

# FORME ALE DISCRIMINĂRII ÎMPOTRIVA CERȘETORILOR ȘI PERSOANELOR FĂRĂ ADĂPOST

ADRIAN TOMA\*  
GEANINA-ȘTEFANA MOȚĂȚEANU\*\*

## Abstract:

This paper presents an argument for the necessity of intervention in marginalized areas of society, where individuals encounter discrimination, social exclusion, and stigmatization. As a result, they are unable to exercise the rights guaranteed by the Romanian Constitution. The underlying causes of this situation stem either from the socially conditioned deterioration of the individuals' personal circumstances to a degree that prevents them from exercising their rights, or from the severe challenges posed by their environment – such as for beggars or homeless individuals – where the state's institutions fail to ensure the minimum conditions required for survival.

The research focuses on thirty-two fundamental rights and freedoms enshrined in the Romanian Constitution, examining how these rights are realized in the interactions between the most impoverished members of society and various state institutions, such as: law enforcement agencies, social workers, medical personnel, tax authorities, local public administration entities, as well as the business sector and host communities. The study finds that, in the case of twenty-three of these fundamental freedoms, there are significant limitations on the exercise of human rights.

**Keywords:** social abilities, abilități sociale, logistics of law, negative profiling, lacunary insertion.

## Résumé

Cet article soutient la nécessité d'intervenir dans les zones marginales de la société, alors que les citoyens vulnérables sont confrontés à la discrimination, à l'isolement social et à la stigmatisation. En ce sens, ils ne parviennent pas à exercer leurs droits prévus par la Constitution roumaine. Les raisons de cet état résident soit dans la détérioration socialement conditionnée des caractéristiques individuelles de ces sujets, à un niveau tel qu'ils ne sont pas en mesure de faire usage de ces droits, soit dans la grave altération du contexte dans lequel leur exercice par des mendiants ou des personnes sans-abri se produit à cause de l'incapacité des institutions étatiques à garantir des conditions minimales de survie.

La recherche se concentre sur un certain nombre de trente-deux droits et libertés fondamentaux prévus par la Constitution roumaine, en analysant comment ils se matérialisent dans l'interaction actuelle des membres les plus pauvres de la société avec les institutions de l'État : les forces de l'ordre, les travailleurs sociaux, le personnel médical, les autorités fiscales, les entités de l'administration publique locale, ainsi que l'environnement des affaires et les communautés d'accueil. L'étude démontre que dans le cas de vingt-trois libertés fondamentales, il existe de sérieuses limitations à l'exercice des droits de l'homme.

**Mots-clés :** compétences sociales, logistique du droit, profilage négatif, insertion lacunaire.

## Introducere

---

\* West University of Timisoara, Faculty of Sociology and Psychology, No. 4th V. Pârvan Boulevard, Timișoara, România, E-mail: tomaadi4321@gmail.com

\*\* West University of Timisoara, Faculty of Sociology and Psychology, No. 4th V. Pârvan Boulevard, Timișoara, România, E-mail: geanina.motateanu@e-uvt.ro

Precaritatea logistică disponibilă cerșetorilor și dificultatea majorității acestora de a se conforma la modelele comportamentale general acceptate reprezintă condiționări negative ce se regăsesc și la alte niveluri ale societății. Persoanele care apelează la mila publică constituie doar zona inferioară a unui continuum al țesutului social, ale cărui straturi aflate deasupra pauperității se confruntă tot cu cele trei tipuri de handicapuri, în promovarea propriilor interese:

- Absența resurselor materiale;
- Absența abilităților acționare;
- Adoptarea de conduite indezirabile social.

Concentrarea frecventă, la cerșetori/persoane fără adăpost, a unor forme extreme ale condiționărilor susmenționate constituie un avantaj pentru decelarea și cuantificarea impactului pe care aceste deficiențe îl au asupra inserției sociale și la membrii obișnuiți ai societății, inclusiv în domeniul esențial, precum exercitarea drepturilor fundamentale prevăzute de constituție.

