principiile ES și oportunitățile de finanțare	Nu este cazul.	Nr. pers. care se adresează autorit. loc. pt. chestiuni care țin de ES

ANEXE

Anexa 1. Cadru teoretic: situația sectorului economiei sociale la nivel global și național

I. Principii și activități specifice economiei sociale

Sectorul economiei sociale reunește acele entități economice care se orientează în activitatea lor pe soluționarea inovatoare, pragmatică și durabilă a problemelor sociale dintr-o anumită comunitate (întreprinderi cu **scop terapeutic**) sau care urmăresc transformarea unei comunități ori a societății globale într-un sens considerat dezirabil de membrii acesteia (întreprinderi care urmăresc **progresul social**). Orice întreprindere care își asumă programatic unul dintre aceste scopuri, operaționalizându-l în obiective specifice și subsumându-i un set de activități corelate și de durată, poartă numele de structură de economie socială sau, mai specific, de întreprindere socială.

În definirea întreprinderilor sociale, Rețeaua Europeană de Cercetare – EMES – ia în calcul următoarele criterii²⁶:

➤ **Criteriile economice:**

a) **activitate continuă de producere de bunuri sau furnizare de servicii**

Întreprinderile sociale, spre deosebire de organizațiile non-profit tradiționale, sunt implicate în a produce ceva (fie că e vorba de produse, fie de servicii) și aceasta este rațiunea lor de a exista, precum și vehiculul lor pentru sustenabilitate.

b) **un mare grad de autonomie**

Întreprinderile sociale sunt create și guvernate ca inițiative private. Ele nu sunt sub controlul autorităților publice, deși pot fi beneficiarele unor facilități acordate de acestea.

c) **un nivel semnificativ de risc economic**

Cei care înființează aceste întreprinderi își asumă riscurile, și existența lor depinde de capacitatea membrilor / inițiatorilor de a asigura resursele necesare funcționării lor.

d) **un nivel de muncă plătită**

Ele necesită un anumit nivel de muncă plătită, la care se poate adăuga, ca și la restul organizațiilor non-profit tradiționale, munca voluntară sau neremunerată.

➤ **Criteriile sociale:**

a) **un scop explicit în beneficiul social al comunității**

Întreprinderile sociale trebuie să servească un grup sau o comunitate.

b) **Inițiativă lansată de un grup de indivizi.**

Întreprinderile sociale sunt rezultatul unor procese colective, care implică oameni aparținând unei comunități sau unui grup cu nevoi și scopuri bine definite.

c) **Puterea de decizie în întreprinderea socială nu e legată sau bazată pe nivelul capitalului investit.**

²⁶ Social Enterprise in Europe: *Recent trends and developments*, European Research Network – EMES, 2008.

Aceasta înseamnă că voturile sau modalitatea de decizie asupra activității nu sunt legate de cota de acțiuni sau de părți pe care le are fiecare membru în capitalul acelei întreprinderi.

d) **Un mod participativ de conducere, care implică atât furnizorii de servicii și produse, cât și beneficiarii acestora.**

e) **Distribuția limitată sau nedistribuirea profitului.**

Profitul generat este, în cea mai mare parte, reinvestit în dezvoltare sau în alte acțiuni sociale pentru a se evita abordarea clasică de maximizare a profitului, caracteristică sectorului economic de piață.

Strâns legat de economia socială este și antreprenoriatul social, care se referă la “procesul prin care resursele sunt utilizate în diverse combinații cu scopul de a valorifica oportunitățile existente, de a crea valoare prin satisfacerea nevoilor sociale, de a stimula schimbările sociale, sau de a înființa noi organizații cu misiune socială”²⁷.

Antreprenorul social realizează schimbarea socială prin²⁸:

- adoptarea unei misiuni pentru crearea și susținerea unei valori sociale (nu doar un avantaj privat);
- recunoașterea și urmărirea unor noi oportunități pentru a realiza misiunea;
- angajarea într-un proces de inovație continuă, adaptare și învățare;
- acțiunea hotărâtă fără a fi limitat de resursele momentan disponibile;
- aemonstrarea unui accentuat simț al responsabilității față de beneficiarii serviți și realizările obținute.

Viața socială și economică oferă o gamă variată de domenii ce pot face obiectul structurilor de economie socială. Acestea includ, printre altele, serviciile acordate persoanelor cu handicap, copiilor cu părinți plecați în străinătate, renovarea locuințelor în zonele defavorizate, protecția mediului, securitatea comunitară, artizanat etc. O listă a activităților care intră în sfera de funcționare a economiei sociale, așa cum sunt ele înțelese la nivel internațional, este prezentată în tabelul 1.

Tab.1. Activități specifice economiei sociale la nivel internațional

Sectorul activității economice	Noi specializări și servicii ocupaționale
1. Servicii domestice: - persoane vârstnice - persoane cu handicap - familii cu părintă care lucrează	1.1. Ajutor domestic pentru vârstnici 1.2. Ajutor domestic pentru persoanele cu handicap 1.3. Lucrători domestici 1.4. Persoane pentru întreținerea echipamentului domestic 1.5. Consilieri financiari pentru familii
2. Îngrijirea copilului	2.1. Îngrijirea preșcolarilor 2.2. Munca creativă pentru preșcolari și școlari 2.3. Predarea terapeutică pentru copiii cu probleme de învățare 2.4. Funcționarea unităților mobile pentru educația timpurie 2.5. Animatori de activități culturale și sport pentru copii
3. Noi tehnologii de informare și comunicare	3.1. Telematică (pentru zone izolate) 3.2. Operatori internet

²⁷ J. Mair, I. Marti, *Social entrepreneurship research: A source of explanation, prediction, and delight* în *Journal of World Business*, 41, 2006, pp. 36-44.

²⁸ *Economie socială și antreprenoriat social*, Conferința Națională pentru antreprenoriat social, ediția a II-a, f.a., p. 11;

	<p>3.3. Organizare și operare infocampus și operatori multimedia</p> <p>3.4. Operare a rețelelor și bazelor de date regionale pentru guvernanta locală</p> <p>3.5. Consilieri ce folosesc simularea multimedia</p>
4. Susținerea tinerilor dezavantajați (cu calificări slabe, (re)integrare socială)	<p>4.1. Animatori pentru tinerii dezavantajați</p> <p>4.2. Consultanți înainte de instruire, alfabetizare</p> <p>4.3. Consilieri îndrumători</p> <p>4.4. Consultare pentru (re)integrare socială</p> <p>4.5. Consultanți pentru predarea instruirii și remediere</p>
5. Întreținere, renovări, îmbunătățirea clădirilor	<p>5.1. Operatori de întreținere clădiri rezidențiale</p> <p>5.2. Operatori de întreținere clădiri industriale</p> <p>5.3. Renovări de clădiri</p> <p>5.4. Proiectant de amenajări interioare</p> <p>5.5. Restaurare și reabilitare de clădiri tradiționale</p>
6. Servicii de securitate	<p>6.1. Tehnicienii în electrotehnică de protecție</p> <p>6.2. Protecție și pază pentru complexuri domestice, comerciale sau industriale</p> <p>6.3. Furnizare de protecție financiară în activități cu risc ridicat</p> <p>6.4. Transport auto pentru copii</p> <p>6.5. Organizarea întrunirilor școlare</p>
7. Serviciu de transport local	<p>7.1. Operatori de dispecerat</p> <p>7.2. Organizarea serviciului de transport public de către guvernanta locală (de exemplu, miniautobuze)</p> <p>7.3. Funcționari ai agențiilor de transport</p> <p>7.4. Operatorii de transport public multifuncțional local</p> <p>7.5. Întreținerea vehiculelor</p>
8. Ajustarea mediului urban	<p>8.1. Configurarea și întreținerea trotuarelor, piețelor publice etc.</p> <p>8.2. Renovarea și întreținerea zonelor comune</p> <p>8.3. Locuri de recreere</p> <p>8.4. Amenajări ale sălii comunitare</p> <p>8.5. Amenajarea și întreținerea spațiilor de recreere</p>
9. Managementul și funcționarea magazinelor și afacerilor pe plan local	<p>9.1. Promovarea și comercializarea de produse locale</p> <p>9.2. Saloanele comunitare de operare</p> <p>9.3. Ambalarea și etichetarea produselor locale</p> <p>9.4. Artizanat și dezvoltarea turismului rural</p> <p>9.5. Animatori</p>
10. Servicii turistice pe plan local	<p>10.1. Director de turism</p> <p>10.2. Director de turism cultural</p> <p>10.3. Director de turism sportiv</p> <p>10.4. Director de turism de sănătate</p> <p>10.5. Animatori</p>
11. Audio-vizual și tehnic	<p>11.1. Tehnicienii de sunet pentru posturile de radio locale</p> <p>11.2. Agenți de publicitate locali pentru presa de difuzare</p> <p>11.3. Radio-producători</p> <p>11.4. Producători de mass-media în audio-vizual</p> <p>11.5. Producători de emisiuni de televiziune sau video de informare</p>
12. Servicii de protecție și conservare a moștenirii culturale	<p>12.1. Artizani tradiționali ai lemnului</p> <p>12.2. Ceramica tradițională – olari</p> <p>12.3. Materiale tricotate tradiționale – textiliști</p> <p>12.4. Pictori tradiționali</p> <p>12.5. Muzicieni tradiționali</p>
13. Dezvoltarea culturii locale	<p>13.1. Promovarea și comercializarea de produse locale de artă populară.</p> <p>13.2. Organizarea și funcționarea cluburilor de dansuri locale</p> <p>13.3. Organizarea și funcționarea școlii de muzică locală</p> <p>13.4. Organizarea și funcționarea muzeelor locale tematice</p>
14. Managementul deșeurilor	<p>14.1. Managementul și reciclarea</p> <p>14.2. Gestionarea și reciclarea deșeurilor și a apelor uzate</p>

