

FACTORI INHIBITORI AI INOVAȚIEI ÎN SERVICIILE SOCIALE

DANIEL ARPINTE

Articolul analizează principalele cauze care blochează abordarea inovatoare în serviciile de asistență socială. În prima parte a articolului este prezentat contextul dezvoltării sistemului de asistență socială din România, într-o abordare comparativă. În partea a doua sunt analizați principalii factori care generează blocarea inovației: lipsa unei strategii unitare, soluțiile de finanțare a sistemului, cadrul instituțional și influența instituțiilor internaționale.

Cuvinte-cheie: servicii sociale, inovație socială, factori ai inovației.

INTRODUCERE

Asistența socială este o expresie a naturii umane, dovadă faptul că forme sistematice de suport nu au avut ca obiectiv integrarea socială a celor în nevoie, serviciile fiind furnizate în special prin intermediul bisericii. Transferul responsabilității către sistemul public și extinderea serviciilor a fost determinată nu doar de reducerea religiozității și a importanței bisericii, ci și de nevoia statului de a asigura pacea socială (Payne, M., 2005). Creșterea și diversificarea problemelor sociale, apariția unor noi situații de dificultate, care pun individul sau grupul afectate în incapacitatea de soluționare a lor „nu mai reprezintă dificultăți marginale ale unor persoane vulnerabile, ci mai degrabă probleme cruciale ale colectivității însăși. Nu numai unii indivizi sunt în nevoie, ci însăși colectivitatea” (Zamfir, E., în *Dicționar sociologie*, 1993).

Asistența socială în Marea Britanie își are originea în răspunsul la procesul de industrializare și urbanizare rapidă din secolul XIX. O serie de acte normative (Amendamentul la Legea Săracilor din 1834) au schimbat modul de abordare a protecției celor vulnerabili, scopul fiind asigurarea unei minime protecții, dar la un nivel la care să descurajeze dependența. Charity Organization Society (COS), înființată în 1869, preia principiile Legii Săracilor orientându-și suportul către săracii merituoși, categorie care desemna indivizii sau grupurile care demonstau dorința de a a-și căpăta autonomia sau erau, independent de voința lor, în incapacitatea de a munci. Ineficiența intervenției și caracterul său stigmatizant au

Adresa ce contact a autorului: Daniel Arpinte, Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Calea 13 Septembrie, nr. 13, sector 5, 050711, București, România, email: arpinte@gmail.com.

stat la baza transformărilor în sistemul de servicii de asistență socială de la începutul secolului XX.

Trecerea de la filantropie la ajutor sistematic, integrat în politicile sociale ale statului, a fost marcată de implementarea primelor forme structurate de pregătire profesională a asistenților sociali. Lorenz (2004) apreciază că filantropia pură a fost abandonată în favoarea intervenției punctuale, prin nevoia obținerii unui cost-beneficiu optim. Astfel, au fost necesare noi forme de suport pentru categoriile vulnerabile, în acord cu principiile fundamentale ale asistenței sociale. Și în privința organizării sistemelor de asistență socială au fost adoptate soluții inovatoare, dovadă varietatea formelor de organizare.

Spre deosebire de sistemul serviciilor de sănătate sau al celui de pensii, organizarea sistemelor naționale de asistență socială cunoaște o largă diversitate, fiind chiar dificilă identificarea unor tipologii. Aceste structuri sunt rezultatul unor permanente adaptări la resursele disponibile și varietatea problemelor sociale. Prin resurse înțelegem nu doar alocări financiare ci și ponderea suportului furnizat de familie, comunitate sau structuri informale de suport. Însă nu toate schimbările sau modelele noi reprezintă inovație în asistență socială. Experiența României confirmă eșecul unor soluții care erau apreciate ca inovatoare sau care și-au dovedit succesul în implementarea în alte contexte.

Așadar, pentru a considera o inovație în asistență socială sunt necesare o serie de criterii pentru a distinge acest de tip de soluție de intervențiile noi, dar ineficiente sau inaplicabile într-un alt context:

Transferabilitatea. Un model inovator, fie că avem în vedere intervențiile directe în lucrul cu beneficiarii, modele de organizare a sistemului de asistență socială sau finanțarea acestuia, ar trebui să fie aplicabile în alte contexte.

Sustenabilitatea. Elementul de noutate nu asigură în mod automat calitatea de inovație în asistență socială. Este necesar ca modelul să poată genera sau întreține mecanisme pentru menținerea acestuia.