În comunitatea cerșetorilor se pot manifesta și tendințe distructive generate de pauperitate și de condiții inadecvate de trai, precum: alienarea, consumul excesiv de alcool și dependența de droguri etc. Evidențierea gradului în care aceste condiționări afectează realizarea unor activități sociale simple, direct conexe exercitării drepturilor fundamentale, poate indica riscul afectării funcționării corecte a societății în zone cu mult mai extinse și sensibile decât comunitatea marginalizată a cerșetorilor/persoanelor fără adăpost.

O clasificare a drepturilor omului pe domenii de manifestare a acestora indică existența a cinci categorii distincte: civile, politice, economice, sociale și culturale. În vreme ce materializarea primelor două tipuri ține, în mare măsură, de modul de organizare a societății prin măsuri relativ simple de creare a condițiilor legale de liberă manifestare, punerea în practică a drepturilor economice, sociale și culturale este condiționată și de gradul în care statul reușește să se adapteze caracteristicilor individuale ale cetățenilor.

Percepția publică a responsabilității celor din urmă față de propria inabilitate/incapacitate de a face uz plener de anumite drepturi și libertăți este cea care frânează adoptarea unor mecanisme sociale de ajustare a instituțiilor economice și serviciilor publice la condiționările restrictive ale membrilor mai puțin norocoși sau activi ai societății. De asemenea, publicul și societatea în general continuă să fie reticente față de ideea convergenței dintre interesul de a prezerva bunăstarea națiunii și alocarea de resurse pentru o asistență economică/socială dedicată unei categorii marginalizate pentru care cel mai adesea este invocată propria responsabilitate pentru situațiile de dificultate în care se află.

Prin raportare la situația prezentă în municipiul Arad, nu este surprinzător faptul că pentru așezările informale și cartierele sărace se constată o rată ridicată de neparticipare la recensământul general al populației și locuințelor, finalizat în iulie 2022. Desprinderea cerșetorilor și persoanelor fără adăpost de comunitatea gazdă are drept finalitate dezvoltarea unui ecosistem al persoanelor sărace care, deși este vulnerabil la distorsiunile pe care masa critică a societății generale le produce, are suficientă reziliență ca, în condițiile stabilității contextului general, să funcționeze în paralel cu restul națiunii.

Elementele de context ce favorizează perpetuarea acestei societăți „paralele” sunt:

- Menținerea unei presiuni constant ridicate asupra populației sărace care se deplasează dinspre zonele rurale și orașele mici către reședințele de județ, determinată de diferența în venitul mediu și de acordarea asistenței sociale;
- Existența unui patrimoniu imobiliar nerevendicat ori neadministrat de stat ori persoane de drept privat, ce poate fi utilizat în scop locativ, în reședința de județ;

- Menținerea unei minime distanțe geografice între locațiile ocupate de grupurile de cerșetori/persoanele fără adăpost și restul populației;
- Facilitatea obținerii hranei și obiectelor de îmbrăcăminte din surplusul și deșeurile lăsate de localnici;
- Accesul facil și ieftin la substanțe toxice (spre exemplu trioxid de arsen, aurolac) care le permite aceloră dintre ei care se află în stare de dependență să depășească temporar, realitatea dură a marginalizării sociale.

Aceste caracteristici, toate identificabile în Municipiul Arad, permit o oarecare stabilitate a vieții curente pentru cerșetori și persoanele fără adăpost, însă, totodată, le creează atât acestora, cât și populației generale, iluzia unei pseudo-normalități. În realitate, statutul juridic al respectivei categorii de populație și participarea acesteia la majoritatea funcțiilor societății prezintă similități cu prima jumătate a secolului al XIX-lea, nu cu o democrație europeană din mileniul al III-lea: absența frecventă a identității în acte oficiale, inexistența patrimoniului, lipsa cronică a educației de bază, a raporturilor familiale și de grup bazate pe forță și intimidare, inexistența asistenței medicale, neînregistrarea la serviciile de asistență socială, imposibilitatea exercitării drepturilor de asociere, liberă exprimare, participare la viața politică și culturală etc.

