

CRITERII DE ATRIBUIRE A LOCUINTELOR SOCIALE

GHID pentru autorități publice locale



CUPRINS

Considerații generale	3
1. Cadrul legislativ și glosar de termeni relevanți	5
2. Setul de criterii obligatorii conform legislației în vigoare	13
3. Stabilirea ordinii de prioritate	18
4. Posibile criterii și critica acestora	24
6. Ce face diferența? /Cum putem face diferența când sunt cazuri similare?	39
7. Mecanisme instituționale	42
Referințe	45

Programul ROMACT este o inițiativă comună a Comisiei Europene și a Consiliului Europei menită să ajute primarii și autoritățile locale să coopereze cu comunitățile de romi în vederea dezvoltării de politici și servicii publice pentru toată populația, inclusiv cea de etnie romă. Programul ROMACT urmărește ca autoritățile locale, în special oficialii aleși și funcționarii publici de rang superior, să răspundă mai prompt și cu mai multă responsabilitate nevoilor comunităților marginalizate. ROMACT susține mecanismele și procesele bune guvernări, în conformitate cu principiile Consiliului Europei privind buna guvernare la nivel local. Astfel, programul promovează cooperarea și parteneriatul între autoritățile locale și comunitățile de romi, pe baza unor strategii de lucru stabilite împreună de cele două părți. ROMACT oferă administrațiilor locale metodele și instrumentele de lucru pentru a ajunge la comunitățile unde trăiesc cei mai vulnerabili cetățeni, o prioritate majoră a programului fiind întărirea capacității autorităților locale de a concepe și implementa planuri și proiecte de incluziune a romilor. De asemenea, ROMACT oferă expertiză pentru accesarea de proiecte din fondurile europene și naționale, precum și sprijin în întărirea echipelor din cadrul primăriilor, prin traininguri specializate. Programul ROMACT urmărește îmbunătățirea capacității autorităților locale de a dezvolta și implementa politici și servicii publice care să se adreseze comunităților marginalizate, inclusiv celor de etnie romă.

Website: www.coe-romact.org

FB: <https://www.facebook.com/ROMACTROMANIA/>

Considerații generale

3

Problematica locuirii în general și a locuințelor sociale, în special, este complexă și suscită dezbateri inclusiv la nivel european, deși în această materie competențele sunt exercitate la nivel național, regional și local, în funcție de specificul sistemului instituțional stabilit de către fiecare stat. Consacrat prin Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și prin Carta socială europeană, dreptul la locuință a făcut obiectul Rezoluției Parlamentului European P7_TA(2013)0246 „Locuințele sociale din Uniunea Europeană”, Rezoluția Parlamentului European din 11 iunie 2013 referitoare la locuințele sociale din Uniunea Europeană (2012/2293(INI)).

Subliniind necesitatea unei abordări integrate a acestei problematici, Parlamentul European promovează accesul universal la locuință, într-o societate vădit afectată atât de inechități sociale, cât și de marginalizare, de excluziune și de segregare.

Promovarea rolului economic și social al locuințelor sociale, adoptarea unei politici europene privind locuințele sociale, încurajarea investițiilor pentru crearea de locuri de muncă la nivel local și dezvoltarea economiei verzi, lupta împotriva sărăciei, promovarea incluziunii și a coeziunii sociale, precum și lupta împotriva precarității energetice reprezintă direcțiile identificate de către Parlamentul European pentru o abordare integrată a problematicii locuirii sociale.

Recomandările formulate de către instituția UE mai sus menționată statelor membre și autorităților competente este de a simplifica cererile formulate pentru acordarea locuințelor sociale, de a ameliora echitatea, transparența și imparțialitatea în procesul de atribuire a acestora, ținând seama de realitatea economică, socială și culturală pe care acestea o reflectă. În ceea ce privește criteriile de atribuire a locuințelor sociale, acestea trebuie să permită coabitarea socială, anonimizarea solicitărilor primite, publicitatea locuințelor disponibile, instaurarea de sisteme de cotare a dosarelor, precum și separarea instituțiilor care verifică îndeplinirea criteriilor de cele care atribuie respectivele locuințe.

Prin urmare, ținând seama de multiplele fațete ale problematicii locuințelor sociale, abordarea propusă prin acest ghid, departe de a fi exhaustivă, vizează o analiză corelată a principalelor prevederi ale cadrului legal, cu exemple de bune și rele practici intervenite în aplicarea respectivelor norme, inclusiv în ceea ce privește stabilirea criteriilor de acordare a locuințelor sociale și mecanismele instituționale care, potrivit reglementărilor în vigoare, ar trebui să contribuie la depășirea acestor dificultăți.

De asemenea, la replicarea modelelor de bună practică prezentate în cuprinsul prezentului ghid, autoritățile locale ar trebui să țină seama de realitățile economice, sociale și culturale ale comunității vizate, iar perfecționarea cadrului legislativ trebuie să se raporteze la necesitățile concrete, prin îmbunătățirea modului de coordonare și de corelare a autorităților administrației publice locale și centrale care exercită competențe în această materie, dar și prin introducerea de definiții coerente și inclusive care iau în considerare toate categoriile defavorizate, marginalizate și expuse riscului de excluziune.

Totodată, se impune să mai precizăm în cadrul acestor considerații introductive, inclusiv faptul că în dezbaterile purtate cu reprezentanții comunităților ROMACT cu privire la criteriile de acordare a locuințelor sociale, ordinea de prioritate a suscitat un viu interes, mai ales din perspectiva replicării acestora în situații similare, dar și a aplicării practice a unor concepte definite la nivel legislativ prin mai multe noțiuni ce se regăsesc la nivelul mai multor acte normative a căror corelare și interpretare ar trebuie să se realizeze de o manieră riguroasă.

4

Astfel, acest Ghid se dorește a fi un instrument util și eficient pentru comunitățile ROMACT, deoarece include nu doar definiții ale unor termeni relevanți și utilizați, dar își propune, totodată, să sprijine demersurile practice întreprinse la nivel local pentru stabilirea și aplicarea criteriilor de acordare a locuințelor sociale.



1. Cadrul legislativ și glosar de termeni relevanți

5

Prezentarea cadrului legislativ referitor la locuințele sociale și criteriile de acordare a acestora este condiționată de prezentarea prealabilă a unor realități factice menite să permită o înțelegere aprofundată a implicațiilor juridice pe care definițiile, criteriile și mecanismele instituite le pot avea pentru soluționarea pe termen scurt și mediu a acestei problematice deosebit de complexe.

În România, stocul de locuințe sociale este limitat, raportul cerere/ofertă fiind vădit disproporționat și afectat de procesul de privatizare inițiat după 1989, majoritatea clădirilor care au în prezent această destinație fiind într-o stare avansată de degradare.

Mai mult decât atât, dimensiunea acestui fenomen nu este reflectată în mod fidel de statisticile oficiale elaborate, în contextul în care necesitatea reală este mult mai mare acoperind și categorii de persoane care nu se regăsesc în mod expres printre solicitanții eligibili, așa cum sunt aceștia nominalizați prin legislația specifică, cum ar fi populația romă, persoanele fără adăpost sau chiar persoanele vârstnice singure.

Procesul de planificare strategică inițiat de către autoritățile administrației publice centrale pentru diferite paliere sectoriale relevante pentru dezvoltarea economico-socială analizează tangențial și problematica locuințelor sociale.

În acest sens, în cuprinsul Strategiei Naționale privind Incluziunea Socială și Reducerea Sărăciei (2014-2020) se menționează că guvernul dorește să evalueze nevoile de locuințe sociale ale grupurilor vulnerabile și să constituie un cadru strategic național orientat în mod specific către politica în domeniul locuințelor și care să includă coordonarea și cooperarea intersectorială între autoritățile centrale și locale.

Țintele asumate prin documentele de planificare strategică elaborate la nivel național vizează asigurarea accesului grupurilor defavorizate la locuințe accesibile, propunându-se dezvoltarea unui stoc de locuințe sociale care să acopere 20% din necesar până în 2020.

Cu toate acestea, conform unei analize realizate de Banca Mondială¹, până în momentul de față angajamentele guvernului pentru ca MDRAP să construiască locuințe sociale au fost limitate, așa cum a fost confirmat de către alocările bugetare reduse.

¹ Raport Proiect Pilot EIR: Analiză privind locuințele sociale în România, elaborat de Banca Mondială, în cadrul Acordului privind Serviciile de Asistență Tehnică pentru Consolidarea Cadrului Evaluării Impactului Reglementărilor în România

În 2011, programele privind locuințele sociale din România au avut o alocare de 2,66 PPS per cap de locuitor, în timp ce media UE-28 a avut o valoare mai mare de 145 PPS (conform Eurostat).

6

În acest context, dificultatea promovării unui demers integrat care să țină seamă de problematica locuirii în ansamblul său rezidă, în principal, în limitările cadrului legislativ, dar și în accepțiunile sensibil diferite ale noțiunii de „locuințe sociale” intervenite în percepția publică și în multitudinea aspectelor de care ar trebui să se țină seama pentru obținerea de rezultate pe termen mediu și lung.

Inclusă în categoria serviciilor de interes general, acordarea locuințelor sociale se realizează într-un cadru normativ caracterizat de inconsecvențe și necorelări, a cărui aplicare revine, în principal, autorităților administrației locale și care se materializează de cele mai multe ori prin practici de excluziune socială sau discriminări.

Glosarul de termeni prezentat în continuare ilustrează considerațiile expuse anterior și asigură o mai bună înțelegere a complexității acestei problematice, în ansamblul său.