Impactul semnificativ asupra grupurilor-țintă vizate/societății. Un model inovator trebuie să asigure forme de impact consistente la nivelul beneficiarilor dar și al societății în general.

CONTEXTUL INOVAȚIEI ÎN SERVICIILE SOCIALE DIN ROMÂNIA

În România, proiectele majore pentru dezvoltarea sistemului de asistență socială după 1989 au fost aplicate cu dificultate și cu mare întârziere, comparativ cu celelalte state est-europene, de cele mai multe ori având la bază inițiative din afara sistemului politic sau a sistemului instituțional din domeniu. Abordarea a fost, mai degrabă, una sectorială, orientată către probleme aflate în criză, încurajată și de presiunea instituțiilor internaționale, în special a Comisiei Europene, pentru reforma sistemelor de protecție a grupurilor dezavantajate.

Traseul urmat de România este unul total diferit de cel al altor state est-europene din vecinătate. Zeci de mii de copii instituționalizați, persoane cu handicap, subiecte

care au ocupat importante spații în presa internațională și o tradiție în servicii de asistență socială, evaluată ca fiind una dintre cele mai performante din Europa la acea vreme, însă brutal întreruptă și interzisă de regimul comunist, formează contextul inițial al reînființării sistemului de asistență socială. Spre deosebire de România, celelalte state din estul Europei au avut o evoluție diferită, perioadele de întrerupere temporară a funcționării sistemelor de asistență socială fiind mai reduse. În Polonia sau Ungaria, forme de asistență socială existente la nivelul bisericii au beneficiat de îngăduința autorităților comuniste, iar generațiile de asistenți sociali formate în perioada regimului comunist au activat în cadrul serviciilor medicale. Comparativ cu România, în nici un alt stat din fostul bloc comunist nu a avut loc o intervenție atât de brutală în sistemul de asistență socială. Este unul dintre motivele pentru care Polonia sau Ungaria sunt state în care sistemele de servicii de asistență socială s-au regenerat într-un ritm mai accelerat. Procesul a fost susținut de existența unei infrastructuri la nivelul bisericii și perioada mai redusă de întrerupere a formării asistenților sociali. De asemenea, imediat după căderea comunismului au fost luate măsuri pentru reglementarea construcției instituționale, proces care în România s-a dovedit mai anevoios, confuz și influențat de intervenții ale instituțiilor internaționale, nu întotdeauna caracterizate de coerență.

Prima lege fundamentală pentru sistemul național de asistență socială este adoptată în 2001, cu 11 ani mai târziu decât Polonia, într-un efort de a relansa procesul de construcție instituțională. De menționat este că inițiativa legii fundamentale și a unei strategii de dezvoltare a serviciilor a venit din mediul academic, ca parte a unui proces firesc având în vedere acumulările sistemului la acel moment. S-a dorit, astfel, corectarea unor deficiențe majore sesizate în sistemul instituțional: dispersia atribuțiilor către un număr mare de instituții centrale fără a exista o coordonare a acestora și adâncirea decalajelor dintre serviciile de la nivel local și cel județean. În mare măsură, lipsa unor direcții strategice globale a încurajat menținerea acestor deficiențe, astfel încât, aparent centrată pe priorități ale societății românești, dezvoltarea serviciilor a fost în mod excesiv subsumată unor obiective punctuale (dezinstituționalizare, protecția copiilor care muncesc, protecția tinerilor care părăsesc centrele de plasament, copiii străzii etc.). România se afla în situația inedită în care se înființau servicii specializate, foarte costisitoare, lipsite de beneficiari, în vreme ce în peste 90% dintre localitățile rurale, cu excepția beneficiilor sociale, nu exista nici un fel de formă de asistență socială.

Efortul de a lansa un proces de construcție instituțională sustenabil, bazat în mare măsură pe recuperarea tradiției interbelice în asistență socială, a fost înlocuit cu opțiuni care presupuneau retragerea statului din sistemul de asistență socială. Începând cu 2004, au fost lansate o serie de astfel de programe, cel mai vizibil fiind la nivelul sistemului de protecție a copilului. Astfel de direcții de dezvoltare nerealiste, dovadă și eșecul total al implementării acestora, nu au fost suficient evaluate pentru a determina viabilitatea acestora și, mai ales, potențialul impact pentru sistemul de asistență socială. De altfel, măsurile radicale adoptate de către unele state (ex.: Marea Britanie) similare cu cele propuse pentru România, prin transferul responsabilității statului către sectorul privat au avut forme de impact

negative importante: deprofesionalizarea sistemului de asistență socială, scăderea calității serviciilor și a gradului de acoperire a acestora.