Acțiunile municipalității arădene din ultimii 3 ani pornesc de la identificarea corectă atât a rolului logisticii cazării, precum și a hrănirii ilicite/neigienice în dezvoltarea populației de cerșetori din oraș, cât și a rolului instrumentelor administrative (disciplină în construcții, controale de protecția mediului, verificări în teren privind evidența persoanelor) în eliminarea unor factori favorizanți permanenți ai fenomenului mendicității.

### **Cercetări conexe în literatura de specialitate**

În ultimele decenii, a survenit recunoașterea științifică a faptului că simpla ocupare a spațiului public de către membrii marginalizați ai societății tinde să fie penalizată de mediul de afaceri și de către o parte dintre cetățeni. Aceștia o consideră deranjantă pentru buna desfășurare a activităților economice și pentru confortul populației generale.

În Uniunea Europeană, legislația nu asigură un cadru foarte explicit împotriva discriminării bazate pe avere și statut, deși Convenția europeană a drepturilor omului prevede că drepturile fundamentale trebuie asigurate „fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație“. Atât Tratatul de la Lisabona, cât și Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene nu includ discriminarea bazată pe avere, deși fac referire explicit la protecția împotriva discriminării bazate pe rasă, sex, orientare sexuală și dizabilități. Directiva nr. 41/2010 vizează aplicarea principiului egalității între bărbați și femei, Directiva Consiliului Europei 2000/78/CE tratează și discriminarea bazată pe orientarea sexuală, Directiva 2000/43/CE vizează discriminarea bazată pe rasă iar ultimele două documente au permis abordarea, totodată, a discriminării bazate pe criteriul vârstei și handicapurilor. În cazul discriminării bazate pe avere, Curtea Europeană a Drepturilor Omului dispune de o jurisprudență foarte limitată, fapt determinat tocmai de precaritatea prevederilor comunitare referitoare la această formă a tratamentului inechitabil (aspect evidențiat inclusiv în „Ghidul privind art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului și art. 1 din Protocolul nr. 12 la Convenție” editat de Consiliul Superior al Magistraturii din România)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Curtea Europeană a Drepturilor Omului (2021). Ghid privind art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului și art. 1 din Protocolul nr. 12 la Convenție.

Decizia Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) din ianuarie 2021 în cauza *Lăcătuș împotriva Elveției*<sup>2</sup> reflectă una din puținele situații în care cerșetoria, ca act determinat parțial de sărăcie, constituie o formă de manifestare a libertății de exprimare sau, în cazul particular menționat, ca stil de viață. În mod semnificativ, sentința CEDO nu decretează legislația din toate statele UE ce pedepsesc nediferențiat cerșetoria ca fiind contrară drepturilor omului (Ungaria, România etc.). Trimiterea făcută de Curte către necesitatea unui „echilibru” între severitatea măsurilor adoptate de autorități și specificul situației individuale a cerșetorului reprezintă un început, dar nu o piatră de hotar în decriminalizarea cerșetoriei.

Statutul și averea, spre deosebire de toate celelalte criterii de discriminare menționate în Convenția europeană a drepturilor omului, reprezintă nu doar cauze, ci și efecte ale discriminării.

Ca și în cazul rasei ori genului, sărăcia poate bloca accesul la educație, la servicii medicale și la o viață socială normală, ceea ce generează stigmat social, prin apariția unor caracteristici individuale asociate cu lipsa abilităților și chiar dizabilitatea. Lipsa accesului atât la servicii de sănătate, cât și la viața comunității devin situații discriminatorii care cresc exponențial gradul de izolare al persoanelor care provin din aceste categorii vulnerabile. Lipsa resurselor financiare și materiale determină excluziunea socială, deoarece, persoanele nu se pot implica într-o varietate de activități. Toate acestea conduc la un nivel de trai scăzut și la imposibilitatea asigurării prosperității. Discriminarea și stigmatizarea socială contribuie la accentuarea sărăciei și la izolarea socială. În acest sens, aceste categorii vulnerabile sunt expuse unui grad tot mai mare de excludere, iar în final, se confruntă cu discriminare multiplă.