15. Managementul apei	14.3.	Promovarea și comercializarea de produse și materiale reciclate
	14.4.	Fabricarea de produse din materiale reciclate
	15.1.	Întreținerea rețelelor urbane de alimentare cu apă
	15.2.	Dezvoltarea și întreținerea alimetării cu apă în mediul rural
	15.3.	Măsurarea și monitorizarea consumului de apă
	15.4.	Întreținere, curățare și construcția de puțuri și rezervoare
16. Protecția și păstrarea spațiilor verzi	15.5.	Programe informatice pentru gestionarea resurselor de apă
	16.1.	Parcuri și spații verzi publice
	16.2.	Silvicultură – exploatarea produselor forestiere
	16.3.	Trasee turistice – construirea de drumuri forestiere și poteci
	16.4.	Protecția pădurilor contra incendiului
	16.5.	Utilizarea de plante aromatice
17. Reglementări de control pentru calitatea mediului	17.1.	Controlori pentru vehicule cu emisii
	17.2.	Controlori de emisii de gaze cu efect de seră
	17.3.	Directori de control al calității apelor reziduale și de canalizare
	17.4.	Administratori de vehicule și alte mașini cu emisie de poluanți atmosferici
	17.5.	Administratori pentru arzătoare (cazangerie)

Sursa: Ziomas, Dimitris et al. (coord.), *Intervențiile economiei sociale în cadrul diferitelor activități economice*, Asociația pentru Dezvoltare și Promovare Socio-Economică CATALACTICA, 2012.

Unii autori²⁹ atrag atenția că *scopurile obiective ale întreprinderii* (rezolvarea problemei sociale, ameliorarea condiției grupului țintă, creșterea calității vieții în comunitatea vizată etc.) prevalează înaintea *scopurilor formale ale întreprinderii* (obținerea profitului, acoperirea costurilor). Cum nu acoperirea cheltuielilor sau obținerea de profit sunt scopurile prioritare urmărite de întreprindere în activitatea sa, intervenția autorităților publice competente, centrale și locale, este imperativă pentru buna funcționare a organizației și pentru sporirea competitivității pe termen mediu și lung.

Relația de sprijin nu trebuie să subsumeze o relație de dependență: întreprinderile sociale nu pot funcționa în baza subvențiilor, acestea având doar rolul de a crește competitivitatea și capacitatea de obținere a profitului în anumite momente specifice din ciclul de viață al întreprinderii.³⁰ În practica internațională, sprijinul financiar se acordă prioritar în etapa de înființare a întreprinderii, în perioadele de crize sau când managementul întreprinderii asumă o extindere a scopurilor obiective (misiunea socială) vizate de activitatea economică.

II. Bune practici la nivel european

Chiar și cu ajutor guvernamental, dinamica internațională din ultimii ani și criza economică de acum un deceniu au relevat dificultățile cu care se confruntă organizațiile economice orientate social în realizarea scopurilor și obținerea unor venituri decente pentru traiul angajaților. Statutul economic și juridic în baza căruia funcționează fac aceste structuri economice prea puțin atractive pentru marii investitori din sectorul privat, motivați cel mai

²⁹ *CSR-driven Innovation: Towards the Social Purpose Business*, studiu disponibil la adresa https://www.academia.edu/2837447/CSR-driven_Innovation_Towards_the_Social_Purpose_Business, accesat la data de 12.04.2019.

³⁰ *Ibidem*.

adesea exclusiv de maximizarea profitului. **Modelul german** a încurajat, prin măsuri legislative specifice, transformarea unor mari investitori în “furnizori de capital de risc” pentru întreprinderile sociale încă din anul 2003 (așa-numitul *Social Venturing*), obținând rezultate excelente în asigurarea unei relative stabilități financiare a întreprinderilor sociale.³¹ Tot specific sistemului german de economie socială este acordarea unor subvenții de la bugetul de stat, în vederea înființării structurilor de economie socială în comunitățile defavorizate.

Un alt exemplu este **sistemul francez** de economie socială, unde legea “Law Barloo” adoptată în anul 2005, a modificat radical sistemul asistenței sociale în general și pe cel al economiei sociale în particular.³² Legea stabilește o scutire de taxe, de anumite obligații juridice și o reducere a TVA-ului la 5% pentru societățile participative (*entreprise partagee*). Facilitățile fiscale și juridice, dublate de ample campanii pentru creșterea atractivității sectorului, au dus la dezvoltarea spectaculoasă a acestui tip de întreprinderi, devenite deosebit de competitive în piețe cum ar fi: pregătirea meselor, realizarea cumpărăturilor la comandă, supravegherea copiilor, îngrijirea bătrânilor, plimbatul animalelor de companie, meditații acordate copiilor, culesul fructelor, tunsul gazonului, ajutor în activitățile agricole și grădinărit etc.³³

În zonele în care activează, aceste societăți au contribuit activ la dezvoltarea comunitară, înțeleasă atât în accepțiune economică (crearea de oportunități de ocupare), cât și socială (prin sprijinirea grupurilor vulnerabile).³⁴ Prin urmare, modelul francez de economie socială are la bază filosofia participativă, facilitățile fiscale și juridice, campaniile de promovare a sectorului economiei sociale și acoperirea unor goluri în piață, care vizează mai ales nevoile casnice. O parte dintre acestea s-au avut în vedere și în elaborarea legii economiei sociale din România.

Grecia este, de asemenea, un stat al inovării sociale. Klimax Plus, renumită întreprindere socială din Grecia, este oferită ca model de bună practică de Eurostat, de Portalul Mobilității Europene Pentru Ocuparea Forței De Muncă (EURES) și de majoritatea rapoartelor de cercetare în domeniul economiei sociale. Înființată în anul 2005, organizația activează în sectorul economiei sociale și are două obiective principale: un obiectiv ecologic, de întreținere a mediului înconjurător, și un obiectiv social, de integrare a persoanelor cu probleme psihice și a grupurilor vulnerabile în general.

Organizația “generează venituri prin furnizarea de servicii de colectare și reciclare a hârtiei companiilor din sectorul privat, (de exemplu, societăți sanitare, spitale, grupuri bancare) și organismelor publice. Aceasta oferă, de asemenea, servicii de catering și gestionează un restaurant.”³⁵ Centrul organizațiilor, Porfyra, pune la dispoziție angajaților și tuturor doritorilor posibilitatea de a participa la dezbateri pe teme sociale, asigurând chiar și consiliere specializată pentru persoanele aflate în dificultate. De asemenea, centrul este cedat gratuit altor organizații

³¹ *Risikokapital für Sozialunternehmen* în Die Stiftung, 06.05.2014, <https://www.die-stiftung.de/praxis-projekte/risikokapital-fuer-sozialunternehmen-33617/>, accesat la data de 12.04.2019.