7

Termenul	Definiția	Actul legislativ/normativ
<ul style="list-style-type: none"> locuința socială 	<p>✓ <i>Locuința care se atribuie cu chirie subvenționată unor persoane sau familii a căror situație economică nu le permite accesul la o locuință în proprietate sau închirierea unei locuințe în condițiile pieței</i></p>	<p>Art. 2 lit. c) din Legea nr. 114/1996 privind locuințele, republicată, cu modificările și completările ulterioare</p>
<ul style="list-style-type: none"> locuința convenabilă 	<p>✓ <i>Locuința care, prin gradul de satisfacere a raportului dintre cerința utilizatorului și caracteristicile locuinței, la un moment dat, acoperă necesitățile esențiale de odihna, preparare a hranei, educație și igiena, asigurând exigentele minimale prezentate în anexa nr. 1 la Legea nr. 1</i></p>	<p>Art. 2 lit. b) din Legea nr. 114/1996 privind locuințele, republicată, cu modificările și completările ulterioare</p>
<ul style="list-style-type: none"> locuința de necesitate 	<p>✓ <i>Locuința destinată cazării temporare a persoanelor și familiilor ale căror locuințe au devenit inutilizabile în urma unor catastrofe naturale sau accidente, sau ale căror locuințe sunt supuse demolării în vederea realizării de lucrări de utilitate publică, precum și lucrărilor de reabilitare care nu se pot efectua în clădiri ocupate de locatari.</i></p>	<p>Art. 2 lit. f) din Legea nr. 114/1996 privind locuințele, republicată, cu modificările și completările ulterioare</p>
<ul style="list-style-type: none"> locuința de sprijin 	<p>✓ <i>Locuință cu o suprafață utilă de cel mult</i></p>	<p>Art. 2 lit. f¹) din Legea nr. 114/1996 privind</p>

	<p><i>100 mp, care se atribuie cu chirie unor persoane sau familii care au fost evacuate prin proceduri de executare silită din locuințele proprietate personală, în urma neachitării obligațiilor contractuale prevăzute în contracte de credit ipotecar, și a căror situație economică nu le permite accesul la o locuință în proprietate sau închirierea unei locuințe în condițiile pieței.</i></p>	<p>locuințele, republicată, cu modificările și completările ulterioare</p>
<ul style="list-style-type: none"> • locuința de domiciliu sau de reședință 	<p>✓ Construcția cu destinația de locuință aflată în proprietatea titularului ajutorului/ajutoarelor financiare ori închiriată sau asupra căreia se exercită un drept de folosință în condițiile legii, situată la adresa înscrisă în actele de identitate ale persoanei singure/membrilor de familie sau, după caz, adresa la care persoanele sunt înscrise în cartea de imobil și sunt luate în calcul la stabilirea cheltuielilor de întreținere a locuinței. Se asimilează locuinței de domiciliu sau reședinței și locuința de necesitate, precum și locuința socială, astfel cum sunt acestea definite potrivit prevederilor Legii locuinței nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.</p>	<p>Art. 6 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 196/2016² privind venitul minim de incluziune</p>

² Această Lege va intra în vigoare la data de 1 februarie 2019

<ul style="list-style-type: none"> • locuința de domiciliu sau de reședință (<i>o altă definiție</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Construcția aflată în proprietate personală ori închiriată sau asupra căreia exercită un drept de folosință în condițiile legii, cu dependențele, dotările și utilitățile necesare, formată din una sau mai multe camere, care acoperă condițiile minimale de odihnă, preparare a hranei, educație și igienă ale persoanei singure sau familiei, conform anexei nr. 1 la Legea locuinței nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare. ✓ Se asimilează locuinței de domiciliu sau reședinței și locuința de necesitate, precum și locuința socială, astfel cum sunt acestea definite potrivit prevederilor Legii nr. 114/1996 republicată, cu modificările și completările ulterioare. 	<p>Art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare</p>
<ul style="list-style-type: none"> • locuință cu condiții improprii 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Locuința improvizată sau construcția cu destinație de locuință care nu îndeplinește cerințele minimale prevăzute la lit. A din anexa nr. 1 la Legea nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare. 	<p>Art. 24 alin. (3) din Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare</p>
<ul style="list-style-type: none"> • persoană fără locuință 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se înțelege persoana care nu are stabilit un domiciliu sau o reședință, potrivit dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, republicată, nu 	<p>Art. 24 alin. (4) din Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare</p>

	deține o locuință principală sau, după caz, o locuință secundară.	
• persoane fără adăpost -	✓ Persoanele care nu dețin o locuință principală sau, după caz, o locuință secundară, în condițiile legii, și care trăiesc în stradă sau în adăposturi improvizate ori în centre rezidențiale pentru persoanele fără adăpost.	Art. 6 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 196/2016 privind venitul minim de incluziune
• consumator vulnerabil	✓ Clientul casnic, persoană singură sau familia care nu își poate asigura din bugetul propriu acoperirea integrală a cheltuielilor legate de încălzirea locuinței și ale cărei venituri sunt situate în limitele prevăzute de prezenta lege.	Art. 6 alin. (1) lit. j) Legea nr. 196/2016 privind venitul minim de incluziune
• discriminare	✓ Deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.	Art. 2 alin. (1) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare

<ul style="list-style-type: none"> • CNCD 	<p>✓ Este autoritatea de stat în domeniul discriminării, autonomă, cu personalitate juridică, aflată sub control parlamentar și totodată garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării, în conformitate cu legislația internă în vigoare și cu documentele internaționale la care România este parte.</p>	<p>Art. 16 din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Grup vulnerabil 	<p>✓ 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 social.</p>	<p>Art. 6 lit. p) din Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare</p>

Din analiza termenilor prezentați în glosarul de mai sus, rezultă că definiția locuinței sociale care se regăsește în cuprinsul Legii locuințelor este lapidară și circumscrisă exclusiv aspectelor care țin de situația financiară precară a persoanelor sau a familiilor respective, fără a lua în considerare faptul că o abordare riguroasă a acestei problematici evidențiază limitările cadrului legislativ actual, impunând luarea în considerare și a altor elemente, precum și categorii de persoane, cum ar fi cele care aparțin păturii de mijloc a societății românești sau care sunt *a priori* excluse din cauza *transmiterii intergeneraționale a dezavantajelor sociale*, acestea din urmă neavând nici măcar adapost sau acte de identitate.

Această concluzie este întărită inclusiv de faptul că aceleași persoane ar putea beneficia de diferite tipuri de locuințe, cum ar fi cele **sociale** și respectiv de **necesitate**.

Mai mult decât atât, dincolo de aspectele subliniate anterior, menționăm că potrivit Legii nr. 292/2011 a asistenței sociale, cu modificările și completările ulterioare, **locuirea reprezintă faptul de a trăi pe raza unei unități administrativ-teritoriale fără a deține o locuință principală sau secundară**. Este importantă, astfel, diferența dintre „locuire” ca nevoie de bază și ca activitate urbană complexă și „locuință” în calitate de „unitate de locuit”.

Inconsecvențele cadrului legislativ sunt subliniate și prin Strategia³ Națională a Locuirii, unde se menționează că noțiunea de „locuință socială” are în percepția publică mai multe accepțiuni, și anume:

- **una strict juridică**, referitoare la locuințe construite prin programe specifice de finanțare și care respectă reglementările în vigoare;
- **una globală**, incluzând **toate locuințele cu caracter social** (inclusiv spații publice închiriate persoanelor vulnerabile);
- **una largă**, incluzând și alte categorii de locuințe publice, cum ar fi cele pentru tineri sau locuințele de necesitate.

De asemenea, la nivel european⁴ există trei accepțiuni ale conceptului de „locuință socială” și anume:

- ✓ **reziduală**, calată pe nevoia socială și pe combaterea excluziunii sociale;
- ✓ **generalistă**, care se adresează unei nevoi sociale largite la nivelul tuturor gospodăriilor care dispun de resurse limitate și care contribuie prin amploarea intervenției publice la echilibrarea ofertei de locuințe în termeni de cantitate și preț;
- ✓ **universală**, care permite accesul general la locuințe, prin asigurarea unei oferte complementare de locuințe pe lângă cea existentă pe piața liberă, precum și prin stricta reglementare a pieței locuințelor.

³ Strategia se află în curs de aprobare

⁴ *Dezvoltarea locuințelor sociale în Uniunea Europeană. Când interesul general întâlnește interesul comunitar*, Laurent Ghekiere. Rezumat, pag. 4-5, ediția septembrie 2007

2. Setul de criterii obligatorii conform legislației în vigoare

13

Analiza reglementărilor adoptate la nivel național cu privire la locuințe, în general și la cele sociale, în special, denotă o abordare formalistă a acestei problematice.

Astfel, deși la prima vedere modalitatea aleasă de către legiuitorul național pentru normarea acestor aspecte este eminentă tributară aspectelor de ordin social, stabilirea și aplicarea efectivă a criteriilor de acordare/repartizare a locuințelor sociale determină în majoritatea cazurilor discriminarea celor cărora ar trebui să li se asigure și să li se garanteze acest drept.

Modul de formulare a criteriilor de eligibilitate formulate de legiuitor valorifică în esență elemente de ordin financiar și se referă la stabilirea unui prag valoric în raport cu care se conferă **dreptul de acces la o locuință socială**.

Conform prevederilor art. 42 din Legea nr. 114/1996 privind locuințele, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *au acces la locuință socială, în vederea închirierii, familiile sau persoanele cu un venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, comunicat de Institutul Național de Statistică în ultimul Buletin statistic anterior lunii în care se analizează cererea, precum și anterior lunii în care se repartizează locuința.*

Prin urmare, îndeplinirea criteriului de eligibilitate referitor la **venitul mediu lunar pe persoană** condiționează accesul la locuința socială, deoarece în procesul de repartizare, aceasta se verifică, cu prioritate, pentru categoriile de solicitanți eligibili prevăzuți la art. 43 din Legea nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, pe lângă îndeplinirea criteriului de eligibilitate menționat anterior, solicitanții de locuințe sociale trebuie să se regăsească în mod obligatoriu, într-una din categoriile de persoane, prevăzute la art. 43 din Legea nr. 114/1996, republicată cu modificările și completările ulterioare și anume:

- ✓ *persoanele și familiile evacuate sau care urmează a fi evacuate din locuințele retrocedate foștilor proprietari;*
- ✓ *tinerii care au vârsta de până la 35 de ani;*
- ✓ *tinerii proveniți din instituții de ocrotire socială și care au împlinit vârsta de 18 ani;*
- ✓ *invalidii de gradul I și II;*
- ✓ *persoanele cu handicap;*
- ✓ *pensionarii;*
- ✓ *veteranii și văduvele de război;*

- ✓ *beneficiarii prevederilor Legii recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987 nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, și ai prevederilor Decretului-lege nr. 118/1990;*
- ✓ *alte persoane sau familii îndreptățite.*

Pe lângă categoriile de solicitanți eligibili prevăzute la art. 43 din Legea nr. 114/1996, republicată cu modificările și completările ulterioare, la art. 48 din aceasta sunt enumerate categoriile ineligibile pentru o astfel de locuință, respectiv persoanele sau familiile care:

- ✓ *dețin în proprietate o locuință;*
- ✓ *au înstrăinat o locuință după data de 1 ianuarie 1990;*
- ✓ *au beneficiat de sprijinul statului în credite și execuție pentru realizarea unei locuințe;*
- ✓ *dețin, în calitate de chiriaș, o altă locuință din fondul locativ de stat.*

În acest context, trebuie precizat inclusiv faptul că la art. 79 din Legea nr. 196/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor⁵ este reglementat dreptul de preempțiune al autorităților administrației publice locale exercitat în ceea ce privește locuințele aflate în procedura de executare silită pentru recuperarea datoriilor proprietarilor la cotele de contribuție la cheltuielile asociației.

⁵ Această lege va intra în vigoare la data de 28 septembrie 2018.