Studii efectuate în state din nordul Europei în ultimele două decenii relevă faptul că nu nivelul venitului constituie un potențial indicator al sărăciei care cauzează izolare socială, ci privarea accesului la bunuri și servicii (hrană suficientă și sănătoasă, cazare, încălzire, asistență medicală corespunzătoare). Din perspectiva autorilor Hallerod & Larsson (2007)<sup>3</sup>, excluderea socială este echivalentă discriminării, iar cea dintâi survine ca o acumulare de „probleme de bunăstare” care, împreună, determină marginalizarea individului. Date centralizate de autoritățile naționale suedeze prin intermediul unor studii anuale care vizează statistici privind veniturile și condițiile de trai din această țară<sup>4</sup> relevă faptul că venitul mediu anual situat sub 60% din media națională constituie un indicator imprecis al apariției situațiilor ce pot conduce la excluziunea socială. Astfel, utilizarea pragului oficial al sărăciei cuantificate în funcție de venit se corelează doar pe jumătate cu absența unor servicii sociale și bunuri de bază comparativ cu măsurarea directă a procentajului privării de acestea (la un grup țintă reprezentativ pentru populația generală).

În plus, reducerea discriminării păturilor sociale defavorizate constituie o provocare tocmai prin ideea general acceptată, la nivel de subconștient colectiv, conform căreia egalitatea de șanse, din punct de vedere al condițiilor materiale, este o problemă rezolvată de predecesorii noștri. Autori precum Stiglitz (2012)<sup>5</sup>, relevă efectul negativ al adâncirii discrepanțelor de avere asupra capacității membrilor societății, chiar și a celor meritoși, de a surmonta inegalitatea de șanse. Handicapul inițial și de parcurs produce efecte în mod special în planul educației și accesului la servicii superioare de sănătate. Consolidarea transgenerațională a controlului asupra capitalului

---

<sup>2</sup> Curtea Europeană a Drepturilor Omului *Lacatus v. Elveția* - 14065/15. Hotărârea din 19.1.2021 [Secția a III-a] <https://hudoc.echr.coe.int/#%22itemid%22:%22001-208044%22>]

<sup>3</sup> Halleröd, B., & Larsson, D. (2007). Poverty, welfare problems and social exclusion. *International Journal of Social Welfare*, 17(1), 15-25

<sup>4</sup> Swedish national data service- Statistics on income and Living Conditions (ULF/SILC), <https://snd.se/en/catalogue/dataset/ext0001-5>

<sup>5</sup> Stiglitz, J. (2012) *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangeres Our Future*, W.W. Norton & Company

material și financiar conduce la întărirea barierelor economice ce grevează tot mai mult mobilitatea socială, chiar și în societățile unde funcționează statul de drept.

Pentru cetățeanul obișnuit din țările cu democrații liberale, se constată parcursul istoric al unei evoluții continue în eliminarea limitărilor individuale generate, la începutul vieții, de originea socială și de discrepanțele de avere. Progresele realizate în ultimele secole în acest domeniu, comparativ cu întreaga istorie anterioară, fundamentează percepția eronată în baza căreia, în prezent, dreptatea socială este asociată mai mult cu imperativul prezervării șanselor egale în cazul diferențierii de gen, rasă, vârstă, credință etc. Pentru publicul general, este dificil de perceput gradul în care sărăcia extremă compromise exercitarea drepturilor și capacitatea de a desfășura în condiții normale activități curente.