³² Dimitris Ziomas et al., *Intervențiile economiei sociale în cadrul diferitelor activități economice*, Asociația pentru Dezvoltare și Promovare Socio-Economică CATALACTICA, 2012, pp. 46-47.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Die Sozialwirtschaft schafft neue Geschäftschancen für Frankreich – und Europa*, Comisia Europeană, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=1808&furtherNews=yes>, accesat la data de 20.05.2019.

³⁵ *Întreprindere socială: antreprenoriat cu impact social*, Portalul Mobilității Europene Pentru Ocuparea Forței De Muncă (EURES), https://ec.europa.eu/eures/public/ro/news-articles/-/asset_publisher/L2ZVYxNxK11W/content/id/8902458, accesat la data de 20.05.2019.

ale societății civile care doresc să desfășoare aici activități dedicate grupurilor vulnerabile. Pentru aceleași grupuri, organizația a lansat și un post de radio, unde sunt prezentate constant informații de interes pentru aceștia, emisiuni culturale, de divertisment etc..³⁶

III. Studiu de caz: Trieste, centru al economiei sociale

În perioada 18.06.2019-20.06.2019 s-a desfășurat vizita de documentare în localitatea Trieste, Italia. Prin intermediul acesteia s-a urmărit, pe de o parte, îmbunătățirea competențelor persoanelor din grupul țintă în domeniul politicilor publice și economiei sociale, iar, pe de altă parte, obținerea unor informații relevante privind tendințele internaționale în materie de economie socială, precum și identificarea unor modele de bune practici, în vederea preluării și adaptării celor mai relevante dintre acestea în proiectul de politică publică.

Cele mai importante întreprinderi sociale care funcționează în orașul italian sunt următoarele:

- 1. Parcul cultural *San Giovanni* (fost spital de boli mintale):** este rezultatul transformării unei instituții totale, cu regim de maximă siguranță (un spital destinat patologiilor psihiatrice) într-un parc cultural, care subsumează structuri de economie socială ce funcționează independent, dar corelat, în vederea integrării sociale a persoanelor cu dizabilități de natură psihiatrică și nu numai. Bazele proiectului au fost puse de Franco Basaglia în 1978.
- 2. *Il Roselo*:** grădină ce cuprinde peste 5000 de soiuri de trandafiri aduși din Europa, America și Japonia. La plantarea și îngrijirea florilor au fost și sunt implicate zeci de persoane cu dizabilități. Actualmente, grădina de trandafiri este una dintre cele mai importante atracții turistice ale orașului. Principalul element de inovație socială îl reprezintă dezvoltarea turistică a zonei, pornind de la o activitate de economie socială.
- 3. *Lister Sartoria Sociale*:** structură de economie socială având drept obiect de activitate croitoria și lucrul manual în general. Întreprinderea se prezintă ca un spațiu al inovării sociale. De exemplu, cu ajutorul persoanelor cu dizabilități, obiecte vechi (umbrelele, cravate, ziare etc), defecte, sunt recondiționate în produse (plase de cumpărături, penare, plase de cadouri, portofele, rucsacuri etc.) extrem de rezistente sau alte obiecte de uz cotidian, întreprinderea fiind, din acest punct de vedere, un exemplu de bună practică pentru modul în care impactul social pozitiv poate fi îmbinat cu impactul pozitiv asupra mediului, prin practicarea reciclării. Discuția cu reprezentantul structurii de economie socială s-a transformat într-o veritabilă întâlnire de studiu. Acesta a relatat, printre altele, sprijinul de care se bucură din partea administrației publice locale, concretizat prin scutirea de la plata chiriei, dar și prin ajutorul primit pentru achitarea utilităților.

³⁶ Klimax Plus, <https://koispe.wordpress.com/>, accesat la data de 20.05.2019.

4. **Trieste la Bora:** înființată pe baza unui parteneriat public-privat, întreprinderea socială, situată în centrul vechi al orașului, colectează și vinde proiecte artizanale pentru sprijinirea persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile din oraș. Întreprinderea funcționează sub egida și cu finanțarea Serviciului Social al Municipiului Trieste și cuprinde, pe lângă magazin, și o expoziție de obiecte artizanale inedite. În ateliere (care aparțin mai multor companii private) lucrează persoane cu și fără dizabilități, în parteneriat cu autoritățile publice locale. Toate produsele sunt colectate și transportate în showroom-ul din centrul vechi, iar cea mai mare parte a veniturilor este redistribuită către angajații cu dizabilități și reinvestită pentru extinderea proiectului și consolidarea unei rețele cât mai extinse de ateliere partenere.
5. **Caffè Teatro Verdi:** structură a economiei sociale care își desfășoară activitatea în domeniul alimentației publice și al organizării de evenimente socio-culturale. Veniturile încasate din prestarea serviciilor sunt redistribuite pentru remunerarea persoanelor defavorizate și pentru asigurarea finanțării curente a activității.
6. **Consortio Ausonia:** regiunea a reprezentat, din punct de vedere istoric, principala plajă a orașului. După un trecut de mare popularitate între anii 1940-1990, zona s-a aflat într-o stare de abandon completă la începutul anilor 2000. Autoritățile locale invocau lipsa de fonduri pentru reabilitarea zonei, iar efectele economice nu au întârziat să apară – încasările la bugetul local au scăzut, la fel și cotația orașului la agențiile de turism, odată cu prăbușirea celei mai importante plaje a orașului. În anul 2005, un grup de cetățeni au luat inițiativa reabilitării zonei și au înființat consorțiul AUSONIA, care numără astăzi 9 structuri de economie socială, capabile să îndeplinească toate funcțiile necesare pentru ca zona să funcționeze ca odinioară. Și în acest caz se evidențiază raportul de complementaritate dintre dezvoltarea turismului și încurajarea economiei sociale.

IV. Economia socială în România

Dezbaterile despre economia socială au pătruns în societatea românească odată cu *Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013*. În această etapă, se remarcă demersurile **Asociației pentru Dezvoltare și Promovare Socio-Economică CATALACTICA**, care s-au concretizat în publicarea unor **manuale de intervenție** privind întreprinderile de economie socială. Acestea au pus bazele legii economiei sociale din România și a tuturor programelor ce au urmat.

Dintre manualele publicate, amintim:

- Adriana Neaguț et al., *Monitorizare și evaluare în economia socială*, 2011;
- Dimitris Ziomas et al. (coord.), *Intervențiile economiei sociale în cadrul diferitelor activități economice*, 2012;

- Victor Nicolăescu et al. (coord.), *Finanțarea activităților de economie socială*, 2012;
- Sorin Cace et al. (coord.), *Managementul resurselor umane implicate în economia socială*, 2012;
- Simona Maria Stănescu, Diana Maria Neguț (coord.), *De la idee la profit: cum să înființezi o întreprindere de economie socială în România?*, 2012.

Tot în cadrul Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013 s-au pus bazele **Institutului de Economie Socială (IES)**, căruia i se datorează publicarea *Atlasului economiei sociale (2011, 2012, 2014)*, care prezintă pe larg potențialul de dezvoltare al sectorului economiei sociale în România, asociațiile, fundațiile, cooperativele și Casele de Ajutor Reciproc (CAR) de la acea dată. Documentul a fost realizat în colaborare cu Institutul de Cercetare a Calității Vieții - ICCV, Universitatea din București, European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises - University of Trento și Centrul Național de Pregătire în Statistică.³⁷

În anul 2015³⁸, Parlamentul României adoptă **legea economiei sociale**³⁹, iar un an mai târziu au fost adoptate și **normele de aplicare** aferente⁴⁰. Conținutul legii, precum și punctele tari și punctele slabe ale actualei politici, sunt detaliate în secțiunea I a proiectului de propunere de politică publică și în varianta de soluționare 1 aferentă secțiunii III.

³⁷ IES – Institutul de Economie Socială, <http://www.ies.org.ro/atlasul-economiei-sociale>, accesat la data de 22.04.2019.

³⁸ Legea nr. 219/2015 privind economia socială.

³⁹ Proiectul s-a aflat în dezbateri din anul 2011.

⁴⁰ Hotărârea Nr. 585/2016 din 10 august 2016 pentru aprobarea *Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 219/2015 privind economia socială*.