CAUZE ALE BLOCĂRII INOVAȚIEI ÎN SERVICIILE SOCIALE

Lipsa unei strategii unitare

Analiza evoluției sistemului de asistență socială nu indică o direcție strategică bine conturată, ci doar eforturi sectoriale mai mult sau mai puțin reușite. Zeci de planuri strategice au fost elaborate în domeniul asistenței sociale, însă utilitatea acestora a fost, mai degrabă, evidentă din perspectiva procesului birocratic. Ultima strategie în domeniul dezvoltării serviciilor sociale nu are decât rolul de a justifica liniile de finanțare în cadrul FSE. Lipsa de promovare a acesteia sau a participării efective a celor interesați la elaborarea documentului indică doar nevoia de a obține un document justificativ.

În ultimii ani, serviciile de asistență socială s-au dezvoltat fără o strategie globală, ci pe baza unor strategii sectoriale, pentru anumite categorii sociale, considerate a fi prioritare la un moment dat. Au fost elaborate strategii pentru copii, strategii pentru romi, strategii pentru persoanele cu handicap, fără a se avea în vedere impactul cumulat al acestora. Mai mult decât atât, o mare parte din aceste strategii au rămas la stadiul de intenție sau au eșuat în faza incipientă a derulării lor, în lipsa unui sistem de monitorizare și evaluare. Cadrul instituțional s-a dezvoltat în mod haotic, prin transferul unor atribuții de asistență socială de la o instituție la alta, fără să existe o autoritate cu capacități reale de coordonare a furnizorilor de servicii și beneficii de asistență socială. Ca urmare, aceștia au fost mai degrabă interesați de obținerea eficienței organizaționale interne decât de reducerea problemelor sociale. De altfel, evaluarea performanțelor după criteriile actuale încurajează acțiunea asupra efectelor și nu asupra cauzelor. Modul în care au fost stabilite axele și domeniile majore de intervenție, în cadrul cărora pot fi accesate resurse, indică lipsa viziunii de dezvoltare a sistemului de servicii. Deși unul dintre documentele care stau la baza fundamentării POSDRU este Strategia națională de dezvoltare a serviciilor sociale, niciunul dintre domeniile majore de intervenție nu răspunde explicit obiectivelor acesteia.

Finanțarea sistemului

Prin focalizarea domeniilor majore de intervenție, FSE nu vizează în mod direct sistemul de asistență socială, ci contribuie, prin suportul financiar acordat furnizorilor de servicii sau prin adresabilitate, la crearea de servicii pentru grupuri dezavantajate. În aceste condiții, vor fi accentuate dezechilibrele în dezvoltarea serviciilor la nivel regional. Dacă mecanismele competiției au încurajat crearea de servicii performante și formarea unui corp de profesioniști în atragerea și gestionarea resurselor financiare, efectele negative se resimt în disparitățile regionale și slaba dezvoltare a sectorului de servicii de asistență socială primară. Principalul risc este diminuarea sustenabilității și

a eficienței serviciilor existente, prin abordarea fragmentară a problematicii de asistență socială. De asemenea, se creează și o serie de inechități datorate distribuției teritoriale dezechilibrate a serviciilor. Foarte posibil, aceste efecte negative vor fi accentuate de absorbția dezechilibrată pe regiuni a fondurilor structurale europene din domeniul incluziunii sociale. Deși axele prioritare relevante pentru domeniul serviciilor sociale sunt fundamentate pe o serie de documente strategice din domeniul serviciilor sociale, cel mai important fiind Strategia națională de dezvoltare a serviciilor sociale, atingerea obiectivelor acestora rămâne o formă de impact neintenționată, câtă vreme fondurile sunt acordate prin competiție unor furnizori de servicii sociale, fără a exista mecanisme reale de corecție.