În secolul XXI, autori precum Regina Kreide<sup>6</sup> au afirmat că sărăcia continuă să reprezinte un indicator major al in justiției din societate. Pornind de la lucrarea „A Theory of Injustice”<sup>7</sup> a lui John Rawls, scrisă cu 5 decenii în urmă, majoritatea cercetătorilor contemporani resping ideea Venitului Minim Garantat (VMG), văzut ca sursă a alcoolismului, abandonului familial și refuzului de a munci, susținând, în schimb, doctrina creșterii progresive a taxării. Laureatul Nobel pentru economie, Edmund Phelps<sup>8</sup> evidențiază riscul alienării de etica muncii nu doar pentru beneficiarii VMG, ci și pentru urmașii acestora. Alocarea neînțeleaptă a beneficiilor sociale, pe lângă faptul că nu este în măsură de acopere „inegalitatea” socială, stimulează lipsa de creativitate și implicare, inhibând crearea unor noi tipuri de bunuri și servicii. Justiția economică și socială presupune generarea de oportunități adecvate diferitelor grade de pregătire și abilitare, pentru ca toți cetățenii să găsească sensul existenței în valorizarea rezultatelor propriei munci.

Un alt motiv pentru refuzul asocierii sărăciei accentuate cu discriminarea l-ar putea reprezenta faptul că, în vreme ce rasa, religia și genul sunt criterii de diferențiere preponderent „orizontale” fiind prezente, mai mult sau mai puțin, în toate păturile sociale, sărăcia accentuată se regăsește la baza și periferia societății, nefiind experimentată decât ocazional, ca realitate a existenței, de către elite, clasa de mijloc și chiar clasa muncitoare.

De o manieră corespunzătoare, tot în literatura de specialitate disponibilă în limba engleză, există cercetări cantitative și calitative din ultimele două decenii privind mesajele dominante referitoare la pauperizare transmise de mass-media reflectă biasuri, stereotipuri și tratarea disproporționată a unor cazuri extreme. Concluziile sunt următoarele:

- Presa tinde să neglijeze cauzele și anvergura sărăciei, când vorbește de situații din interiorul țării, dar acordă atenție acestor aspecte în evaluarea critică a situațiilor din alte state. Mass-media din statele dezvoltate pun sărăcia din lumea a treia în principal pe seama corupției și managementului defectuos, nefăcând referire la efectele statutului marginal al țărilor respective în ansamblul schimburilor economice internaționale;
- Stereotipuri precum cerșetorul agresor, mama neglijentă, copilul abuzat, bătrânul neputincios, conturează imaginea unei sărăcii ce ține de excepții sociale, improbabil să atingă marea masă a populației, ceea ce este inexact;
- Propensiunea presei și a rețelelor de socializare către senzațional transformă cerșetorii și persoanele fără adăpost din exponenți ai unor probleme sociale, economice și medicale recurente ce ar trebui abordate fenomenologic, în elemente de culoare sau de senzație prin intermediul unor relatări privind incidente

<sup>6</sup> Kreide, Regina, *Neglected injustice: poverty as a violation of social autonomy*, 2007, UNESDOC, Digital Library

<sup>7</sup> John Rawls „A Theory of Justice”, ed. Belnap Press, 1971 USA

<sup>8</sup> Edmund, P. (2020). *Poverty as Injustice*. Project Syndicate. Accesat la data de 16.08.2024.

individuale având ca obiectiv obținerea de audiență. Distanțarea confortabilă a acestor subiecți de majoritatea receptorilor de informație media este evidențiată prin adjectivul de „sărac” atașat indivizilor implicați în evenimentele expuse de Garland<sup>9</sup>.

Studii anterioare au subliniat, de asemenea, faptul că sărăcia reprezintă un criteriu de discriminare parțial ascuns ca amplitudine, al cărui impact real în funcționarea curentă a individului rămâne nebănuț. Singurele caracteristici individuale de diferențiere discriminatorie similare ca „discreție” sunt opțiunile sexuale și, ca atare, acestea sunt la fel de greu de combătut ca sărăcia extremă.