Anexa 2. Cadru normativ: principalele documente de politică publică în domeniul economiei sociale la nivel european și național

I. Documente de politică publică la nivel european

Este impropriu să discutăm, în stadiul actual al dezbaterilor de la nivel unional, despre existența unei politici sociale europene în domeniul economiei sociale. Dificultatea rezidă din mai multe considerente. Mai întâi, accepțiunea conceptelor de *economie socială* sau *structură de economie socială* nu se bucură de consensul sociologilor, economiștilor ori juriștilor care au teoretizat până în prezent “al treilea sector”. În al doilea rând, avem în vedere un domeniu relativ recent al politicii publice, cu care foarte puține state sunt familiarizate și au avut timpul, determinarea și resursele necesare pentru a crea un cadru legislativ și fiscal favorabil dezvoltării economiei sociale. Ținând cont de aceste realități, prin “documente de politică” avem în vedere aici acele documente, în general emise de organizații ale specialiștilor sau ONG-uri, dar recunoscute de Comisia Europeană, care statuează principalele recomandări și direcții de acțiune în domeniu, fără a întruni caracteristicile unor strategii ori acte normative urmărite sistematic la nivelul Uniunii Europene. Dintre acestea ne oprim asupra următoarelor:

1. Carta economiei sociale (The Social Economy Charter), CNLAMCA, Comitetul Economic și Social European, iunie 1980;

Este primul document oficial destinat sectorului economiei sociale. Se încearcă o conceptualizare a sectorului, a tipurilor de activități eligibile a fi considerate “de economie socială” și a principiilor care trebuie să stea la baza constituirii întreprinderilor sociale. Deși deosebit de dezvoltat pentru acea perioadă, documentul nu s-a bucurat de ecouri importante până la jumătatea anilor nouăzeci, când a fost adus în prim-plan rolul pe care îl joacă economia socială în rezolvarea problemelor sociale. Dezbaterile s-au concretizat într-un nou document tip *cartă*.

2. Carta principiilor economiei sociale (Charter of Principles of the Social Economy), Social Economy Europe, CEP-CMAF, 20 June 2002;

Recunoscut de Comisia Europeană și servind ca bază pentru mare parte dintre legile destinate economiei sociale adoptate în statele membre, documentul recunoaște șapte principii ale economiei sociale, pe care le-am exprimat într-o formă sintetică în tabelul 1. Acestea sunt preluate în majoritatea documentelor ulterioare care fac referire la economia socială.

Tab.1. Principiile economiei sociale

1. prioritate acordată individului și obiectivelor sociale față de creșterea profitului;	Inițiativa economică nu este orientată în acest caz de nevoia individuală de câștig, ci de satisfacerea nevoilor sociale și economice ale comunității. Se impune permanenta racordare a entității de economie socială atât la nevoile (primare și complexe) ale comunității, cât și la resursele umane,
---	---

	<p>tehnologice, ale cadrului natural etc., în vederea creșterii capacităților de autoevaluare și autodezvoltare.</p> <p>Exemple de scopuri sociale sau colective menționate în Cartă:</p> <ul style="list-style-type: none"> - facilitarea accesului la bunuri publice și de interes public; - sprințul acordat grupurilor vulnerabile prin creșterea ratei de ocupare în rândul acestor categorii; - combaterea unor probleme comunitare (sărăcie, abandon școlar etc.).
<p>2. solidaritate și responsabilitate colectivă;</p>	<p>Inițiativele de economie socială sunt prin definiție colective, au la bază solidaritatea și răspunderea reciprocă a membrilor. Organizațiile contemporane de economie socială sunt orientate tot mai mult pe caracterul colectiv, coparticipativ al activităților desfășurate, urmărind încheierea de parteneriate cu voluntari, alte firme, membri ai comunității vizate, instituții ale statului, instituții de cercetare și inovare etc. Astfel că acțiunile din sectorul economiei sociale tind să fie întreprinse de un grup foarte eterogen de actori organizaționali, care cooperează în vederea atingerii unor scopuri sociale sau colective.</p>
<p>3. convergența dintre interesele membrilor asociați și interesul general și/sau interesele unei colectivități;</p>	<p>Interesele inițiatorilor nu pot fi în contradicție cu interesele comunității pe care o reprezintă. Afacerea trebuie să funcționeze în virtutea unui interes mai general, a unui bine colectiv, conștientizat și asumat de inițiatori, nu pentru maximizarea profitului.</p>
<p>4. control democratic al membrilor, exercitat asupra activităților desfășurate;</p>	<p>Deși pot exista membri care să aibă mai multe acțiuni, trebuie respectat principiul “un membru, un vot”. Dreptul de vot în cazul organelor de conducere nu este distribuit sau ponderat în funcție de aportul la capital.</p>
<p>5. caracter voluntar și liber al asocierii în formele de organizare specifice domeniului economiei sociale;</p>	<p>Asocierea este întotdeauna liberă și voluntară. Inițiatorii exercită în comun conducerea și controlul. Se apelează și la muncitori neplătiți (voluntari) care asigură buna desfășurare a activității organizației în vederea atingerii scopului social sau colectiv. Statutul de membru este întotdeauna o alegere liberă. Apartenența prin constrângere nu este posibilă.</p>
<p>6. personalitate juridică distinctă, autonomie de gestiune și independență față de autoritățile publice;</p>	<p>Managementul entității de economie socială este independent de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - orice instituție/autoritate publică centrală sau locală, - orice firmă generatoare de profit.
<p>alocarea celei mai mari părți</p>	<p>Acest principiu nu exclude profitul, ținând cont că entitățile de</p>

a profitului/excedentului financiar pentru atingerea obiectivelor de interes general.

economie socială funcționează ca afaceri, dar surplusul trebuie redistribuit pentru atingerea scopului social sau colectiv.

Sursa: Întocmit de autori pe baza informațiilor din *Charter of Principles of the Social Economy*, Social Economy Europe, CEP-CMAF, 20 June 2002.

3. Progresul întreprinderilor sociale și al economiei sociale, Propunere de acțiune formulată de Grupul de experți al Comisiei Europene privind antreprenoriatul social (GECES), octombrie 2016

Este cel mai actual și mai complex document adoptat de Comisie în domeniul economiei sociale. Acesta depășește caracterul strict teoretic, documentar al cartelor și rapoartelor anterioare și vine cu următoarele recomandări, cărora le sunt subsumate direcții de acțiune specifice și detaliate:

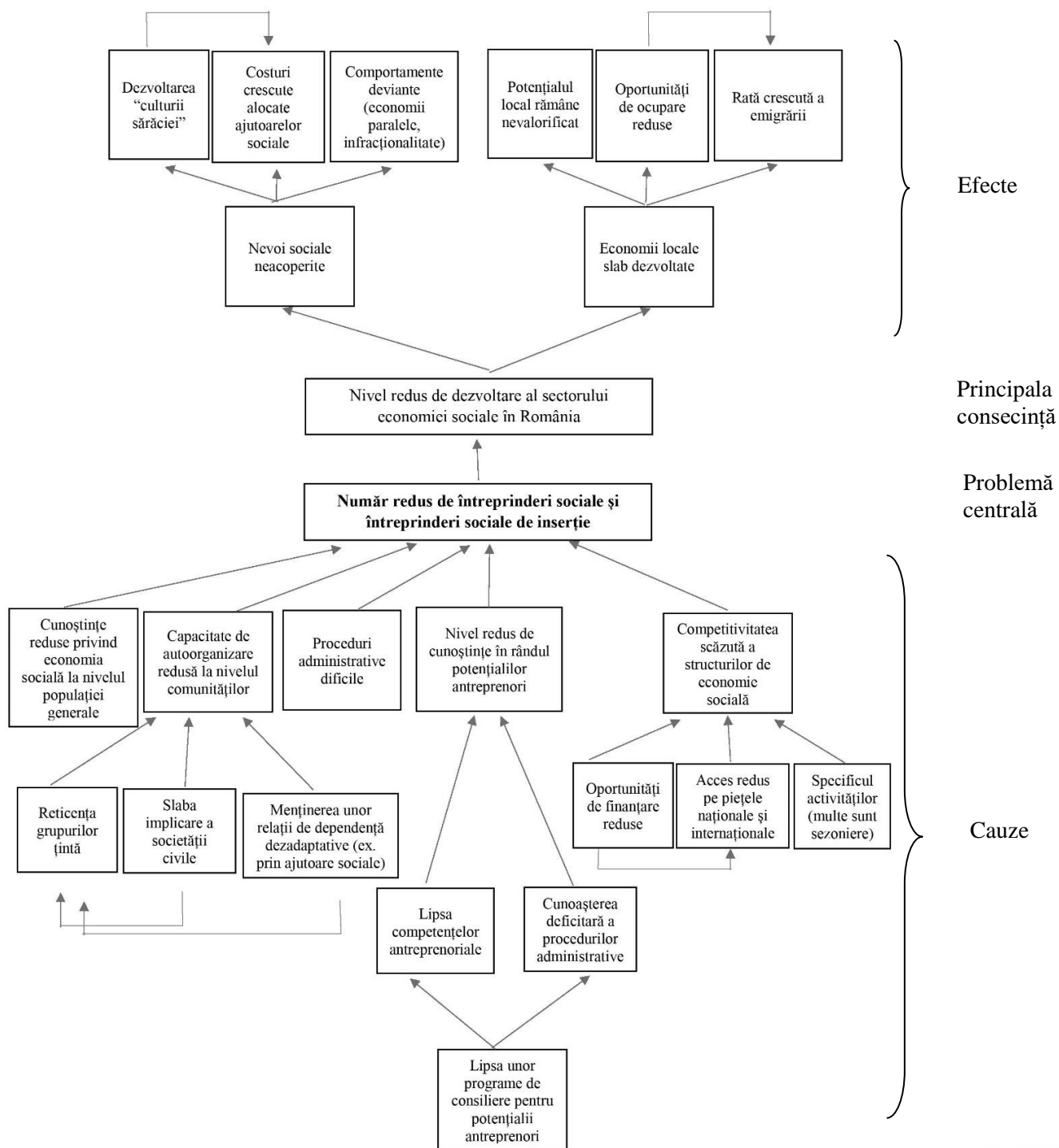
- a. “Comisia Europeană, statele membre și organizațiile întreprinderilor sociale trebuie să colecteze **probe mai solide privind valoarea adăugată a întreprinderilor sociale** și să comunice mai bine cu privire la aceasta.
- b. Comisia Europeană, statele membre, autoritățile regionale și locale, precum și organizațiile întreprinderilor sociale ar trebui să **dezvolte o comunitate de întreprinderi sociale** mai puternică și mai coordonată.
- c. Comisia Europeană și statele membre, precum și autoritățile lor locale și regionale, ar trebui să **integreze dimensiunea întreprinderilor sociale în politicile, programele și practicile relevante**. Comisia și statele membre ar trebui să se consulte cu întreprinderile sociale și să le implice cât mai mult posibil în **conceperea unor politici și măsuri noi**. Organizațiile întreprinderilor sociale ar trebui să promoveze și să utilizeze în mod activ aceste oportunități.
- d. Comisia Europeană și statele membre ar trebui să aloce **resurse sporite programelor de formare, incubatoarelor și intermediarilor** care asigură un sprijin adaptat pentru consolidarea capacităților întreprinderilor sociale, necesar pentru a le dezvolta aptitudinile manageriale și pentru a le încuraja viabilitatea financiară. Măsurile ar trebui să cuprindă:
- e. Comisia Europeană, statele membre și organizațiile din comunitatea de finanțare a întreprinderilor sociale ar trebui să pună în **aplicare măsuri concrete pentru a debloca și a atrage mai multe fonduri** care sunt mai adecvate pentru întreprinderile sociale.”⁴¹

⁴¹ *Progresul întreprinderilor sociale și al economiei sociale*, Propunere de acțiune formulată de Grupul de experți al Comisiei Europene privind antreprenoriatul social (GECES), octombrie 2016.

II. Documente de politică publică la nivel național

1. Legea nr. 219 din 23 iulie 2015 privind economia socială;
2. Ordinul nr. 2034/2016 al ministrului muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice, publicat în Monitorul Oficial nr. 895/2016;
3. Registrului Unic de Evidență a Întreprinderilor Sociale, ANOFM, 2018;
4. Strategia Națională de ocupare a forței de muncă 2014-2020;
5. Strategia Națională pentru Incluziunea Socială și Reducerea Sărăciei;
6. Strategia Națională privind Incluziunea Socială a Persoanelor cu Dizabilități 2014-2020.

Anexa 3. Arborele problemei



Sursa: Întocmit de autori în urma documentării

Anexa 5. Provocări și bariere în calea inovatorilor sociali (2018)

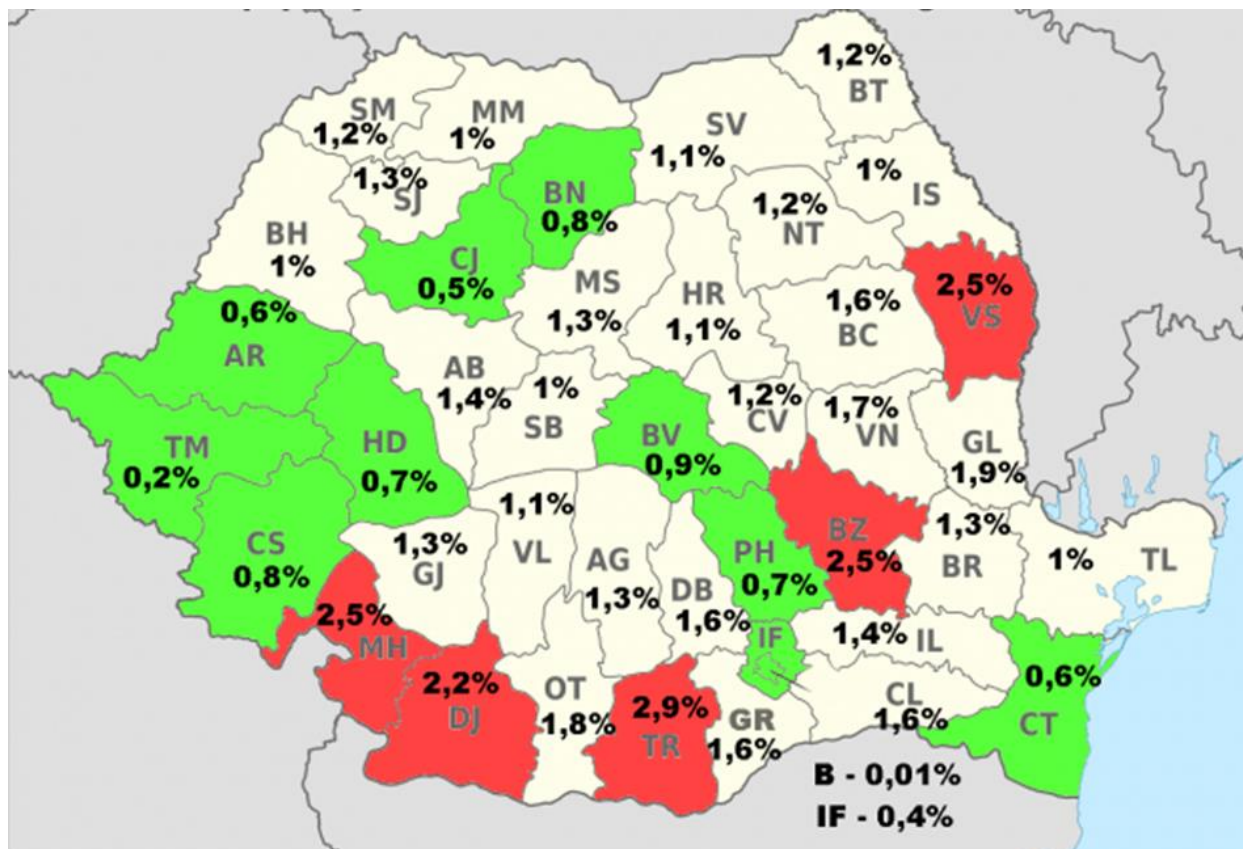
PROVOCĂRI ȘI BARIERE ÎN CALEA INOVATORILOR SOCIALI



Provocări și bariere în calea inovatorilor sociali (anchetă sociologică realizată pe un eșantion format din 40 întreprinzători sociali din România).

Sursa: *Raportul național despre antreprenoriatul social în România*, ASHOKA România, 28.03.2018.