Având în vedere modul în care au fost construite liniile de finanțare, prioritățile stabilite și domeniile de intervenție, este de așteptat ca sistemul național de asistență socială să beneficieze într-o măsură neglijabilă de suport direct. Experiența implementării programelor PHARE, cel puțin din perspectiva impactului asupra sistemului de asistență socială și a sustenabilității serviciilor înființate, este din nou ignorată. De asemenea, lipsa unor linii de finanțare dedicate, a unor programe naționale care să se adreseze celor mai importante priorități și nevoi de dezvoltare a sistemului, va menține sau chiar va accentua problemele menționate în strategia de dezvoltare a serviciilor sociale.

Suportul instituțiilor internaționale

A fost acordat sub formă de finanțare directă pentru dezvoltarea de servicii de asistență socială, dar și prin diverse forme de asistență tehnică, formă de suport care a însoțit, de regulă, linii de finanțare pentru servicii.

Procesul de elaborare a cadrului legislativ și instituțional care ar fi asigurat mecanismele necesare dezvoltării sustenabile a sistemului de asistență socială a fost abandonat, la scurtă vreme de la inițierea sa, pentru programe internaționale de asistență tehnică. Deși atrăgătoare prin prisma rezultatelor promise, confirmate de succesul înregistrat în țările de origine, eforturile experților internaționali s-au dovedit a fi parțial utile, uneori generatoare de confuzie și întârzieri în procesul de construcție instituțională. Sistemul de protecție a copilului a fost principalul destinatar al fondurilor externe, care au contribuit la transformări radicale ale sistemului și crearea unor instituții de protecție, care au absorbit cea mai mare parte a absolvenților din domeniul asistenței sociale, sociologie, psihologie sau științe ale educației. Există însă și intervenții care au generat un impact neglijabil, în special proiectele de asistență tehnică cu finanțare PHARE, deși resursele alocate au fost considerabile neclar. O caracteristică importantă a acestui tip de proiecte este dată de utilizarea excesivă a expertizei externe, apreciată ca fiind limitată sau influențată de modele neadaptate contextului României (Zamfir, 2004).

Scopul acestor finanțări a fost să accelereze reforma sistemului de asistență socială și să diminueze efectele negative ale politicii regimului comunist în domeniul protecției grupurilor dezavantajate, în special copiii în dificultate și persoanele cu

handicap. Schimbările generate de către intervențiile instituțiilor internaționale au fost, în multe cazuri, semnificative, în special în cazul programelor pe termen lung, unde abordarea a avut un caracter de suport al eforturilor locale.

Implementarea unor proiecte de acest tip nu a avut decât efecte limitate și pe termen scurt. Nimic din domeniile prioritare nu a fost abordat, iar schimbările au fost ajustate nevoilor imediate ale celor implicați sau vizați de către proiect. Asumarea unor direcții de dezvoltare slab prioritare este o altă caracteristică a proiectelor de construcție instituțională. Modelele importate au fost insuficient adaptate, motiv pentru care instituțiile create pot genera efecte perverse.

Cadrul instituțional

Structura instituțională s-a dezvoltat într-o manieră fragmentată, influențată de decizii politice nesuținute de o politică unitară. Înființarea unui număr mare de agenții specializate, cu atribuții limitate și lipsite de mecanisme de coordonare au generat un blocaj al încercărilor de a reforma sistemul.

Nu mai puțin de 14 instituții centrale, agenții subordonate ministerelor sau direcții în cadrul acestora, asigură funcții directe sau conexe în sistemul de asistență socială. Desigur, toate au un rol clar definit, au în implementare programe cu rezultate și impact semnificative. Însă, fragmentarea excesivă generează o serie de erori care se răsfrâng asupra beneficiarului de servicii de asistență socială. Dificultățile de coordonare, suprapunerea de atribuții, fac dificilă elaborarea unor politici coerente. Cadrul instituțional nu a fost adaptat suficient la nevoile de dezvoltare a sistemului de asistență socială. Spre exemplu, Inspekția serviciilor sociale, instituția desemnată să asigure îndeplinirea standardelor minime în funcționarea serviciilor sociale și controlul asupra furnizorilor de servicii, poate genera efecte negative în sistemul de asistență socială, încă marcat de dezechilibre în acoperirea cu servicii. Cu alte cuvinte, cele aproape jumătate dintre autoritățile locale din urban, care nu au dezvoltat infrastructura minimă a serviciilor sociale, sau marea majoritate a celor din mediul rural nu intră sub incidența inspekției sociale pentru a verifica modul în care membrii comunității primesc serviciile de asistență de care au nevoie. Menținerea unor standarde ridicate, în condițiile cvasiinexistenței serviciilor la nivelul comunităților din mediul rural, a unei infrastructuri precare în cele mai multe dintre localitățile urbane, descurajează inițiativa și va determina accentuarea concentrării serviciilor la nivelul direcțiilor județene de asistență socială. Aplicarea unor standarde rigide, chiar dacă asigură garanția unor servicii de calitate, contrastează cu infrastructura precară la nivelul serviciilor primare sau cu lipsa de interes pentru asigurarea unor servicii minimale la nivel local. O primărie din mediul rural care asigură cu dificultate plata cheltuielilor curente (salarii, utilității) sau a serviciilor minime nu va avea suficiente resurse pentru un minim de servicii conforme cu standardele impuse. Soluțiile de organizare a serviciilor ar fi presupus identificarea unor modele care să poată funcționa cu resurse reduse, dar care să asigure acoperirea nevoilor celor în dificultate.