*Exercitarea dreptului de preempțiune de către autoritățile administrației publice locale este însă condiționată de acordarea destinației de **locuințe sociale pentru acestea**.*

*Noutatea pe care o introduc aceste prevederi vizează însă și extinderea sferei solicitanților eligibili ai locuințelor sociale, prin introducerea categoriei **proprietarilor executați siliți din cauza neplății cotelor de contribuție la cheltuielile asociației, care au prioritate la acordarea locuințelor sociale, numai dacă îndeplinesc condițiile prevăzute prin Legea nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare**.*

*Încadrarea anumitor persoane sau familii în categoria celor neeligibili trebuie corelată cu definițiile incluse în legislație pentru diferitele tipuri de locuințe, dar și cu măsurile de sprijin oferite de stat, prin intermediul diferitelor programe guvernamentale pentru cumpărarea și construcția de locuințe. Astfel, procesul de acordare a locuințelor sociale ar trebui să presupună o analiză riguroasă a fiecărei situații în parte, având în vedere faptul că anumite categorii a priori eligibile, cum ar fi tinerii care au vârsta până la 35 de ani devin neeligibile în situația în care beneficiază de alte forme de sprijin pentru achiziționarea sau construcția unei locuințe. Prin urmare, în contextul în care eligibilitatea/neeligibilitatea unor anumite persoane este determinată de faptul că acestea beneficiază de alte forme de sprijin, în mod cert se poate concluziona că este necesară redefinirea **locuinței sociale**. Abordarea minimalistă ce presupune luarea în considerare*

exclusiv a venitului nu mai corespunde realităților sociale, în contextul în care un procent semnificativ din populația țării îndeplinește acest criteriu de eligibilitate. Revine, așadar, autorităților administrației publice locale, care dețin atribuții în ceea ce privește stabilirea criteriilor de acordare a locuințelor sociale, ca în cadrul acestui proces să valorifice și aspecte referitoare la excluziunea socială, marginalizare sau chiar deprivare materială și locativă.

În strânsă legătură cu cele menționate anterior, precizăm că autoritățile administrației publice locale beneficiază de o largă marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea criteriilor de repartizare/acordare a locuințelor sociale.

Astfel, în procesul de descentralizare a competențelor, autoritățile administrației publice locale exercită atribuții inclusiv în ceea ce privește furnizarea serviciilor de interes general, pe acestea din urmă partajându-le, în anumite situații, cu palierul administrativ central.

Potrivit dispozițiilor art. 24 lit. b) din Legea-Cadru nr. 195/2016 a descentralizării cu modificările și completările ulterioare, autoritățile administrației publice exercită competențe partajate cu autoritățile administrației publice centrale în ceea ce privește construirea de locuințe sociale și pentru tineret.

Detalii în acest sens regăsim în Legea nr. 114/1996 privind locuințele, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin ale cărei prevederi le este atribuit consiliilor locale un rol important pentru elaborarea și implementarea de politici publice integrate care ar trebui să urmărească atât construcția de locuințe sociale, cât și incluziunea socială a persoanelor care beneficiază de acestea, și care provin de cele mai multe ori din medii defavorizate, fiind supuse excluziunii și marginalizării.

În acest sens sunt și prevederile art. 38 din Legea nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „Consiliile locale controlează și răspund de fondul de locuințe sociale situate pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale respective.”

De asemenea, în contextul analizării modului de acordare a locuințelor sociale nu ar trebui să fie neglijate nici prevederile art. 43 din aceeași lege, detaliate anterior, din a căror interpretare reiese în mod evident faptul că reglementările în această materie stabilesc **numai categoriile de solicitanți eligibili și ordinea de prioritate potrivit căreia li se asigură accesul la acestea.**

Având în vedere aspectele menționate anterior, este important să subliniem încă o dată faptul că, în timp ce legea stabilește categoriile de solicitanți eligibili pentru locuințele sociale, stabilirea criteriilor de acordare/repartizare este de competența consiliilor locale, conform prevederilor art. 21 din HG nr. 1275/2000 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii locuinței nr. 114/1996, cu modificările și completările ulterioare.

Aplicarea principiului subsidiarității presupune, în acest caz, adoptarea de către consiliile locale a criteriilor de acordare a locuințelor sociale, cu respectarea criteriilor de eligibilitate prevăzute de Legea locuinței și a următoarei ordini de prioritate prevăzute la art. 21 din normele de aplicare a legii:

1. condițiile de locuit ale solicitanților;
2. numărul copiilor și al celorlalte persoane care gospodăresc împreună cu solicitanții;
3. starea sănătății solicitanților sau a unor membri ai familiilor acestora;
4. vechimea cererilor.

Marja de apreciere lăsată la latitudinea autorităților deliberative constituite la nivel local conduce de cele mai multe ori la apariția de discriminări așa cum reiese din analiza hotărârilor Consiliului Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD).

Prin urmare, în procesul de stabilire a criteriilor de alocare a locuințelor sociale și ulterior de analiză a solicitărilor primite, ar trebui să se țină seama de prevederile art. 2 alin. (3) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

*Din analiza soluțiilor pronunțate de către CNCD, se constată că acesta a reținut incidența prevederilor art. 2 alin. (3) din OG nr. 137/2000 republicată, cu modificările și completările ulterioare, constatând că sunt discriminatorii acele practici sau criterii, care deși aparent neutre, dezavantajează anumite persoane, cu excepția cazurilor în care respectivele practici sau criterii **sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop sunt adecvate și necesare**. Astfel, chiar și în situația în care scopul ce a determinat stabilirea aceluși criteriu este unul legitim, autoritățile administrației publice locale ce exercită atribuții în această materie, ar trebui să acorde o atenție sporită metodelor utilizate și mai ales asigurării caracterului adecvat și necesar al acestora. În acest context, la stabilirea criteriilor de acordare a locuințelor sociale merită reținut faptul că diferența de tratament devine discriminare atunci când se induc distincții între situații analoage și comparabile, fără ca acestea să se bazeze pe o **justificare rezonabilă și obiectivă**. Mai mult decât atât, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene invocată și în hotărârile CNCD a statuat că **principiul egalității exclude ca situațiile comparabile să fie tratate diferit, iar situațiile diferite să fie tratate similar, cu excepția cazului în care tratamentul este justificat obiectiv**.*

Ținând seama de aspectele menționate anterior, **transparentizarea criteriilor de repartizare/alocare a locuințelor sociale** prezintă o importanță deosebită pentru asigurarea efectivității dreptului de acces la acestea, solicitanții care se consideră nedreptățiți sau, după caz, discriminați, putând introduce acțiune în instanță invocând restrictivitatea acestora.

Prin urmare, deși acționând în conformitate cu principiul subsidiarității, autoritățile administrației publice locale ar trebui să stabilească criteriile legale, precise și transparente pentru acordarea locuințelor sociale, acestea aprobă, de cele mai multe ori, prevalându-se de dispozițiile art. 43 Legea nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și de cele art. 21 din HG nr. 1275/2011, criteriile de repartizare care, deși respectă în ansamblu cerințele legale, *securizează excesiv procesul, constituind în majoritatea cazurilor discriminări susceptibile de aplicarea de sancțiuni administrative, conform prevederilor OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare.*

Exemple concrete menite să ilustreze de o manieră sugestivă atât vulnerabilitățile și caracterul discriminatoriu a anumitor criterii de alocare a locuințelor sociale, stabilite în concret prin hotărâri ale consiliilor locale constituite la nivelul anumitor unități administrativ-teritoriale din România, precum și aspectele pozitive rezultate din practica stabilirii acestora de către alte autorități, vor fi prezentate în cuprinsul următoarelor capitole ale acestui ghid.

3. Stabilirea ordinii de prioritate

Ordinea de prioritate se stabilește printre solicitanții eligibili (eligibilitatea lor fiind definită conform Art. 42 și Art 48 al legii locuinței), respectiv printre categoriile beneficiare de locuințe sociale conform Art. 43 al legii locuinței.

Ordinea de prioritate în acordarea de locuințe sociale se stabilește prin aplicarea unor criterii de selecție, care generează un punctaj ce trebuie să prioritizeze cazurile sociale.

CAZURILE SOCIALE sunt identificabile prin:

A) Mărimea veniturilor

Conform Legii locuinței actualizate, sunt eligibile la locuințe sociale persoanele care au un venit net sub venitul mediu pe economie.

Însă: în România marea majoritate a salariaților câștigă sub salariul mediu,

De aceea: pentru a stabili ierarhia potențialilor beneficiari de locuințe sociale, consiliile locale ar trebui să facă distincție între mai multe categorii de venituri care sunt toate sub pragul de accesibilitate la locuință socială stabilit de lege.

Tabel 1. Salarii nete pe economie în lei și coșul minim de consum (date INS, 2017)

Salariu mediu	Salariu minim	Salariu median	60% din salariul median (sărăcie relativă)	Coș minim de consum pentru o familie cu 2,8 persoane
2390 (70% din salariați)	1450 (50% dintre angajați)	1790 (din numărul de salariați 50% sunt sub, și 50% sunt peste acest prag)	1074 (25% din populația României)	1842 (în urban) 1600 (în rural)

Astfel, pentru a acorda prioritate persoanelor cu veniturile cele mai reduse, în vederea stabilirii ordinii de prioritate se pot defini următoarele praguri de venituri (acestea referindu-se la veniturile pe persoană din familia/ gospodăria solicitantă de locuință socială), cele mai multe puncte fiind alocate cazurilor cu cele mai mici venituri:

- ✓ sub pragul de sărăcie (un venit de 60% din venitul median);
- ✓ sub nivelul câștigului salarial minim net lunar;
- ✓ sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar.

Un considerent aparte din punctul de vedere al veniturilor este cel referitor la tipurile de relații de muncă de pe urma cărora solicitanții de locuințe sociale câștigă venituri: venituri din angajări cu contract de muncă (pe perioadă determinată, pe perioadă nedeterminată), venituri din PFA, venituri din contract drept de autor, venituri din convenții civile, venituri din munci ziliere cu sau fără contract, diverse munci informale, venituri din drepturi de asistență socială. Legea locuinței nu face distincție între aceste tipuri de venituri atunci când stabilește eligibilitatea solicitanților de locuințe sociale. Astfel, și persoanele care au venituri din munci informale sau din drepturi de asistență socială trebuie să aibă acces la locuință socială.

Un caz particular la acest capitol îl constituie persoanele care nu au nici un fel de venit și care sunt, conform legii privind prevenirea marginalizării sociale, persoane marginalizate social. Față de ele, această lege prevede obligația consiliilor locale de a le asigura locuință, respectiv sprijin pentru plata utilităților. Astfel, persoanele fără venit nu pot fi excluse de la accesul la locuință socială.



B) Condiții improprii de locuire

Pentru a le defini, Consiliile Locale trebuie să pornească de la scopul alocării de locuințe sociale, și anume acela de a susține accesul la locuință al persoanelor care nu au resurse pentru a achiziționa o locuință de pe piață. Adică persoanele ale căror condiții de viață sunt caracterizate prin cele mai intense și multiple forme ale deprivării materiale, ar trebui să fie prioritizate printre solicitanții de locuințe sociale.