Anexa 6. Beneficiarii de venit minim garantat în totalul populației, pe județe (2016)



Top județe cu cei mai mulți beneficiari, raportat la populație:

- Teleorman (2,9%)
- Buzău (2,5%)
- Vaslui (2,5%)
- Mehedinți (2,5%)
- Dolj (2,2%)

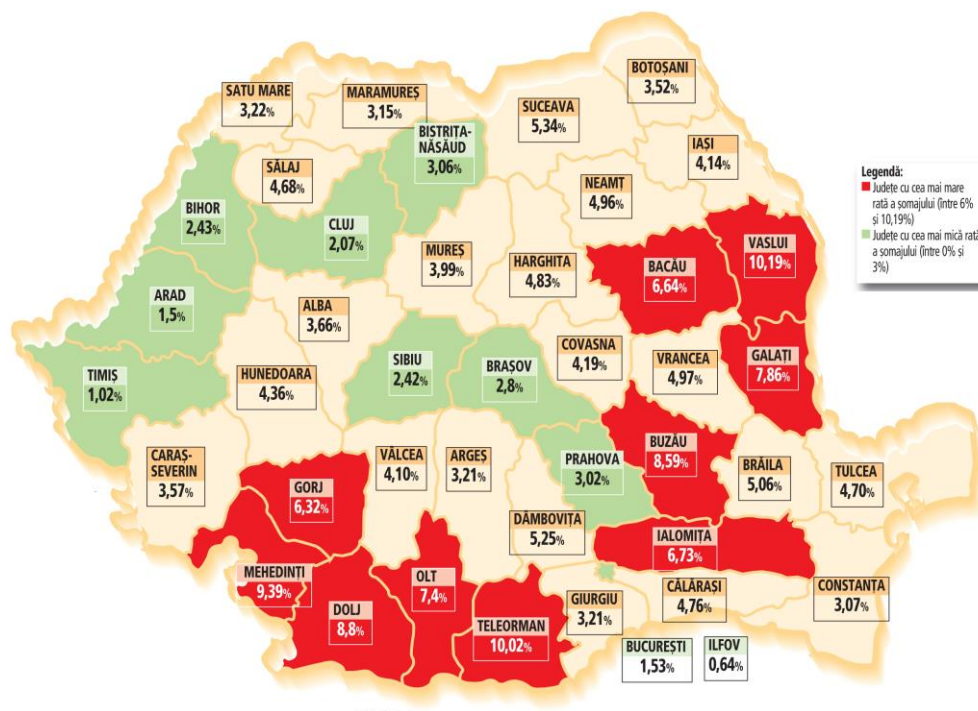
Top județe cu cei mai puțini beneficiari, raportat la populație:

- București (0,01%)
- Ilfov (0,4%)
- Timiș (0,2%)
- Cluj (0,5%)
- Constanța, Arad (0,6%)

Beneficiarii de venit minim garantat în totalul populației, pe județe (2016)

Sursa: întocmit de *Economica.Net* pe baza datelor furnizate de Ministerul Muncii și Justiției Sociale.

Anexa 7. Rata șomajului pe județe (2017)



Top județe cu cea mai mare rată a șomajului:

- Vaslui (10,19%)
- Teleorman (10,02%)
- Mehedinți (9,39%)
- Dolj (8,8%)
- Buzău (8,59%)

Top județe cu cea mai mică rată a șomajului:

- Ilfov (0,6%)
- Timiș (1,02%)
- Arad (1,5%)
- București (1,5%)
- Cluj (2,07%)

Rata șomajului pe județe (2017)

Sursa: întocmit de Zf.ro pe baza datelor furnizate de ANOFM.

Anexa 8. Procentul persoanelor expuse riscului de sărăcie sau excluziune socială la nivelul statelor din Uniunea Europeană (2016, 2017)

	2016	2017
Cehia	13.3%	12.2%
Finlanda	16.6%	15.7%
Norvegia	15.3%	16.0%
Slovacia	18.1%	16.3%
Olanda	16.7%	17.0%
Franța	18.2%	17.1%
Slovenia	18.4%	17.1%
Danemarca	16.8%	17.2%
Suedia	18.3%	17.7%
Austria	18.0%	18.1%
Elveția	17.8%	18.1%
Germania	19.7%	19.0%
Malta	20.3%	19.3%
Polonia	21.9%	19.5%
Belgia	20.7%	20.3%
Luxemburg	19.8%	21.5%
Regatul Unit	22.2%	22.0%
EU-28	23.5%	22.4%
Irlanda	24.4%	22.7%
Portugalia	25.1%	23.3%
Estonia	24.4%	23.4%
Cipru	27.7%	25.2%
Ungaria	26.3%	25.6%
Croația	27.9%	26.4%
Spania	27.9%	26.6%
Letonia	28.5%	28.2%
Italia	30.0%	28.9%
Lituania	30.1%	29.6%
Grecia	35.6%	34.8%
România	38.8%	35.7%
Bulgaria	40.4%	38.9%

Procentul persoanelor expuse riscului de sărăcie sau excluziune socială la nivelul statelor din Uniunea Europeană

Sursa: Eurostat

Anexa 9. Indicele dezvoltării umane (HDI) la nivelul statelor din Uniunea Europeană (2017)

	2017
Norvegia	0.953
Irlanda	0.938
Germania	0.936
Suedia	0.933
Olanda	0.931
Danemarca	0.929
Finlanda	0.922
Regatul Unit	0.922
Belgia	0.916
Austria	0.908
Luxemburg	0.904
Franța	0.901
Slovenia	0.896
Spania	0.891
Cehia	0.888
Italia	0.88
Malta	0.878
Estonia	0.871
Grecia	0.87
Cipru	0.869
Polonia	0.865
Lituania	0.858
Slovacia	0.855
Letonia	0.847
Portugalia	0.847
Ungaria	0.838
Croația	0.831
Bulgaria	0.813
<u>România</u>	<u>0.811</u>

Indicele dezvoltării umane (HDI) la nivelul statelor din Uniunea Europeană

Sursa: Human Development Report

Anexa 10. Angajați în sectorul economiei sociale* la nivelul statelor din Uniunea Europeană (2017)

	Angajați în sectorul economiei sociale	Populație activă	% angajați în sectorul economiei sociale din populația activă
Luxemburg	25,345	255,000	9.9%
Olanda	798,778	8.115.000	9.8%
Franța	2,372,812	26,118,000	9.1%
Belgia	403,921	4,499,000	9.0%
Italia	1,923,745	21,973,000	8.8%
Spania	1,358,401	17,717,000	7.7%
Finlanda	182,105	2,368,000	7.7%
Austria	308,050	4,068,000	7.6%
Germania	2,635,980	39,176,000	6.7%
Estonia	38,036	613,000	6.2%
Danemarca	158,961	2,678,000	5.9%
Ungaria	234,747	4,176,000	5.6%
Regatul Unit	1,694,710	30.028.000	5.6%
Portugalia	215.963	4.309.000	5.0%
Irlanda	95,147	1,899,000	5.0%
Suedia	195,832	4,660,000	4.2%
Grecia	117,516	3,548,000	3.3%
Cehia	162,921	4,934,000	3.3%
Bulgaria	82,050	2,974,000	2.8%
Polonia	365,900	15.812.000	2.3%
Letonia	19,341	868,000	2.2%
Slovacia	51,611	2.405.000	2.1%
Cipru	6,984	350,000	2.0%
România	136,385	8335.000	1.7%
Malta	2,404	182,000	1.3%
Slovenia	10,710	902.000	1.2%
Croația	15,848	1559,000	1.0%
Lituania	7132	1,301.000	0.6%

Angajați în sectorul economiei sociale la nivelul statelor din Uniunea Europeană

Sursa: Eurostat

* O limită notabilă a analizei furnizate de Eurostat o reprezintă raportarea la toate structurile susceptibile de a deveni întreprinderi sociale, ci nu doar la cele recunoscute de cadrul legislativ din fiecare țară.