Evoluția sistemului de asistență socială din România a fost marcată de accelerarea dezvoltării unor servicii specializate, ca răspuns la unele probleme sociale. Opțiunea a fost justificată de identificarea unor soluții pentru probleme aflate în stare critică și ne limităm la a menționa aici situația copiilor instituționalizați sau cea a persoanelor cu handicap. Este evident că rolul acestor servicii a fost esențial pentru atenuarea unor probleme grave, iar intervenția sectorială și focalizată a fost, probabil, cea mai bună opțiune în prima fază a dezvoltării sistemului. Odată creat un întreg sistem de servicii sociale specializate performant ar fi fost de așteptat ca intervenția să se centreze asupra extinderii rețelei de servicii primare de asistență socială. Rolul acestora este esențial prin asigurarea unui prim nivel al prevenției și prin asigurarea coordonării suportului serviciilor specializate.

În România, două noi instituții au fost create în urma unor proiecte de asistență tehnică: Inspekția Serviciilor Sociale, și Agenția de Prestații Sociale. Rolul acestora este semnificativ, cu funcții în fundamentarea deciziilor majore în domeniu sau a asigurării calității serviciilor. Însă, crearea cadrului instituțional nu a fost adaptată suficient la nevoile de dezvoltare a sistemului de asistență socială. Funcțiile Inspekției Sociale au componentă predominantă de control al calității serviciilor furnizate, iar rațiunea înființării acesteia a fost argumentată de asigurarea unei coerențe a funcțiilor de control și inspekție existente la nivelul fiecărei instituții centrale care are atribuții directe în domeniul serviciilor de asistență socială (ANPH, ANPDC etc.). Instituția inspekției în domeniul social nu este nouă. În statele cu tradiție există organisme similare sau proceduri asumate, la nivelul instituțiilor cu atribuții de coordonare a sistemului de servicii sociale. Prin preluarea funcțiilor și extinderea acestora s-a dorit și asumarea unei componente de monitorizare a politicilor locale de asistență socială.

Activitatea inspekției sociale poate genera însă și efecte neintenționate la nivelul întregului sector de servicii. În primul rând, prin impunerea unor standarde ridicate, descurajează inițiativa creării de noi servicii de asistență socială. Inspekția socială nu verifică modul în care este respectat dreptul la protecție socială a celor vulnerabili (indiferent de natura acesteia), ci calitatea serviciilor sociale acolo unde au fost create. Presupunând că într-o astfel de comunitate este nevoie de crearea unui serviciu de asistență socială de tip *centru de zi* (cel mai frecvent întâlnit la nivel național), este necesar un buget anual de 175 000 RON pentru funcționarea curentă, luând în considerare o capacitate de 20 de locuri și o structură minimă de personal conform standardelor specifice (Cojocaru, Cojocaru, 2008). Evident, există și forme de suport care presupun costuri mai reduse, alternative care pot substitui serviciile costisitoare, însă menținerea unor standarde ridicate, în condițiile cvasiinexistenței serviciilor la nivelul comunităților din mediul rural, a unei infrastructuri precare în cele mai multe dintre localitățile urbane, descurajează inițiativa și va determina accentuarea concentrării serviciilor la nivelul direcțiilor județene de asistență socială. Aplicarea unor standarde rigide, chiar dacă asigură garanția unor servicii de calitate, contrastează cu infrastructura precară la nivelul serviciilor primare sau lipsa de interes pentru asigurarea unor servicii minimale la nivel local.