Printre formele de privare materială, pe lângă deprivarea financiară, un efect major asupra vieții oamenilor îl are deprivarea locativă. Deprivarea locativă la rândul ei se poate manifesta în diverse moduri, care toate ar trebui să primească punctaj adecvat în stabilirea ordinii priorităților în atribuirea de locuințe sociale, și anume în:

- lipsa de adăpost (conform legii asistenței sociale înseamnă cazurile persoanelor care trăiesc în stradă, persoane care trăiesc în centre de găzduire temporară sau altele asemenea)
- lipsa de locuință (conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97 / 2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, înseamnă lipsa de domiciliu sau reședință)
- risc de evacuare (din imobile retrocedate, din locuințe sociale, din spații ocupate fără acte, etc.)



- condiții improprii de locuire:
 - ✓ acoperiș cu spărturi; lumină naturală proastă, lipsă de bucătărie, lipsă de toaletă în casă, fără acces la curent, fără acces la apă și canalizare (indicatori utilizați de Eurostat)

- ✓ supraaglomerare⁶: se pot distinge cel puțin trei categorii de solicitanți în funcție de gradul de supraaglomerare al locuinței în care trăiesc, astfel încât cazurile cu cel mai ridicat nivel de supraaglomerare să primească cele mai multe puncte, și anume:
 - cazuri de sub 15 mp/persoană
 - cazuri de sub 10 mp/persoană
 - cazuri de sub 5 mp/persoană
- locuirea într-un mediu nesănătos/poluat (în proximitatea unor rampe de deșeuri, situri industriale toxice, stații de epurare a apei sau altele asemenea)
- locuirea într-un teritoriu care este izolat de restul localității (distanță geografică, lipsă transport public)
- locuirea în locuință neconvențională și/sau improvizată, cum ar fi: unitate mobilă, unitate provizorie, adăposturi sau structuri provizorii de ex barăci, alte unități nedestinate locuirii dar care sunt locuite (definiție utilizată în Recensământ).

C) Condiția de marginalizare socială

Pentru a identifica dacă o persoană solicitantă de locuință socială este într-o astfel de condiție, se pleacă de la definiția dată de legislația privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale, conform căreia o persoană este marginalizată social dacă:

- a) nu are loc de muncă;
- b) nu are locuință în proprietate sau în folosință;
- c) locuiește în condiții improprii [adică, confirm legii asistenței sociale, în locuință improvizată sau într-o construcție cu destinație de locuință care nu îndeplinește cerințele minimale prevăzute de Legea locuinței din 1996];
- d) are unul sau mai mulți copii în întreținere sau face parte dintr-o familie cu mulți copii în întreținere;
- e) este persoană vârstnică, fără susținători legali;
- f) este încadrată în categoria persoanelor cu handicap sau invaliditate;
- g) are în întreținere o persoană încadrată în categoria persoanelor cu handicap grav, accentuat ori invaliditate gradul I sau II;

⁶ Conform Eurostat, procentajul populației care locuiește într-o gospodărie supraaglomerată (în care, spre exemplu, nu fiecare membru al familiei are cameră separată) în România era de 48.4% în 2016. Conform Recensământului din 2011, media pe țară a suprafeței locuibile pe persoană a fost de 20 mp. De pe teren cunoaștem situații de locuire săracă în care oamenii locuiesc în spații foarte mici chiar sub 4 mp/persoană, și aceste situații de obicei merg mână-n mână cu condițiile improprii de locuit (lipsă curent, gaz, apă, etc).

h) a executat o pedeapsă privativă de libertate.

În ce privește stabilirea punctajelor, este indicat să se considere cumularea stării de marginalizare socială cu condiția marginalizării teritoriale, sau cea a sărăciei și excluziunii sociale cu locuirea într-o zonă urbană/rurală marginalizată și/sau cu excluziunea locativă.

23

Alte criterii ce trebuie punctate cu mare atenție, deoarece au efect asupra situației socio-economice a persoanelor, ce este criteriu fundamental al atribuirii de locuință socială, sunt următoarele:

- D) numărul copiilor și al celorlalte persoane care gospodăresc împreună cu solicitanții;
- E) starea sănătății solicitanților sau a unor membri ai familiilor acestora
- F) vechimea cererii de locuințe sociale (cea ce indirect reflectă vechimea stării de marginalizare socială, de sărăcie și de deprivare materială/locativă).



4. Posibile criterii și critica acestora

Tabelul de mai jos exemplifică un caz în care o Hotărâre de Consiliu Local adoptată de administrația publică locală dintr-un oraș mare din Transilvania a definit criteriile de punctaj, de eligibilitate și de selecție discriminatorii și ilegale.

24

REGLEMENTARE DIN ANEXELE aferente HCL	CRITICA ACESTEI REGLEMENTĂRI
CRITERII DE ELIGIBILITATE	
I. CRITERII DE ELIGIBILITATE PRIVIND ACCESUL LA LOCUINȚE SOCIALE	
A) Sunt eligibile următoarele categorii de persoane:	
<i>I/A.2. Solicitanții care au domiciliul stabil în municipiul</i>	Formularea în așa fel a criteriului, fără menționarea explicită că sintagma de "domiciliu stabil în municipiul" include și cazurile persoanelor care sunt persoane fără locuință sau fără domiciliu, așa cum sunt ele recunoscute prin buletinele provizorii eliberate cu mențiunea "... fără domiciliu, sau fără locuință" - include riscul ca în momentul evaluării dosarului persoanele din urmă (deci persoanele fără domiciliu adecvat) să fie declarate neeligibile.
<i>I/A.3. Solicitanții și/sau membrii familiei de grad. I ai acestora (soț, soție, copii care locuiesc și gospodăresc împreună) care nu ocupă și nu au ocupat abuziv un imobil aflat în proprietatea Statului Român/în administrarea Consiliului Local al municipiului ..., ori în proprietatea Municipiului ..., pe raza municipiului</i>	În cazul persoanelor fără adăpost, ocuparea abuzivă a unui imobil este o soluție disperată care nu poate să fie motiv al neeligibilității, din contră, ar trebui să fie semn că aceste persoane au nevoie de o locuință socială. Dacă această prevedere nu este înscrisă în Legea locuinței, atunci impunerea acestui criteriu ca criteriu de eligibilitate este o măsură ilegală din partea administrației locale, ce reflectă și un tratament discriminator față de persoanele fără adăpost care pentru a se adăposti poate că au ocupat spații aflate în proprietatea Statului în administrarea municipiului sau în proprietatea municipiului.
<i>I/A.11. Solicitanții care pot face dovada</i>	Acest paragraf reflectă că veniturile din

<p><i>unui venit permanent reglementat prin legislația în vigoare, în vederea achitării chiriei lunare și a cheltuielilor aferente întreținerii locuinței, dovedit prin contract de muncă în valabilitate certificat de angajator, cupon de pensie, convenții civile, PFA, sau altele asemenea. Pentru îndeplinirea criteriului nu sunt considerate eligibile veniturile din drepturile de asistență socială.</i></p>	<p>drepturile de asistență socială nu sunt recunoscute ca venituri (eligibile) de către CL al Municipiului ..., astfel încât cei care au doar astfel de venituri sunt declarați neeligibili. Prin paragraful I/A.11 din hotărâre se păstrează caracterul ilegal și discriminator al criteriilor de punctaj, în mod particular prin clasificarea ca neeligibili ai acelor solicitanți care nu au venituri și/sau au venituri doar din drepturi de asistență socială, respectiv doar din ajutorul social primit sub forma venitului minim garantat.</p> <p>Considerăm că acest criteriu este ilegal și discriminator pentru că și persoanele fără venit se încadrează în categoria persoanelor care au un venit mediu net lunar pe persoană sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, astfel ele ar fi îndreptățite la locuință socială. Și mai mult de atât, conform Legii nr. 116/2002 aceste persoane ar trebui să fie identificate ca persoane marginalizate social de aparatul de specialitate al Primăriei (art. 24), și să beneficieze de un suport care să asigure dreptul lor la locuință și servicii publice de strictă necesitate (art. 25), iar Consiliul Local are obligația de a analiza modul în care au fost aplicate aceste măsuri (art. 27).</p>
<p><i>I/A.14. Solicitanții și/sau membrii familiei de grd. I ai acestora (soț, soție, copii care locuiesc și gospodăresc împreună), care nu au fost evacuați în urma rezilierii contractului de închiriere încheiat cu Municipiul ..., din culpa lor.</i></p>	<p>Introducerea acestui criteriu printre criteriile de eligibilitate declară o persoană care a fost odată evacuată dintr-o locuință socială, neeligibilă pentru o viață. De asemenea, criteriul nu oferă o definiție explicită a culpei proprii, precum și analiza în fiecare caz a măsurilor pe care Primăria le-a luat, conform legii privind prevenirea marginalizării sociale, în vederea prevenirii unei astfel de evacuări.</p>
<p>I/B) Nu pot beneficia de locuință socială următoarele categorii de persoane:</p>	
<p><i>I/B.2. Solicitanții care nu au domiciliu în municipiul ...</i></p>	<p>Vezi paragraful I/A.2 de mai sus.</p>

<p><i>I/B.3. Solicitanții și/sau membrii familiei de grd. I ai acestora (soț, soție, copii care locuiesc și gospodăresc împreună) care nu ocupa și nu au ocupat abuziv un imobil aflat în proprietatea Statului Român/în administrarea Consiliului Local al municipiului ..., ori în proprietatea Municipiului ..., pe raza municipiului</i></p>	<p>Vezi paragraful I/A.3 de mai sus.</p>
<p><i>I/B.11. Solicitanții care nu pot face dovada unui venit permanent reglementat prin legislația în vigoare, în vederea achitării chiriei lunare și a cheltuielilor aferente întreținerii locuinței, dovedit prin contract de muncă în valabilitate certificat de angajator, cupon de pensie, convenții civile, PFA, sau altele asemenea.</i></p>	<p>Fără menționarea explicită că se consideră venit toate tipurile de venit recunoscute de Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale și Legea nr. 52/2011 a zileiului, deci inclusiv veniturile realizate pe bază de contracte de muncă pe perioadă determinată, veniturile care provin din diversele beneficii de asistență socială, veniturile care provin din muncile ziliere declarate la administrația financiară, acest criteriu are un caracter ilegal, dar și discriminator exact față de persoanele care sunt vulnerabile din punctul de vedere al ocupării și se află în cele mai precare situații economice.</p>
<p>II. CONDIȚII DE ELIGIBILITATE LA ÎNCHEIEREA CONTRACTULUI DE ÎNCHIRIERE</p>	
<p><i>La data încheierii contractului de închiriere, solicitantul și membrii familiei de grd. I (soț, soție, copii ai acestuia, care locuiesc și gospodăresc împreună), va prezenta o declarație notarială, nu mai veche de trei zile, care să ateste respectarea criteriilor de eligibilitate pentru toți membrii familiei care urmează a fi incluși cu drepturi locative în contractul de închiriere.</i></p>	<p>Acest criteriu introduce o altă obligație față de solicitant decât cele cuprinse în Art. 23 al Hotărârii nr. 1275/2000 privind normele metodologice de punerea în aplicare a legii locuinței:</p> <p><i>În vederea încheierii contractului de închiriere pentru locuințe sociale sau de necesitate, beneficiarii de repartiții vor prezenta următoarele documente:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) repartiția emisă de Consiliul Local;</i> <i>b) buletinul/carta de identitate;</i> <i>c) declarație și adeverință de venit net lunar realizat pe ultimele 12 luni, pentru fiecare dintre membrii familiei care realizează venituri;</i> <i>d) alte documente, după caz, din care pot să rezulte unele drepturi pe care le-au dobândit în</i>

legătură cu închirierea locuinței.