Anexa 11. Analiza cantitativă a impactului pentru opțiunile identificate

Indicator de impact	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3
	<i>Menținerea status quo-ului (variante non-acțiune)</i>	<i>Corelarea și armonizarea cadrului legislativ în vederea creșterii oportunităților de finanțare, dezvoltare și promovare a întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție la nivelul comunităților locale</i>	<i>Implementarea unui pachet de măsuri pentru creșterea gradului de informare și educare a populației privind economia socială, cu păstrarea cadrului legislativ actual în domeniul economiei sociale</i>
Impact economic și asupra mediului de afaceri			
Crearea directă de noi locuri de muncă în sectorul economiei sociale	0	3	2
Asigurarea în mod direct a sprijinului financiar pentru înființarea de noi structuri de economie socială	0	3	2
Dezvoltarea directă a competențelor de antreprenoriat social la nivelul comunităților locale	0	2	3
Încurajarea colaborării între actorii economici care activează în sectorul economiei sociale.	0	2	3
Impact fiscal și bugetar			
Creșterea cantumului de taxe și impozite la bugetul local ca urmare a înființării unor noi structuri de economie socială.	0	3	1
Reducerea cheltuielilor necesare sistemului de asistență socială.	0	3	2

Impact social			
Integrarea socială și profesională directă a persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile.	1	3	2
Dezvoltarea comunităților prin valorificarea potențialului local și mobilizarea resursei umane.	1	3	3
Impact asupra mediului			
Promovarea utilizării resurselor naturale și apariția de noi structuri economice în acest sens (de pildă, confecționarea unor produse de uz general utilizând materiale ecologice)	0	2	2
Promovarea dezvoltării durabile	0	2	2
<i>Scor general de impact</i>	2	26	22

discontinuu și nu poate constitui un mijloc de finanțare sustenabil pe termen mediu și lung. Mai mult decât atât, într-un studiu realizat ca urmare a implementării programului de finanțare POSDRU, s-a concluzionat că “dificultățile în împlinirea cerințelor birocratice de implementare și raportare a proiectului au fost resimțite cu o intensitate sporită, fiind cea mai importantă provocare. O provocare apreciată ca fiind cu mult mai complexă și mai dificilă decât aceea de înființare și operare a unei structuri de economie socială. [...] Această tendință este justificată de faptul că cea mai mare parte a eforturilor de operare a structurilor de economie socială s-a centrat pe eforturile de implementare a proiectului și nu pe eforturile manageriale de lansare și dezvoltare a unei inițiative de economie socială.”⁴⁴ O altă problemă a reprezentat-o durata redusă de viață a structurilor de economie socială înființate prin intermediul fondurilor structurale, care nu au impus obligativitatea continuării activității și după derularea proiectului.⁴⁵

Opțiunea 2 (recomandată): *Corelarea și armonizarea cadrului legislativ în vederea creșterii oportunităților de finanțare, dezvoltare și promovare a întreprinderilor sociale și întreprinderilor sociale de inserție la nivelul comunităților locale*

Puncte tari și oportunități

- Conform *Raportului național despre antreprenoriatul social în România*, realizat de ASHOKA România (2018), cea mai mare problemă cu care se confruntă întreprinzătorii sociali din România o reprezintă lipsa accesului la finanțare. Opțiunea 2 se concentrează pe soluționarea acestei probleme, resimțită drept cea mai stringentă.
- În compatibilitate cu bunele practici europene, statul are obligația de a susține sectorul economiei sociale, inclusiv prin oportunități adecvate de finanțare. Grupul de experți al Comisiei privind antreprenoriatul social (GECES, 2016) recomandă creșterea oportunităților de finanțare a întreprinderilor sociale: “Finanțarea din fonduri publice ar trebui să fie direcționată în continuare către întreprinderile sociale și, de asemenea, ar trebui să fie utilizată pentru a mobiliza capital privat, prin investiții în finanțarea întreprinderilor sociale și prin reducerea riscurilor asociate acestei finanțări, precum și prin introducerea unor structuri de guvernare corespunzătoare. [...] Comisia Europeană și statele membre ar trebui să aloce resurse sporite programelor de formare, incubatoarelor și intermediarilor care asigură un sprijin adaptat pentru consolidarea capacităților întreprinderilor sociale, necesar pentru a le dezvolta aptitudinile manageriale și pentru a le încuraja viabilitatea financiară.”
- Opțiunea 2 oferă o alternativă de finanțare la fondurile structurale, care reprezintă în prezent singura sursă reală de finanțare a acestor activități, dar de care majoritatea antreprenorilor sunt descurajați din cauza mecanismelor birocratice dificile. De pildă, în cadrul finanțărilor POSDRU, “cea mai mare parte a eforturilor de operare a structurilor de economie socială s-a centrat pe eforturile de implementare a proiectului și nu pe eforturile manageriale de lansare și dezvoltare a unei inițiative de economie socială.” (Fundația Centrul Național pentru Dezvoltare Durabilă, 2015).

⁴⁴ Ghid de bune practici în economia socială, Fundația Centrul Național pentru Dezvoltare Durabilă, București, 2015, p. 12.

⁴⁵ Florina Valentina Nicolae, *op.cit.*, p. 39.

- Opțiunea 2 propune rezolvarea problemei *la firul ierbii*, încurajând colaborarea dintre autoritățile publice locale și cetățeni în vederea rezolvării problemelor specifice fiecărei comunități în parte și pentru integrarea socială a persoanelor defavorizate.

Puncte slabe și riscuri:

- Opțiunea 2 nu poate garanta sustenabilitatea întreprinderilor sociale înființate pe baza sprijinului financiar acordat.

Pentru ameliorarea acestei probleme se impun analize prealabile riguroase de oportunitate și sustenabilitate pentru fiecare afacere, finanțarea unor planuri de afacere temeinice, precum și stabilirea unui set de indicatori în vederea monitorizării întreprinderii după înființare și consolidarea funcționării într-o manieră autosustenabilă.

- Opțiunea 2 nu rezolvă toate problemele cu care se confruntă întreprinderile sociale (ex. accesul dificil la piețele de desfacere).

Cu toate acestea, fiind vorba doar de o variantă de soluționare, aceasta se limitează la o singură dimensiune a problemei generale identificate – lipsa accesului la finanțare - și nu propune soluționarea tuturor disfuncționalităților sectorului economiei sociale. O abordare exhaustivă ar impune trecerea de la *politică publică* la *strategie națională*.

- Pe termen scurt, opțiunea 2 implică costuri financiare crescute în vederea finanțării noilor structuri de economie socială. Estimarea costului total nu este posibilă în momentul de față, având în vedere lipsa datelor financiare privind SES-urile existente, precum și multiplele variabile care trebuie luate în analiză. Cert este că la nivelul fiecărei administrații publice locale ar trebui alocat un *buget pentru finanțarea activităților de economie socială*, care variază în funcție de numărul de locuitori, de problemele specifice, de gradul de dezvoltare al sectorului economiei sociale în respectiva localitate, numărul potențialilor antreprenori etc. Pentru o estimare realistă a costurilor implementării, este necesară o analiză punctuală la nivelul fiecărei comunități locale în parte, pentru a anticipa ulterior costul total.

Pentru acoperirea cheltuielilor:

- (3) s-ar putea redirecționa un anumit procent (ex. 0,1%) din impozitul pe venit către sectorul economiei sociale

sau

- (4) s-ar putea întocmi un *buget național pentru sprijinirea economiei sociale* prin alocarea directă a unei sume din PIB.

Pe termen mediu și lung, costurile vor fi amortizate prin reducerea cheltuielilor necesare sistemului de asistență socială. Potrivit Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS), în martie 2018 au beneficiat de venit minim garantat puțin peste 216.000 de persoane. 275 de lei a fost, în medie, valoarea ajutorului acordat de stat. Extinderea structurilor de economie socială de la 80 la 8000, cu un număr mediu de doar 2 angajați foști beneficiari de venit minim garantat/ întreprindere, ar echivala cu inserția pe piața muncii a 16000 dintre aceștia și reducerea cheltuielilor aferente ajutoarelor sociale cu aproximativ 4400000 de lei.