Exemplul pozitiv al Californiei, cu cea mai scăzută diferență a nivelului de sărăcie comparativ cu restul populației, este explicat tocmai prin legislația favorabilă LGBT, conduita incluzivă tradițională al californienilor față de minorități și organizarea eficientă a comunităților LGBT. Caracterul cumulativ al discriminării determinate simultan de mai multe criterii reiese și din procentajele cele mai ridicate de sărăcie înregistrate la indivizii de culoare din cadrul populației de homosexuali și persoane bisexuale. În cazul acestora, izolarea socială remanentă determinată de caracteristici individuale definite juridic drept inferioare în secolele anterioare (rasa, genul) se adaugă celei cauzate de trăsături pe care autorul discriminării le poate invoca drept greu de decelat (orientarea sexuală și averea), dar pe care acesta le asociază unor conduite reprobabile: lenea și devianța morală (Chauncey)<sup>10</sup>.

Conceptul rezultat, de intersecționalitate, explorat de Kimberle Crenshaw<sup>11</sup>, în special referitor la discriminarea femeilor de culoare în baza criteriilor de rasă și sex, are aplicabilitate și în cazul altor indicatori frecvent regăsiți la cerșetori și persoane fără adăpost: venitul, vârsta, educația.

Sărăcia și statutul constituie, adesea, componente ale circuitului de tip cauză efect dintre discriminare și majoritatea criteriilor acesteia. Rasa, etnia, genul, religia etc. conduc la discriminare, ale cărei efecte în sfera serviciilor sociale și oportunităților ocupaționale se răsfrâng asupra stării materiale a individului, uneori cu rezultate extreme. Acestea, la rândul lor, îl cantonează permanent în zona marginalilor, inclusiv din punct de vedere pecuniar.

Poate mai mult decât oriunde, rolul central al sărăciei, în economia internă a resorturilor și formelor de manifestare a discriminării devine vizibil în zonele unde autoritățile implementează politici sistematice de favorizare a unor categorii de populații selectate pe criterii etnice, rasiale ori religioase. Studiul lui Andrew Fisher<sup>12</sup> relevă măsura în care disparitățile majore de venit și situație materială, stil de viață, acces la bunuri și servicii, standard ocupațional, asistență medicală etc. devin definitorii pentru diferențierea între autohtonii din Tibet și etnicii han strămutați de guvernul de la Beijing după anexarea acestei provincii. Deși utilizarea limbii, regulile privind securitatea internă, repartizarea pe ocupații, controlul asupra vieții politice ș.a.m.d. constituie instrumente de perpetuare și consolidare a dominației chineze, discriminarea dintre cuceritori și cei ocupați în 1951 este definită primordial de discrepanța de venit dintre tibetani și chinezi. Prin restricțiile sistematice și pe termen lung aplicate celor dintâi se subminează competitivitatea socială și se creează o falsă legitimitate tratamentului diferit acordat de Beijing.

---

<sup>9</sup> Garland, D, (2002) *Crime Control and Social Order*, David Garland, Oxford Academic Books

<sup>10</sup> Chauncey, G., *Gay New York: Gender, Urban Culture, and the Making of the Gay Male World, 1890–1940* (1994), Basic Books.

<sup>11</sup> Crenshaw, K, (2010), *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics and Violence against Women of Color*, *Stanford Law Review*

<sup>12</sup> Fisher, A. (2002). *Poverty by Design, The economics of Discrimination in Tibet*, Canada Tibet Committee.

În mod similar, statele islamice post-comuniste din Asia Centrală experimentează o concentrare a sărăciei la populația de sex feminin inexistentă în timpul Uniunii Sovietice. Reinstituirea unor modele comportamentale tradiționale ce plafonează aspirațiile profesionale și de bunăstare individuală ale femeilor evidențiază în mod clar efectele nocive rapide și de masă ale îngemănării instrumentelor administrative moderne de repartizare a activităților lucrative cu resorturi cultural-normative eronate.