III. CRITERII DE SELECȚIE

III/I. Punctaj acordat pentru condiții de locuit:

III/I.1. Pentru chirie în locuința privată cu contract de închiriere vizat de Administrația Financiară..., având durata:

- sub 1 an..... **2p**
- între 1-2 ani..... **3p**
- între 2-3 ani..... **7p**
- între 3 -4 ani..... **10p**
- între 4-5 ani..... **15p**
- peste 5 ani..... **20p**

Mențiune: Se consideră validate din punct de vedere al încadrării în acest criteriu contractele de închiriere care, prin data vizei Administrației Financiare, dovedesc înregistrarea lor în intervalul de valabilitate a contractului de închiriere.

Acest criteriu de selecție îi exclude pe cei care locuiesc în chirie cu contract nevizat de Administrația Financiară deci pe cei care se află, cu cea mai mare probabilitate, în situații economice mai precare decât cei care locuiesc în chirii pe baza unor contracte de închiriere vizate de fisc; dar și pe cei care locuiesc fără chirie, dar și fără alte forme legale, în locuințe neconvenționale înțelese în sensul definiției folosite în Recensământul populației și locuințelor.

De aceea acest criteriu are caracter discriminator, căci persoanele care locuiesc în altfel de chirii (de exemplu în chirie pe bază de contract de comodat care asigură dreptul de folosință a locuinței respective în regim gratuit) nu dobândesc punctele similare în funcție de durata închirierii; iar durata locuirii nu este considerată deloc în cazul celor care locuiesc în locuințe neconvenționale, sau chiar în stradă

2. Dacă solicitantul și membrii familiei sunt tolerați într-un imobil, în funcție de mp. spațiu de locuit (suprafața utilă), ce revine pe membru de familie:

- mai mare de 12 mp**0p**
- mai mare de 10 mp, dar mai mică, cel mult egală cu 12 mp**4p**
- mai mare de 8 mp., dar mai mică, cel mult egală cu 10 mp..... **7p**
- mai mica de 8

Acest criteriu exclude de la punctajul prevăzut aici persoanele care locuiesc într-o locuință improvizată și/sau fără contract de închiriere și/sau în locuințe fără autorizație de construcție, și/sau adăposturi informale.

Deoarece conform legii locuinței se impune luarea în considerare în acordarea unei locuințe sociale a condițiilor de locuit, cele din urmă (inclusiv suprafața locativă /persoană) ar trebui recunoscute în cazul tuturor solicitanților, nu doar ai celor care sunt "tolerați" într-un imobil conform definiției legale de a fi tolerat.

<p><i>mp..... 10p</i></p> <p><i>Dovada numărului de membri de familie, se face cu adeverința eliberată de Asociația de proprietari/ locatari, din care sa rezulte suprafața utilă a imobilului precum și numărul persoanelor care au figurat la calcularea cheltuielilor comune pentru întreg anul anterior depunerii cererii, defalcat lunar, și copii după B.I/C.L ale tuturor locatarilor apartamentului respectiv. In cazul in care in imobil, nu este constituita Asociație de proprietari/locatari, dovada se face prin declarație notarială a solicitantului. In caz de neconcordanță, nu se acorda punctaj la acest criteriu.</i></p>	
<p><i>III.I.3. Persoane găzduite la data depunerii cererii în unități de asistență socială cu cazare în structuri din municipiul 2p</i></p>	<p>Punctajul acordat pentru astfel de persoane, care sunt persoane marginalizate social este mult prea mic.</p>
	<p>Criteriile de selecție de la capitolul condiții de locuit nu sunt suficient de atotcuprinzătoare, astfel încât ele tratează inegal și discriminator exact persoanele care sunt confruntate cu cele mai precare condiții de locuire.</p> <p>Anexa 1 a Legii locuinței definește standardele locuințelor, iar Legea privind prevenirea marginalizării sociale definește starea de marginalizare socială ca o stare care se manifestă prin absența unui minimum de condiții sociale de viață. Criteriile stabilite de sistemul de recenzare a locuințelor din România fac și ele distincție dintre locuințele convenționale și alte tipuri de locuințe. Astfel, pentru a nu avea efect discriminator, punctajul acordat la capitolul privind condițiile de locuire ar trebui să includă și următoarele considerente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - locuirea în locuință cu condiții improprii: (a)

	<p>fără bucătărie, (b) fără toaletă în casă, (c) fără acces la curent, (d) fără acces la apă și canalizare;</p> <ul style="list-style-type: none"> - locuirea în locuință neconvențională, și/sau improvizată (unitate mobilă, unitate provizorie, adăposturi sau structuri provizorii de ex barăci, alte unități nedestinate locuirii dar care sunt locuite); - locuirea în locuințe cu o suprafață mai mică de 8 mp/membru familie indiferent de calitatea de tolerat, sau de tipul locuinței (convențională sau nu, cu sau fără autorizație de construcție, etc).
<p>III/II. Punctaj acordat pentru Starea civilă</p>	
	<p>Chiar dacă starea civilă pare să fie un criteriu neutru de selecție, acest criteriu are un efect de discriminare indirectă față de alte tipuri de familii decât familia recunoscută ca familie de către acest HCL, de către criteriile de selecție, și de către formularul de aplicație. Ar fi fost corect ca acest criteriu să se definească de exemplu astfel, <i>Persoanele care compun gospodăria ce aplică pentru locuință socială</i>, utilizând terminologia folosită de Recensământul românesc.</p>
<p><i>Pentru punctele a-c se punctează doar una din situații.</i></p> <p><i>a. căsătorit fără copil2p</i></p> <p><i>b. căsătorit cu copil..... 3p</i></p> <p><i>c. necăsătorit, văduv, divorțat fără copii în întreținere5p</i></p> <p><i>d. familie monoparentala..... 10p</i></p>	<p>Pentru a nu fi discriminator, pe lângă actul de căsătorie legală care dovedește relația de conviețuire sau de gospodărire în comun, acest criteriu ar trebui să recunoască drept validă și declarația pe propria răspundere prin care partenerii de viață declară că se gospodăresc împreună și au sau nu au copii pe care îi cresc împreună. Astfel, la punctul (a) în loc de căsătorit fără copil ar trebui să se menționeze, persoană care se gospodărește împreună cu un partener de viață fără copil, iar la punctul (b) în loc de căsătorit cu copil să se menționeze persoană care se gospodărește împreună cu un</p>

<p><i>e. copiii aflați în întreținere până la vârsta de 18 ani, precum și cei pana la vârsta de 25 de ani care își continua studiile universitare la zi și care nu realizează venituri, pentru fiecare copil</i>2p</p>	<p>partener de viață cu copii în întreținere.</p> <p>Pentru a nu trata inegal cu efecte discriminatorii o persoană cu mai mulți copii, ar fi necesare atribuirea mai multor puncte pentru copiii aflați în întreținere. Mai departe, tot cu acest scop ar fi fost nevoie să se introducă și alte situații care să se puncteze la acest capitol: Adult căsătorit sau necăsătorit sau care se gospodărește sau nu împreună cu un partener/ o parteneră de viață, care se gospodărește împreună cu părinții săi și/sau îi are în întreținere și/sau în îngrijire pe cei din urmă (familie multigenerațională).</p>
<p>III/III. Venitul mediu net/membru de familie (soț, soție, copii):</p>	
<p>- mai mic decât venitul net minim pe economie..... 30p</p> <p>- între venitul net minim și venitul net mediu pe economie..... 20p</p> <p>Dovada venitului este probată prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> - adeverința eliberată de angajator pentru ultimele 12 luni cu detalieri lunara, pentru veniturile obținute ca urmare a unor contracte de munca încheiate în condițiile legii; - acte eliberate de către autoritățile statului care sa dovedească venitul realizat în ultimele 12 luni, pentru acele venituri realizate ca urmare a desfășurării unei activități generatoare de venituri, legal constituite (convenții civile, PFA, drepturi de autor, dividende, participații, venituri din drepturi de asistență socială, sau altele asemenea) 	<p>Deoarece nivelul venitului ca și caracteristică a situației economice care îi face pe solicitanți să fie beneficiari de locuințe sociale, conform legii, este cel mai crucial criteriu al atribuirii locuinței sociale, ar fi indicat ca punctajul acordat în funcție de nivelul venitului să fie mult mai mare.</p> <p>Pentru a evita declararea ca neeligibil al solicitantului care nu depune adeverințe pentru ultimele 12 luni pe baza argumentului că nu i s-a putut calcula în mod adecvat nivelul de venit, s-ar fi impus aici următoarele mențiuni explicite:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pentru calcularea nivelului de venit sunt valide, după caz, și Adeverințele pentru o perioadă mai scurtă de 12 luni (de ex. în cazul în care solicitantul este angajat de mai puțin de 12 luni la angajatorul său actual, și/sau în cazul în care el are alte tipuri de venituri, inclusiv venituri din drepturi de asistență socială de mai puțin de 12 luni, și/sau în cazul și altor tipuri venituri) <p>De asemenea:</p> <p>(1.) Pentru simplificarea procedurii, considerăm că în cazul în care solicitantul și/sau membrii familiei incluși în cererea pentru locuință socială</p>

	<p>nu au nici un venit, considerăm că ar fi fost suficient a se cere Declarație pe propria răspundere din partea solicitantului în acest sens.</p> <p>(2.) Pentru evitarea oricăror neînțelegeri cu privire la veniturile care contează în calcularea nivelului de venit, s-ar fi impus menționarea explicită a depunerii unor documente care să probeze pensia de bătrânețe sau pensia anticipată, pensia de boală, pensia de handicap, pensia de urmaș, pensia de veteran de război, sau alte tipuri de pensii. Totuși, mai bine cuponul de pensie din ultima lună dinainte de depunerea cererii ar putea să fie documentul justificator cu acest scop.</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

III/IV. Studii:

<p>Se punctează ultima forma de studii absolvita cu diploma.</p> <p>a) studii doctorale.....45p</p> <p>b) studii universitare.....40p</p> <p>c) școli tehnice, postliceale, școli de maiștri, colegii, subingineri..... 35p</p> <p>d) studii medii, licee, școli profesionale..... 30p</p> <p>e) studii generale..... 20p</p> <p>f) fără studii, studii primare..... 5p</p>	<p>În condițiile în care în România procentul persoanelor între 30 și 34 de ani care au studii terțiare este doar de circa 28% (vezi datele EUROSTAT), acest criteriu este unul elitist, fiind un criteriu de selecție care defavorizează foarte multe persoane, și în mod deosebit discriminează persoanele marginalizate care nu au resurse, precum nici părinții lor nu au avut resurse adecvate pentru absolvirea acestui nivel de studiu. De asemenea, chiar dacă criteriul studiilor este aparent un criteriu neutru, el acționează ca o formă de discriminare indirectă împotriva persoanelor de etnie romă. Luând în considerare că (conform Recensământului 2011) doar 0.7% dintre persoanele declarate de etnie romă au studii superioare, punctarea studiilor doctorale și a studiilor universitare cu atât de multe puncte are un efect discriminatoriu față de romi.</p> <p>De asemenea, din punctul de vedere al spiritului definirii locuinței sociale în legea locuinței care trebuie să răspundă la o nevoie și nu este o răsplată pentru un merit, este ilegală punctarea</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>cu 45 de puncte a studiilor doctorale în timp ce nivelul venitului sub venitul minim se punctează cu 30 de puncte, locuirea în condiții inadecvate se punctează cu 0 puncte, încadrarea în grad de handicap permanent cu 10 puncte sau diverse alte boli cu 0 puncte, precum și statutul de evacuat dintr-o locuință retrocedată cu 40 de puncte, sau numărul de copii cu 2 puncte/copil.</p>
<p>III/V. Vechimea în muncă</p>	
<p>- vechimea în muncă probată prin orice document care atesta vechimea în munca, cum ar fi: copie a cărții de muncă, adeverința eliberată de angajator, extras REVISAL eliberat de Inspectoratul Teritorial de Muncă..., adeverința eliberată de Casa Națională de Pensii Publice etc. (se acorda doar pentru solicitant) 1pct. pentru fiecare an, fără a se depăși 40 p</p>	<p>Deoarece solicitantul nu este singur, pentru a susține solicitanții din categorii marginalizate social ar trebui să se considere vechimea în muncă a tuturor persoanelor care sunt introduse în aplicația pentru locuință socială, și nu doar vechimea în muncă a solicitantului.</p>
<p>III/VI. Condiții speciale:</p>	
<p>- pentru vechimea solicitării (vechimea depunerii dosarului) de locuința (începând cu anul 1997) și pentru categorii speciale de solicitanți:</p> <p>a) până la un an vechime.....0p</p> <p>b) pentru fiecare an de vechime a solicitării.....2p</p> <p>c) persoanele cu dizabilități încadrate într-o categorie specială de handicap permanent (se acorda doar pentru unul dintre membrii familiei).....10p</p> <p>d) veteranii și văduvele de război, beneficiarii prevederilor Legii recunoștinței fata de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989,</p>	<p>.</p> <p>Dacă este cazul, acest punctaj ar trebui acordat tuturor membrilor familiei încadrate într-o categorie specială de handicap permanent, nu doar solicitantului.</p> <p>Acest punctaj ar putea fi dobândit de persoanele din dosar chiar dacă nu sunt ele solicitanții cererilor de locuințe sociale, dar fac parte din familia/gospodăria care aplică.</p>

nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare (urșii eroilor martiri, răniții și luptătorii în Revoluția din decembrie 1989), și ai prevederilor Decretului -lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri, republicat, cu modificările și completările ulterioare.10p

e) persoane care au beneficiat de serviciu de tip rezidențial (provin din institutii de ocrotire socială și care au împlinit vârsta de 18 ani).....40p

f) pensionari prin împlinirea vârstei-standard de pensionare și realizarea stagiului minim de cotizare (se acordă doar pentru solicitant).....5p

g) pensionari anticipat (se acordă doar pentru solicitant)..... 3p

h) pensionari de boală pentru incapacitate permanentă de muncă (se acordă doar pentru solicitant).....7p

i) persoane evacuate din foste case nationalizate și retrocedate fostului proprietar..... 40p

j) persoane în curs de evacuare din foste case nationalizate și retrocedate fostului proprietar..... 30p

k) persoane care locuiesc în imobile revendicate și au contract de închiriere încheiat cu Municipiul ..., în

Acest punctaj, de asemenea, ar putea fi acordat tuturor membrilor familiei/gospodăriei solicitante.

La fel ca mai sus

Faptul că nu se punctează deloc starea de sănătate a solicitanților și a membrilor familiei/gospodăriei care aplică pentru locuință socială are efect discriminator față de persoanele care trăiesc în condiții precare care le cauzează și agravează diverse boli cronice. Prin nepunerea stării de sănătate nu se respectă prevederile legislației locuirii în ceea ce privește criteriul stării de sănătate. HCL nr..../.... acordă punctaj doar în cazul persoanelor încadrate în categoria de handicap permanent, astfel nu respectă întru totul legea, și îi tratează inegal sau discriminator pe cei care suferă de boli cronice ce le afectează atât forța de muncă cât și calitatea vieții fără însă de a beneficia de pensie de boală sau pensie de handicap, precum îi exclude și pe cei care sunt încadrați într-o

derulare..... **5p** categorie de handicap nepermanent.

III/VII. Cazuri de forță majoră

Prin cazurile de forță majoră se înțeleg cazurile de sănătate, altele decât cele punctate la Condițiile speciale din criterii sau alte cazuri pe care Comisia le apreciază ca fiind deosebite cu privire la condiția umană, situații familiale deosebite, violența domestică, precum și alte asemenea situații cu implicații directe sau indirecte asupra drepturilor și libertăților cetățenești, a calității și demnității ființei umane.

Prin cazuri de excelență se înțelege cazurile solicitanților care și-au adus aportul la creșterea prestigiului Municipiului ... sau a țării prin performanțe intelectuale, culturale, sportive, civice, etc. Solicitanții vor depune orice document pe care îl apreciază ca fiind dovada în obținerea punctajului

*- la latitudinea comisiei și pentru situații care nu se regasesc în criteriile de punctaj (memorii, recomandări, anchete sociale, etc.) **0-20 p***

Pentru ca acest punctaj să nu fi fost discriminator la adresa persoanelor din categorii sociale marginalizate, ar fi fost nevoie ca la capitolul de cazuri de forță majoră să se fi explicat clar cazurile de locuire în condiții de nesiguranță, după caz, în mediu poluat, într-un cartier izolat, într-un așezământ informal sau într-un ansamblu de locuințe informale care prezintă riscul unor demolări și/sau evacuări din motive ce țin de regenerare urbană sau dezvoltare imobiliară, sau într-o zonă de locuire dezavantajată, marginalizată, eventual și segregată, precum și neglijată de autoritățile locale de-a lungul mai multor ani și decenii din punctul de vedere al dezvoltării infrastructurale.

Nicăieri în textul legii nu se face referire la excelență ca fiind unul dintre criteriile pentru care trebuie atribuite locuințe sociale. De aceea, acest criteriu are un caracter ilegal. Dacă dorește, municipalitatea poate să constituie un fond locativ diferit pentru asemenea situații, de exemplu în cazul locuințelor de serviciu, dar nu poate să adopte acest criteriu în alocarea de locuințe sociale.

5. Exemple de succes - criterii care pot fi utilizate

Criteriile enumerate la acest capitol sunt propuneri rezultate din analiza făcută în capitolele anterioare. Analiza a demonstrat că, în cazul atribuirii de locuințe sociale, criteriile din legislația locuirii trebuie coroborate cu cele din legislația socială și legislația anti-discriminare.

Acest imperativ se impune deoarece, **dincolo de criteriile de eligibilitate și categoriile eligibile stabilite în Art. 42, 43 și 48 al legii locuinței, trebuie să se asigure accesul la locuințe sociale al persoanelor aflate în situații socio-economice dificile (sărăcie, excluziune, marginalizare socială și teritorială, deprivare și nesiguranță locativă)**. Acest lucru se poate urmări, spre exemplu, prin aplicarea criteriilor de mai jos.

Nivelul veniturii (criteriu central conform Art. 2 și Art. 42 al legii locuinței, dar și al legislației sociale) – punctajul cel mai mare se acordă celor cu veniturile cele mai reduse:

- sub pragul de sărăcie (un venit de 60% din venitul median) 20
- venitul minim garantat (ajutorul social) 15
- sub nivelul câștigului salarial minim net lunar 15
- sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar 10

Se iau în considerare nu doar veniturile din angajare sau din drepturi de asistență socială, ci și venituri din munci prestate în cadrul unor relații informale de muncă.



Condițiile de locuit (criteriu de prioritizare, conform Art. 21 al Normelor metodologice de aplicare a legii locuinței, și aspect important al condiției socio-economice) – cazurile care cumulează cele mai multe dintre situațiile dificile de mai jos vor obține punctajul cel mai mare la acest capitol al Condițiilor de locuit:

- lipsa de adăpost, indiferent de cauza care a dus la această situație (sau locuirea în stradă, fără acoperiș deasupra capului); cu respectarea Art. 48 al legii locuinței (criteriu care nu poate fi neglijat/schimbabil la nivel local) 5
- lipsa de locuință, indiferent de cauza care a dus la această stare (lipsa de domiciliu sau reședință recunoscută prin act de identitate tip cartelă datorită locuirii într-o locuință neconvențională; sau locuirea de facto într-o locuință neconvențională/improvizată chiar dacă persoana are o adresă de domiciliu trecută pe actul de identitate; sau locuirea în adăposturi de noapte sau centre de urgență; sau alte situații similare); cu respectarea Art. 48 al legii locuinței (criteriu care nu poate fi neglijat/schimbabil la nivel local) 5
- condiții improprii de locuire: acoperiș cu spărturi (1); lumină naturală proastă, aer umed și mucegăit (1); lipsă de bucătărie (1); lipsă de toaletă în casă (3); lipsă de baie în casă (2); fără acces la curent (3); fără acces la apă și canalizare (3); fără acces la gaz (1) 15
- nesiguranță locativă datorată locuirii informale (cazuri în care se impune/ dorește mutarea din locuința informală respectivă) 5
- nesiguranță locativă datorată riscului de a fi evacuat dintr-o locuință, indiferent din ce cauză (ocupare informală a unor imobile din cauza lipsei de locuință alternativă; neplata chiriei și/ sau utilităților din cauză de lipsă de resurse de venituri care să acopere aceste costuri și/sau din cauza lipsei unor măsuri din partea autorităților de prevenire a marginalizării sociale; nevoia de a renova sau demola clădirea din motive de siguranță) 5
- evacuat din alte locuințe sau spații locative decât cele retrocedate, inclusiv din locuințe din vechiul fond de stat ce trebuie renovate sau demolate din cauză de nesiguranța infrastructurii, sau din cauzele menționate mai sus 5
- risc de evacuare din clădire retrocedată (persoanele aflate în această situație sunt definite prin Art. 43 al legii locuinței ca și categorii beneficiare de locuință socială ce trebuie să fie considerate drept prioritare; din acets motiv, această situație poate să fie punctată cu mai multe puncte decât restul cazurilor de sub criteriul Condiții de locuire) 20
- evacuat din clădire retrocedată sau teren retrocedat (vezi observația de mai sus) 20
- locuire supraaglomerată (punctajul cel mai mare se acordă gradului cel mai mare de supraaglomerare)
 - ✓ cazuri de sub 15 mp/persoană 5
 - ✓ cazuri de sub 10 mp/persoană 10