SOLUȚII PENTRU ÎNCURAJAREA ADOPTĂRII DE SOLUȚII INOVATOARE

Cojocaru și Cojocaru (2008) propun o soluție inedită ca recomandare pentru dezvoltarea serviciilor de prevenire de la nivel local. Considerând, pe baza studiilor realizate în comunități, că serviciile de tip *centre de zi* sunt foarte costisitoare și dificil de gestionat la nivelul localităților mici, autorii propun alternative mai puțin costisitoare, dar cu impact semnificativ asupra familiilor din comunitate. Un astfel de serviciu poate fi un centru comunitar de resurse pentru părinți și familie sau centre de consiliere și sprijin pentru părinți (Cojocaru, Cojocaru, 2008).

De fapt, propunerea autorilor, cu potențial semnificativ de a fi implementată pe scară largă, nu este altceva decât o modalitate de a ocoli, în mod legal, constrângerile generate de aplicarea standardelor prea ridicate.

O altă soluție ar fi fost ca rolul Inspecției Sociale să fie reconsiderat în totalitate, astfel încât să devină un organism care să ofere suport furnizorilor de servicii sociale și să își asume gradual atribuțiile de control și verificare. Perioada de „grație” ar fi trebuit să fie stabilită în acord cu stadiul și ritmul de dezvoltare a sistemului de servicii.

Un model interesant poate fi The Social Assistance Fund (SAF) din Lituania, care are responsabilități de evaluare calitativă a serviciilor de asistență socială, diseminare de informație, furnizarea de asistență tehnică și de formare, asigurarea de finanțare pentru proiectele de asistență socială implementate de către instituțiile publice. Rolul de finanțator este semnificativ, având în vedere că SAF administrează aproximativ un sfert din fondurile publice destinate asistenței sociale.

Programe similare de suport pentru dezvoltarea infrastructurii serviciilor sociale sau a dezvoltării organizaționale a furnizorilor de servicii sociale au fost implementate în anii trecuți, cu impact și rezultate excelente. Fondul Român de Dezvoltare Socială (FRDS) finanțează proiecte în domeniul serviciilor sociale, ultimul program având și o componentă de infrastructură. Condițiile de accesare a finanțării sunt simplificate, pentru a permite comunităților dezavantajate să parcurgă pașii necesari obținerii fondurilor. De asemenea, în toate fazele proiectului sunt implicați facilitatori comunitari, de regulă practicieni cu o foarte bună cunoaștere a comunităților și expertiză în participare comunitară. Facilitatorul completează nevoia de expertiză specifică în gestionarea proiectelor și acordă asistență tehnică beneficiarilor fondurilor. De asemenea, acesta își asumă și atribuții de monitorizare a proiectelor implementate. Fondurile sunt alocate pe baza unor criterii care avantajează comunitățile defavorizate.

Un astfel de program de finanțare are o serie de caracteristici, dintre care vom reține elementele esențiale pentru succesul intervențiilor în domeniul construcției instituționale și a extinderii infrastructurii serviciilor de asistență socială.

Transferul de expertiză: programele de suport a furnizorilor de servicii trebuie să se bazeze pe un transfer masiv de expertiză adaptată nevoilor acestora.

Asistența tehnică este furnizată având la bază o bună cunoaștere a contextului implementării proiectului și a resurselor care pot fi mobilizate pentru a asigura sustenabilitatea proiectului. De altfel, proiectele din domeniul social cu rezultate și impact semnificative au avut o componentă de diagnoză a contextului.

Alocarea unor resurse de dimensiuni relativ reduse, în raport cu impactul și rezultatele generate: condiția esențială a asigurării suportului real și a motivației beneficiarului este gradul de participare la proiect, fie că este vorba de resurse financiare sau un alt tip de contribuție. Acestea trebuie ajustate în raport cu capacitatea reală a beneficiarului. Evaluarea inițială pune accent pe resurse ale comunității sau ale solicitantului care pot fi utilizate (ex.: contribuție în muncă, utilizarea unor clădiri/spații nefolosite etc.), fără ca disponibilizarea acestora să genereze dificultăți majore în implementarea proiectului, au fost completate cu resurse ale beneficiarului.