Studii occidentale relevă impactul diferit pe care nivelul redus de venit, în contrast cu privarea de bunuri și servicii, îl are asupra diferitelor activități curente ce definesc un cetățean complet și activ.

Astfel, accesul la asistența medicală, locuință, hrană sănătoasă și îndestulătoare, refacerea mentală și fizică, intimitatea individuală sunt corelate puternic între ele, fiind toate conexe cu deprivarea de bunuri (telefon, TV, computer, mașină de spălat etc.). Alte componente ale „bunăstării” precum participarea la procesul politic, accesul la sistemul educațional și prezența neîngrădită în diferite spații sunt relativ izolate între ele și mai puțin asociate cu susmenționata deprivare de bunuri utilizate zilnic de individul modern. (Hallerod & Larsson)<sup>13</sup>.

Aceleași studii efectuate în țările scandinave indică o posibilă corelare mai precisă a componentelor de „bunăstare socială” cu indicatorul sărăciei bazat pe venit, în vreme ce siguranța materială și echilibrul fizic-emoțional sunt corelate cu deprivarea de acele bunuri și servicii ce acoperă nevoile situate pe primele două trepte ale Piramidei lui Maslow<sup>14</sup>. Ipoteza prezintă relevanță pentru studiul de față, deoarece indică faptul că unele activități curente ale cetățeanului „complet”, asociabile exercitării drepturilor și libertăților fundamentale, sunt corelate cu posibilitatea acestuia de a-și acoperi nevoile individuale și sociale de bază grație resurselor la care are acces, adesea nepecuniare. În paralel, componente ale mixului de „bunăstare” ce țin de activismul său politic, nevoia de autoperfecționare, recunoașterea socială etc. ar fi conexe mai mult la influxul constant de bani decât la capitalul material, relațional și de abilități acumulat de individ.

Se poate vorbi de o îmbunătățire de dată recentă, adică în ultimele decenii, în recunoașterea sărăciei ca sursă și formă de discriminare. Principalul resort al acestui progres îl constituie acceptarea responsabilității societății pentru apariția multor forme de sărăcie, fapt care înlătură o parte din culpa de neperformanță sau dezangajare pe care cetățeanul obișnuit o atribuie în mod uzual săracilor

Ratificarea de către majoritatea statelor membre ONU a Pactului Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale (ICESCR), adoptat în 1966, constituie un punct de cotitură pentru recunoașterea impactului pe care sărăcia îl are asupra exercitării drepturilor și a numeroase seturi de activități ce definesc bunăstarea fizică, mentală și morală a indivizilor. Totuși, luând în considerare excepția notabilă a Statelor Unite, care au semnat tratatul în 1977, dar nu l-au ratificat niciodată, precum și rezervele punctuale exprimate de zeci de state, devine evident faptul că „drepturile pozitive” ce promovează oportunitățile economice, sociale și culturale, sunt mai dificil de protejat decât „drepturile negative”, care interzic impietarea acțiunilor individuale legitime în plan politic și civil.

---

<sup>13</sup> Halleröd, B., & Larsson, D. (2007). Poverty, welfare problems and social exclusion. *International Journal of Social Welfare*, 17(1), p. 15-25.

<sup>14</sup> Piramida lui Maslow, cunoscută și sub numele de „ierarhia nevoilor” este un model psihologic de referință dezvoltat de psihologul american Abraham Maslow în 1943. În viziunea acestuia, nevoile sunt organizate pe cinci niveluri, sub formă de piramidă, fiecare nivel fiind dependent de satisfacerea nevoilor inferioare.