- ✓ cazuri de sub 5 mp/persoană 15
- supraîncărcarea cu costurile de locuire, dacă persoana ar locui într-o locuință închiriată de pe piață (40%, 60%, 80%, 100%, 100%+ : punctajul cel mai mare se acordă gradului cel mai mare de supraaglomerare) ... 4-6-8-10-12 p
- locuirea într-un mediu nesănătos/poluat (în proximitatea unor rampe de deșeuri, situri industriale toxice, stații de epurare a apei sau altele asemenea) 5
- locuirea într-un teritoriu care este izolat de restul localității (distanță geografică, lipsă transport public) 5

Marginalizarea socială (Art. 3 și Art. 23 al legii privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale, Art. 49 al normei metodologice de aplicare a prevederilor acestei legi)

Conform legislației specifice condiției de marginalizare socială, prin persoană marginalizată social se înțelege persoana care beneficiază de venit minim garantat sau face parte dintr-o familie beneficiară de venit minim garantat, în condițiile Legii nr. 416/2001, și se află în cel puțin două dintre următoarele situații:

- a) nu are loc de muncă;
- b) nu are locuință în proprietate sau în folosință;
- c) locuiește în condiții improprii;
- d) are unul sau mai mulți copii în întreținere sau face parte dintr-o familie cu mulți copii în întreținere;
- e) este persoană vârstnică, fără susținători legali;
- f) este încadrată în categoria persoanelor cu handicap sau invaliditate;
- g) are în întreținere o persoană încadrată în categoria persoanelor cu handicap grav, accentuat ori invaliditate gradul I sau II;
- h) a executat o pedeapsă privativă de libertate.

Pe baza acestei reglementări legale, precum și datorită faptului că situațiile enumerate aici au fost deja punctate separat, în stabilirea punctajului la acest criteriu se pot distinge următoarele categorii:

- persoanele care se află în cel puțin două din situațiile enumerate mai sus 2
- persoanele care se află în patru din situațiile enumerate mai sus 4
- persoanele care se află în șase din situațiile enumerate mai sus 6
- persoanele care se află în toate din situațiile enumerate mai sus 8

punctajul fiind cu atât mai mare cu cât mai multe situații dificile se cumulează în cazul persoanei/familiei solicitante.

Starea de sănătate (conform Art. 21 al normelor metodologice de aplicare a legii locuinței)

Se vor lua în considerare cazuri de:

- invaliditate
- dizabilitate (încadrare într-un anumit tip de handicap)
- boli cronice.

Se punctează fiecare tip de boală/ dizabilitate în parte. Condițiile de locuire improprie, împreună cu sărăcia în general sunt factori care pot cauza/agrava diverse boli, respectiv exclud persoanele respective de la posibilitatea de a-și îngriji sănătatea, respectiv de a se trata în mod adecvat.

Număr copii (Art. 21 al normelor metodologice de aplicare a legii locuinței)

Vechimea cererii de locuință socială care reflectă nevoia de locuință socială nesatisfăcută de-a lungul timpului (Art. 21 al normelor metodologice de aplicare a legii locuinței)

Pe lângă criteriile de mai sus, și pentru a respecta prevederile Art. 43 al legii locuinței, care stabilește categoriile de persoane ce trebuie să beneficieze de prioritate în atribuirea de locuințe sociale se mai pot puncta următoarele:

Vârsta: primind un punctaj mai mare tinerii care au vârsta de până la 35 de ani, respectiv pensionarii.

Tinerii proveniți din instituții de ocrotire socială și care au împlinit vârsta de 18 ani.

Veteranii și văduvele de război.

Beneficiarii prevederilor Legii recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987 nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, și ai prevederilor Decretului-lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

6. Ce face diferența? / Cum putem face diferența când sunt cazuri similare?

6.1 Despre similaritatea cazurilor

39

Persoanele care solicită locuințe sociale fac parte din categoria persoanelor vulnerabile. Dincolo de datele obiective ce țin de situația socio-economică, deși selecția este un proces administrativ care se dorește a fi cât mai imparțial (de aceea se elaborează criterii), există întotdeauna un grad de subiectivitate, grad oglindit în criterii. Atunci când punctajele sunt egale, gradul de subiectivitate poate fi și mai mare. Pentru a evita acest lucru, este nevoie ca decizia să fie foarte bine justificată administrativ și social.

Gradul de vulnerabilitate diferă și de asemenea șansele pe care persoana respectivă le are pentru a depăși starea de vulnerabilitate. În cazurile în care numărul de puncte obținute în urma evaluării este egal, analiza fiecărui caz în parte va scoate la iveală detalii diferite. Chiar dacă, de exemplu, persoanele locuiesc în aceeași comunitate, au un număr egal de copii, condițiile de locuire sunt similare sau accesul la servicii este același, fiecare caz trebuie tratat separat. E posibil ca situația copiilor să difere, sursele de venit să fie diferite sau nevoile medicale să fie diferite. Atunci este nevoie să luăm în calcul aceste elemente și să le prioritizăm într-un mod în care locuința socială să contribuie la dezvoltarea familiei, la ieșirea ei din vulnerabilitate. Pentru aceasta este nevoie să înțelegem clar care este rolul locuinței sociale, de ce autoritatea publică locală sau centrală investește în acest domeniu.

Pentru ce contează locuința socială?

1. Primul rol al locuinței este acela de a oferi adăpost, de a proteja locuitorii de intemperiiile vremii, de a le asigura gradul minim de siguranță de care omul are nevoie pentru a desfășura activitățile zilnice
2. Al doilea rol important al locuinței sociale este acela de a ajuta familia să își depășească starea de vulnerabilitate. Fără un loc adecvat pentru odihnă, fără condiții minime de igienă, atât adulții cât și copii nu sunt bine primiți în societate, consecința fiind imposibilitatea de obține un loc bun de muncă sau de a performa la școală. Succesul programelor de genul "housing first" ("locuința înainte de toate") a demonstrat că atunci când sunt îndeplinite condițiile unei locuiri decente, oamenii pot trece chiar peste situații dificile (alcoolism, abandon școlar, etc) și se pot integra în societate.

În situația în care există punctaje egale, este de preferat să se meargă cu analiza cazurilor individuale mai în profunzime, observând și ierarhizând elementele ce sunt diferite, din perspectiva rolurilor locuinței sociale în dezvoltarea individului/familiei.

Pentru a departaja cazurile de solicitanți cu punctaje egale trebuie să pornim de la aceste două roluri fundamentale ale locuinței. Pe de altă parte, situația trebuie analizată nu numai din perspectiva beneficiarului, ci și cea a furnizorului de locuințe sociale.

6.2 Dificultăți ale furnizorului de locuințe sociale

40

Din discuțiile cu reprezentanții autorităților publice locale, principalele dificultăți sunt:

1. Numărul foarte mic de locuințe sociale, în comparație cu solicitările. Construcția de locuințe sociale este lăsată în mare parte în responsabilitatea autorităților locale. Prin programele sale, guvernul nu sprijină financiar foarte mult construcția acestor locuințe. Ca urmare, autoritățile locale sunt obișnuite cu liste lungi de așteptare. Există un interes al autorităților locale pentru locuire, demonstrat de accesarea altor programe care sunt finanțate mai mult (programul ANL, programele de îmbunătățire a eficienței energetice a blocurilor). Finanțarea foarte mică de la nivel central și nealocarea de fonduri la nivel local au dus la imposibilitatea autorităților locale de a adresa această problemă pe scară largă. Mai mult, lipsa de specialiști care înțeleg atât domeniul social cât și cel al arhitecturii/urbanismului și lipsa de colaborare între aceștia, au dus la transformarea procesului de selecție a beneficiarilor în unul strict administrativ. Atunci când punctajele sunt egale sau foarte apropiate, singura soluție rezonabilă este asigurarea unei locuințe pentru toți. O soluție aplicată de către unele autorități publice locale a fost plata chiriei pentru o perioadă determinată de timp. O altă soluție a fost schimbarea statutului unor locuințe publice în locuințe sociale.
2. Cheltuielile mari care sunt suportate câteodată din bugetul local pentru întreținerea acestor locuințe. Aceasta este o problemă foarte sensibilă. De obicei datorită unor situații incerte din punct de vedere administrativ (expirarea contractelor de închiriere, subînchirierea, etc) sau datorită gradului mare de sărăcie al locuitorilor, cheltuielile pentru aceste blocuri sunt suportate din bugetul local. Astfel, pentru o administrație cu un buget mic, această situație devine una foarte greu de gestionat și a creat tendința de a evita oferirea de locuințe sociale celor mai săraci dintre săraci, deși îndeplineau criteriile.

Aceste două dificultăți ale autorităților locale influențează alocarea de locuințe sociale în general, și în special în situațiile în care punctajul este același. Răspunsul la aceste probleme nu poate fi decât creșterea stocului de locuințe sociale sau găsirea de soluții alternative.

6.3 Cum abordăm situațiile în care punctajul este egal

Dacă criteriile existente în grilă nu pot face departajarea, sugerăm un set de criterii generale, dar esențiale pentru dezvoltarea socio-economică a posibililor beneficiari. Ele țin cont de situația de vulnerabilitate, de rolul locuinței sociale dar și de dificultățile

autorităților locale. Premisa de la care pornim este că persoanele se află într-o situație reală de vulnerabilitate, testată deja prin grila existentă.

Propunerile sunt:

41

1. Situații în care viața este pusă în pericol – comisia poate cere fotografii despre posibilele amenințări – fie locuința este precară, nu asigură protecția necesară mai ales pe timpul iernii, fie condițiile igienice sunt o amenințare reală, fie locuiesc în zone de hazard natural, fie în locuri unde locuirea nu este permisă, etc. Chiar dacă unele din aceste situații fac parte din criteriile deja existente în grilă, situațiile în care viața este pusă în pericol ar trebui adresate în primul rând.
2. Dezvoltarea copiilor – situațiile în care posibilitatea de dezvoltare a copilului este pusă în pericol ar trebui adresate cu prioritate. Abandonul școlar, starea precară de sănătate sau subnutriția sunt doar câteva elemente care au legătură cu o locuire decentă. Integritatea fizică sau chiar viața copiilor sunt puse în pericol în fața unor amenințări precum sistemele improvizate de electricitate și căldură.
3. Rolul pe care locuința îl joacă în ieșirea din situația de vulnerabilitate – aceste situații pot fi diverse, cel mai elocvent exemplu fiind acela al persoanelor care nu beneficiază de apă sau un spațiu pentru asigurarea igienei. Șansele acestor persoane de a lucra permanent sunt foarte mici, ca și ale copiilor de a se simți primiți la școală. În multe din aceste cazuri asigurarea locuinței poate ajuta mult familia să își depășească problemele economice. În această situație riscul de nu plăti cheltuielile aferente locuirii scad semnificativ. Acest criteriu poate fi privit și din perspectivă opusă, adică șansele familiei de a se adânci în situația de vulnerabilitate dacă nu primește o locuință. Cel mai clar exemplu aici este riscul de a fi evacuat.