Utilizarea unor criterii de selecție a proiectelor care asigură distribuția în funcție de nevoi: alocarea finanțării după criteriul competiției este, fără îndoială, o condiție esențială pentru selecția proiectelor viabile, cu potențial succes. Însă, în domeniul serviciilor sociale intervin o serie de distorsiuni, care se cer a fi corectate printr-o serie de mecanisme care să asigure direcționarea resurselor, păstrând un echilibru optim între nevoi și competitivitate. Am arătat în secțiunile anterioare că alocarea de resurse pe bază de proiecte a accentuat polarizarea teritorială a distribuției serviciilor. Furnizorii de servicii care au beneficiat de avantajul disponibilității resurselor umane sau a accesului la informație au atras cele mai importante resurse din finanțările europene. În cazul programelor implementate de FRDS au existat o serie de criterii suplimentare care au focalizat distribuția resurselor, având în vedere, în primul rând, nevoia din comunitățile sărace. Deficitul de expertiză a fost compensat de prezența unor specialiști, care au asigurat asistență tehnică solicitanților.

Monitorizarea permanentă permite fundamentarea deciziilor care pot modifica activitățile, însă fără a afecta atingerea obiectivelor sau a rezultatelor propuse. Abordarea flexibilă, caracteristică a dezvoltării sociale prin proiecte, este frecvent abandonată în favoarea respectării planificărilor și a procedurilor rigide. În special finanțările din surse europene au accentuat abordarea orientată către implementarea tuturor activităților propuse în cererea de finanțare și a obținerii rezultatelor asumate. În cazul proiectelor finanțate prin fondurile structurale, tendința este și mai accentuată. Însă proiectele din domeniul social, în special cele care privesc domeniul asistenței sociale, solicită un grad ridicat de adaptabilitate la contextul în care acestea se implementează. În cazul proiectelor FSE, cerința este cu atât mai acută cu cât perioada consumată de la conceperea proiectului și până la începerea efectivă a activităților este, în cele mai multe cazuri, mai mare de un an. Dacă pentru proiectele din infrastructură întârzierea nu afectează în mod semnificativ rezultatele, pentru cele din domeniul social poate decide în mod structural calitatea rezultatelor și, mai ales, a impactului generat.

BIBLIOGRAFIE

1. Answin, W., Austria, în Campanini, A., Frost, E., (editori), *European Social Work – Commonalities and Differences*, Roma, Editura Carocci, 2004.
2. Arpinte, D., Baboi, A., *The impact of the external financing on the development of the social work system*, în „Revista de Cercetare și Intervenție Socială”, nr. 25, Iași, 2009.
3. Arpinte, D., *Inovația în serviciile sociale*, în „Calitatea vieții”, nr. 1–2, 2009.
4. Burada, V., Berceanu, D., Petrescu, C., *Analiza mecanismelor de finanțare directă de la bugetul de stat pentru organizații neguvernamentale din România*, București, FDSC, 2007.
5. Cojocaru, D., Cojocaru, Ș., *Managementul de caz în protecția copilului*, Iași, Editura Polirom, 2008.
6. Dominelli, L., *Deprofessionalising Social Work: Anti-oppressive Practice, Competencies, Postmodernism*, în „British Journal of Social Work”, nr. 26 (2), 1996, pp. 153–175.
7. Dominelli, L., *Introducing social work*, Cambridge, Polity Press, 2009.
8. Khan, P., Dominelli, L., *The impact of globalization on social work in the UK*, în „European Journal of Social Work”, 3, 2000.
9. Mulgan, G., Albury, D., *Innovation in the public sector*, UK Prime Minister’s Strategy Unit, 2003.
10. Newman, M., *Supporting Social Care Workers Report*, London, Department of Health, 2003.
11. Payne, M., *Team-work in Multi-professional Care*, London, Macmillan, 2000.
12. Payne, M., *The origins of social work: Continuity and change*, Hampshire, Palgrave, 2005.
13. Zamfir, C., Stoica, L. (coord.), *O nouă provocare: dezvoltarea socială*, Iași, Editura Polirom, 2006.
14. Zamfir, C., Vlăsceanu, L. (coord.), *Dicționar de sociologie*, București, Editura Babel, 1993.
15. *** *Strategia Națională de Dezvoltare a Serviciilor Sociale*, Guvernul României, ianuarie 2006.

The article analyses the main issues which might hinder the innovative approach in social work services. The first part describes the context of the social work development in Romania, based on a comparative approach. In the second part are presented the main factors for lack of innovation: the lack of strategic vision, the financial arrangements, the institutional framework and the influence of international institutions.

Keywords: social services, social innovation, innovation’s factors.