2.3. Opțiunea 3: Implementarea unui pachet de măsuri pentru creșterea gradului de informare și educare a populației privind economia socială, cu păstrarea cadrului legislativ actual în domeniul economiei sociale

Puncte tari și oportunități

- varianta 3 urmărește dezvoltarea economiei sociale pe termen mediu și lung, pornind de la premisa rolului educației și formării competențelor antreprenoriale în dezvoltarea sectorului. Dezvoltarea și consolidarea unui set de abilități și competențe de antreprenariat social subsumează o abordare pe termen lung a problematicii, ceea ce implică o glisare a accentului de pe nevoile imediate ale întreprinzătorilor sociali către formarea generațiilor viitoare și informarea populației generale despre principiile și atuurile economiei sociale.
- dintre cele 3 variante, varianta 3 este singura care contribuie în mod direct la realizarea obiectivului specific 4: *creșterea numărului persoanelor informate și conștientizate cu privire la specificul activităților de economiei sociale.*

Puncte slabe și riscuri

- deși presupune costuri reduse și o viziune în perspectivă, varianta 3 nu permite implementarea unor indicatori de monitorizare (ex. număr de întreprinderi sociale înființate în primii doi ani), eficacitatea fiind, în consecință, dificil de măsurat, mai ales pe termen scurt;
- varianta 3 nu rezolvă problema accesului deficitar la sursele de finanțare cu care se confruntă antreprenorii sociali;
- experiența din alte state demonstrează că o *rețea colaborativă* în care apar disfuncționalități creează mari prejudicii sectorului;
- lipsa unor cadre didactice familiarizate cu sectorul economiei sociale, adus relativ recent în dezbateră autohtonă, reprezintă un impediment important în calea implementării primului punct. Formarea cadrelor didactice în această direcție se poate realiza prin organizarea unor cursuri specifice, care implică la rândul lor noi costuri.
- slabă corelare cu obiectivele specifice 1-3 (varianta rezolvă doar indirect problemele cu care se confruntă antreprenorii sociali, efectele fiind vizibile doar pe termen lung).

Bibliografie

Cărți de specialitate:

1. Birkhölzer, Karl; Kramer, Ludwig, *Grundstrukturen und Erfolgsbedingungen Sozialer Unternehmen in Deutschland*, Technische Universität Berlin, 2002;
2. Cace, Sorin et al. (coord.), *Managementul resurselor umane implicate în economia socială*, Asociația pentru Dezvoltare și Promovare Socio-Economică CATALACTICA, 2012;
3. *Ghid de bune practici în economia socială*, Fundația Centrul Național pentru Dezvoltare Durabilă, București, 2015;
4. Neguț, Adriana et al., *Monitorizare și evaluare în economia socială*, Asociația pentru Dezvoltare și Promovare Socio-Economică CATALACTICA, 2011;
5. Nicolae, Florina Valentina, *Perfecționarea managementului întreprinderii de economie socială, factor esențial al dezvoltării comunităților locale*, teză de doctorat, Academia de Studii Economice, Institutul de Studii Doctorale, București, 2017;
6. Nicolăescu, Victor et al. (coord.), *Finanțarea activităților de economie socială*, Asociația pentru Dezvoltare și Promovare Socio-Economică CATALACTICA, 2012;
7. Otovescu, Dumitru, *Sociologie generală*. Ediția a V-a, Editura Beladi, Craiova, 2009;
8. Salamon Lester; Anheier Helmut, *In Search of the Non-Profit Sector I: The Question of Definitions* în *Voluntas. International Journal of Voluntary and Nonprofit Sector Organizations* 1992, pp. 267–309;
9. Stănescu, Simona Maria; Neguț, Diana Maria (coord.), *De la idee la profit: cum să înființezi o întreprindere de economie socială în România?*, Asociația pentru Dezvoltare și Promovare Socio-Economică CATALACTICA, 2012;
10. Ziomas, Dimitris et al. (coord.), *Intervențiile economiei sociale în cadrul diferitelor activități economice*, Asociația pentru Dezvoltare și Promovare Socio-Economică CATALACTICA, 2012;

Articole și resurse online:

1. *A fost acordat primul atestat de întreprindere socială*, Ministerul Muncii și Justiției Sociale, <http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/comunicare/comunicate-de-presa/4649-cp-atestat-intreprindere-sociala-31102016> , accesat la data de 20.05.2019;
2. Avila R.C., Campos J.L., *The social economy in the European Union*, CIRIEC, studiu disponibil la adresa <https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-790-en-c.pdf> , accesat la data de 09.04.2019;
3. *CSR-driven Innovation: Towards the Social Purpose Business*, studiu disponibil la adresa <https://www.academia.edu/2837447/CSR->

- [driven Innovation Towards the Social Purpose Business](#), accesat la data de 12.04.2019.
4. *Die Sozialwirtschaft schafft neue Geschäftschancen für Frankreich – und Europa*, Comisia Europeană, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=1808&furtherNews=yes>, accesat la data de 20.05.2019;
 5. *Economie socială și antreprenoriat social*, Conferința Națională pentru antreprenoriat social, ediția a II-a, f.a., p. 11;
 6. EUROSTAT Database
 7. Frunză, Mălina; Voicu, Bogdan, *Statul și țăranul român. Un studiu de caz*, disponibil la adresa https://www.researchgate.net/profile/Bogdan_Voicu/publication/242022818_Statul_si_taranul_roman/links/00b4953a86d5fee36a000000/Statul-si-taranul-roman.pdf, accesat la data de 18.05.2019;
 8. INS Tempo
 9. *Întreprindere socială: antreprenoriat cu impact social*, Portalul Mobilității Europene Pentru Ocuparea Forței De Muncă (EURES), https://ec.europa.eu/eures/public/ro/news-articles/-/asset_publisher/L2ZVYxNxK11W/content/id/8902458, accesat la data de 20.05.2019;
 10. Klimax Plus, <https://koispe.wordpress.com/>, accesat la data de 20.05.2019;
 11. Mair, J.; Marti, I., *Social entrepreneurship research: A source of explanation, prediction, and delight* în *Journal of World Business*, 41, 2006, pp. 36–44;
 12. *Risikokapital für Sozialunternehmen* în *Die Stiftung*, 06.05.2014, <https://www.die-stiftung.de/praxis-projekte/risikokapital-fuer-sozialunternehmen-33617/>, accesat la data de 12.04.2019;
 13. *Social Enterprise in Europe: Recent trends and developments*, *European Research Network – EMES*, 2008;
 14. Reinbacher, Paul, *Sozialökonomische Betriebe« als Beispiel für praktische Soziologie: Soziale Arbeit vs. Sozialmanagement!?* în *Soziale Passagen*, vol.4, nr.1/2012, pp. 18-29;

I. Documente oficiale:

1. *Avantaje pentru întreprinderile sociale de inserție în derularea achizițiilor publice de bunuri, servicii și lucrări în condiții de eficiență economică și socială*, 2016, document elaborat de Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârștnice (MMFPSPV) cu sprijinul Agenției Naționale pentru Achiziții Publice și disponibil la adresa <http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Munca/2016/2016-10-21-Achizitii-avantaje-pentru-public-intreprinderi-sociale.pdf>, accesat la data de 14.06.2019;
2. *Atlasului economiei sociale* (2011, 2012, 2014), Institutul de Economie Socială;

3. *Carta economiei sociale (The Social Economy Charter)*, CNLAMCA, Comitetul Economic și Social European, iunie 1980;
4. *Charter of Principles of the Social Economy*, Social Economy Europe, CEP-CMAF, 20 June 2002;
5. *Date statistice: 31 MARTIE 2019*, Ministerul Muncii Și Justiției Sociale; Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități, buletin statistic disponibil la adresa <http://anpd.gov.ro/web/transparenta/statistici/trimestriale/>, accesat la data de 21.06.2019.
6. Hotărârea Nr. 585/2016 din 10 august 2016 pentru aprobarea *Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 219/2015 privind economia socială*;
7. Legea 219/2015 privind economia socială;
8. Ordinul nr. 2034/2016 al ministrului muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice, publicat în Monitorul Oficial nr. 895/2016;
9. *Raportului anual de implementare a Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013*, disponibil la adresa <http://www.fonduri-ue.ro/images/files/programe/OLD/POSDRU/rai.posdru.30.06.2015.pdf>, accesat la data de 14.06.2019;
10. *Raportului privind ajutorul social (venit minim garantat)*, Ministerul Muncii și Justiției Sociale, martie 2017;
11. *Registrului Unic de Evidență a Întreprinderilor Sociale*, ANOFM, 2018;
12. *Progresul întreprinderilor sociale și al economiei sociale, Propunere de acțiune formulată de Grupul de experți al Comisiei Europene privind antreprenoriatul social (GECES)*, octombrie 2016
13. *Social Enterprise in Europe: Recent trends and developments*, European Research Network – EMES, 2008.