În această etapă departajarea nu se poate face pe baza punctajului, datorită naturii criteriilor. Mai degrabă este necesară o discuție în cadrul comisiei în care să se țină cont de cele 3 criterii menționate. Modalitatea de luare a deciziei este stabilită de comisie, criteriile reprezentând aspecte care trebuie analizate. Dacă este nevoie, comisia poate cere informații suplimentare de la serviciul de asistență socială.

În situațiile în care punctajul este egal iar în urma analizei criteriul decisiv a fost cel cu numărul 3 (rolul pe care locuința îl joacă în ieșirea din situația de vulnerabilitate), se poate decide încheierea contractului de închiriere pe o perioadă de probă, în care se pot urmări eforturile de depășire a situației de vulnerabilitate.

Pentru o abordare coerentă ideal ar fi dacă administrația publică locală ar avea o strategie de locuințe sociale și un plan anual privind locuințele sociale. Acestea, împreună ar asigura pe termen mediu și lung capacitatea autorităților locale de a crea un fond de locuințe sociale prin care să răspundă la nevoia de locuințe sociale pe plan local.

În cadrul strategiei multianuale și planului anual de locuințe sociale pe plan local, ar fi bine să existe un plan prin care administrația publică locală ar putea răspunde la nevoia de locuințe sociale a celor mai nevoiașe persoane din localitate. În cadrul acestui plan ar fi ideal dacă față de persoanele fără adăpost (în sensul larg al cuvântului, adică incluzând persoane fără acoperiș, persoane fără locuință, persoane care locuiesc în locuințe improprii și persoane care locuiesc în nesiguranță) administrația publică locală ar putea să aplice principiul de locuință înainte de toate, adică să asigure accesul *de facto* al tuturor acestor persoane la locuințe sociale adecvate.

7. Mecanisme instituționale

Mecanismul instituțional consacrat pe cale normativă pentru stabilirea criteriilor de acordare a locuințelor sociale și ulterior prioritizarea alocării acestora, în baza solicitărilor primite, este aferent palierului administrativ care se situează cel mai aproape de cetățeni, respectiv cel al administrației publice locale.

Cu toate acestea, aspectele abordate în cuprinsul prezentului ghid denotă anumite limitări ale acestuia, reieșite atât din **lipsa de capacitate administrativă**, cât și din **inexistența unei separări instituționale între structura care aprobă criteriile de acordare a locuințelor sociale și cea care aprobă lista beneficiarilor**.

Consecința formalizării și securizării excesive a criteriilor de acordare a locuințelor sociale determină apariția de discriminări sancționate în mod constant de către CNCD. Preîntâmpinarea apariției acestora s-ar putea realiza, printr-o abordare multisectorială, care implică constituirea de comisii mixte de analiză a solicitărilor primite.

Rolul comisiilor de analiză a solicitărilor primite este la fel de important, ca și cel al criteriilor stabilite pentru acordarea locuințelor sociale și al ordinii de prioritate. Nominalizarea membrilor acesteia prin act administrativ al autorităților administrației publice locale ar trebui să asigure atragerea de competențe și expertiză necesare realizării unei analize adecvate fiecărei situații în parte.

Totodată, pe lângă anchetele sociale care, de cele mai multe ori, prezintă un caracter pur formalist, stabilirea unei metodologii de lucru a comisiilor de analiză a solicitărilor de acordare a locuințelor ar fi de natură să garanteze o abordare adecvată a situațiilor sociale speciale, care nu se încadrează în tipare legislative stricte.

Astfel, stabilirea pe cale administrativă sau normativă a unei metodologii de lucru adecvate a comisiei de analiză a solicitărilor primite, corelată cu instituirea de mecanisme de consultare cu privire la criteriile de acordare a locuințelor sociale, menite să asigure inclusiv transparentizarea sporită a acestora, precum și cu separarea instituțională a atribuțiilor ce revin diverselor structuri, contribuie la combaterea excluziunii sociale și limitarea deprivării locative.

Dincolo de problema acută a lipsei fondului de locuințe sociale, sustenabilitatea unor asemenea investiții implică asigurarea resurselor necesare realizării lucrărilor de întreținere și/sau reparații ce țin de uzura elementelor de construcții cauzate de vechimea acestora sau de alte deteriorări intervenite în structura lor.

Rezultă așadar, că mecanismul instituțional creat pentru acordarea locuințelor sociale este recomandabil să fie extins la nivel local, prin adoptarea de hotărâri de Consiliu Local, pentru monitorizarea comportării în timp a acestor imobile, astfel încât să se asigure durabilitatea investiției realizate pe termen lung.

Nominalizarea prin act administrativ al autorităților administrației publice locale unui serviciu/compartiment responsabil cu monitorizarea funcționării și întreținerii curente a locuințelor sociale este de natură să preîntâmpine ulterior, situații de tipul relocărilor.

De asemenea, o abordare coerentă și integrată a acestei problematici la nivel local, ar trebui să ia în considerare, inclusiv identificarea resurselor necesare pentru implementarea periodică a unor programe de reparații și reabilitare a respectivelor imobile.

Pe de altă parte, analiza mecanismului instituțional nu se poate face fără o prezentare minimală a programelor inițiate pentru soluționarea problemelor privind fondul de locuințe, în contextul în care dezvoltarea și implementarea unei politici eficiente în materia locuințelor sociale presupune interacțiunea cu palierul administrației publice centrale cu care partajează aceste competențe.

În acest sens, este ilustrativ exemplul Programului de construcții de locuințe sociale al cărui mecanism este reglementat prin Legea nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, finanțarea construirii acestora reprezintă rezultatul parcurgerii mai multor etape prealabile, principalele condiționări fiind reprezentate de:

- *existența dreptului de proprietate publică asupra terenului, acesta trebuind să facă parte din domeniul public al unității administrativ-teritoriale ce a identificat această necesitate;*
- *prioritizarea investițiilor în locuințe sociale, la nivel local;*
- *existența la bugetul local a resurselor necesare finanțării documentațiilor tehnico-economice ce stau la baza construirii de locuințe sociale (studii de fezabilitate) și chiar a demarării lucrărilor propriu-zise de execuție;*
- *prioritizarea listelor de investiții în locuințe sociale la nivel central.*

Realizarea efectivă a locuințelor sociale presupune încheierea unui contract de finanțare între Ministerul Dezvoltării Regionale și unitățile administrativ-teritoriale incluse în acest program. Însă din păcate, finanțarea se acordă doar pentru decontarea lucrărilor de construcții-montaj, costurile pentru realizarea documentațiilor tehnico-economice

necesare acestor investiții, precum și cele de administrare rămân în sarcina autorităților administrației publice locale.

În acest context, lipsa terenurilor necesare pentru construirea unor asemenea locuințe, corelată cu prioritizarea investițiilor la nivel local, în funcție de resursele financiare disponibile îngreunează accesarea unor asemenea programe.

Un exemplu ce ar putea fi replicat îl reprezintă Programul- pilot „Locuințe sociale pentru comunitățile de romi” aprobat prin HG nr. 1237/2008, prin intermediul căruia a fost instituit un parteneriat între ANL și Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor, (Ministerul Dezvoltării) având ca obiectiv construirea unor asemenea locuințe sau chiar transformarea, modernizarea și/sau reabilitarea unor construcții proprietate publică existente sau aflate în diferite stadii de execuție în același scop.

Mecanismul de realizare a acestor investiții a contracarat lipsa de capacitate administrativă a autorităților locale și insuficiența resurselor financiare, în contextul în care programul a asigurat inclusiv finanțarea documentațiilor tehnico-economice necesare realizării investiției, iar inițierea și derularea procedurilor de achiziție publică necesare pentru proiectarea și execuția lucrărilor de construcție sau reabilitare a intrat în sarcina ANL.

Implementarea unor mecanisme instituționale sustenabile cu efecte pe termen mediu și lung presupune luarea în considerare cel puțin a aspectelor de mai sus, fără a neglija însă problematicile „chiriei sociale”, a suportabilității tarifelor la utilități (tarife sociale) și chiar cea a identificării unor surse de finanțare pentru elaborarea documentațiilor tehnico-economice (studii de fezabilitate, proiecte tehnice).

Totodată, pentru palierea lipsei de capacitate administrativă a autorităților locale, în ceea ce privește inițierea și derularea procedurilor de achiziție publică, s-ar putea recurge la unități centralizate de achiziție sau chiar la asocieri de autorități contractante.



Referințe

45

- Legea nr. 114/1996 privind locuințele, publicată în Monitorul Oficial nr. 254 din 21 octombrie 1996, republicată în Monitorul Oficial nr. 393 din 31 decembrie 1997;
- HG nr. 1275/2000 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii locuinței nr. 114/1996, publicată în Monitorul Oficial nr. 690 din 22 decembrie 2000;
- Legea nr. 196/2016 privind venitul minim de incluziune, publicată în Monitorul Oficial nr. 882 din 3 noiembrie 2016;
- Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, publicată în Monitorul Oficial nr. 905 din 20 decembrie 2011;
- Legea-cadru nr. 195/2006 a descentralizării, publicată în Monitorul Oficial nr. 453 din 25 mai 2006;
- OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, publicată în Monitorul Oficial nr. 431 din 2 septembrie 2000, ultima republicare fiind publicată în Monitorul Oficial nr. 166 din 7 martie 2014;
- Legea nr. 196/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor, publicată în Monitorul Oficial nr. 660 din 30 iulie 2018;
- Rezoluția Parlamentului European P7_TA(2013)0246 „Locuințele sociale din Uniunea Europeană”, www.europarl.europa.eu;
- Rezoluția Parlamentului European din 11 iunie 2013 referitoare la locuințele sociale din Uniunea Europeană (2012/2293(INI)), www.europarl.europa.eu;
- Dezvoltarea locuințelor sociale în Uniunea Europeană, Când interesul general întâlnește interesul comunitar, Laurent Ghekiere, rezumat, pag. 4-5, ediția 2007.
- Ghekiere, Laurent *Le développement du logement social dans l'Union Europeene: quand l'interet general rencontre l'interet communautaire*, Paris, 2007.