Conexiunea dintre sărăcie și cerșetorie, precum și incapacitatea legislației care interzice cerșetoria de a soluționa fenomenul sărăciei ce determină numeroși membri ai societății să apeleze la „a întinde mâna” sau „a cerși” a fost afirmată în mod explicit, în anul 2018, de Raportorul Special al ONU pentru sărăcie și drepturile omului, Philip Alston<sup>15</sup>.

### **Metodologie.**

**Scopul** studiului este de a identifica gradul în care profilul atipic al cerșetorilor și condițiile în care își desfășoară existența îi împiedică să își exercite drepturile prevăzute de Constituția României. Din acest punct de vedere, au fost luate în considerare atât datele obținute din interacțiunea directă cu aceștia, cât și informații provenite din exteriorul comunității cerșetorilor, în referire la caracteristici de natură statistică ori evaluări calitative ale conduitelor ce incumbă ori ar putea genera bariere în exercitarea drepturilor fundamentale de către aceștia.

**Obiectivele** cercetării sunt:

- Stabilirea acelor caracteristici individuale relativ comune ale cerșetorilor ce grevează în cea mai mare măsură capacitatea lor de a exercita drepturile amintite, în vederea izolării cauzelor determinante și reducerii incidenței acestor situații;
- Identificarea unor factori externi cu rol pozitiv în activarea disponibilității cerșetorilor de a-și exercita drepturile prevăzute de Constituție;
- Evaluarea rolului condițiilor de mediu în consolidarea incapacității cerșetorilor de a-și exercita drepturile constituționale;
- Determinarea unui set de măsuri adoptabile la nivelul autorităților publice locale, în condițiile cadrului legal românesc actual, care să ofere un cât mai bun raport cost-beneficiu pentru îmbunătățirea capacității acționale independente a cerșetorilor în raport cu autoritățile și alte entități, din perspectiva adaptării logisticii și procedurilor la condițiile speciale cu care se confruntă categorii vulnerabile.

### **Metodele de cercetare.**

Studiul, având un caracter explorator, a combinat dimensiunile statistică și calitativă. Perioada în care au fost preluate datele din teren se întinde de-a lungul anilor 2022-2024. O parte din informațiile de natură calitativă obținute la diferite studii de caz provin din interacțiunea mai îndelungată a asistenților sociali și polițiștilor locali cu subiecții respectivi. 70 dintre aceștia au fost intervievați individual în 2023-2024, la sedii aparținând administrației publice locale. Alte câteva zeci au avut dialoguri cu asistenții sociali în micro așezările de 10-20 de persoane identificate în prima jumătate a anului 2024, iar cu peste 100 de persoane au fost completate fișe individuale în teren, în perioada 2022-2023, premergător dezafectării așezării informale Mărului-Șezătoarei.

Realizată pe durata a trei ani, acumularea de informații prin contactul direct și repetat al asistenților sociali și polițiștilor locali, a facilitat rafinarea datelor cantitative și calitative grație observației participative repetitive, uneori, în raport cu aceeași subiecți, aflați în locații și contexte diferite.

În final, concluziile de natură calitativă și cantitativă au fost integrate cu datele secundare statistice obținute de la Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, IPJ și DGPL Arad și de la alte entități subordonate municipalității: Direcția de Asistență Socială, Direcția

---

<sup>15</sup> Alston. P. (2017). Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights on his mission to China: note / by the Secretariat.

Patrimoniu, Direcția Edilitară, precum și de la cei doi operatori de salubritate (RETIM SA, Salubritate Deva SA).

### **Proceduri.**

Au fost utilizate interviuri semi-structurate, atât datorită variațiilor semnificative de profil ale subiecților, cât și necesității de a le oferi posibilitatea de a se manifesta de o manieră liberă și revelatoare în raport cu o paletă mai largă de posibili indicatori relevanți. De asemenea, fișele completate în teren constituie chestionare aplicate de asistenții sociali.

### **Instrumente de cercetare.**

Un format prestabilit de ghid de interviu a avut rolul de a facilita acoperirea informațională a mai multor domenii considerate critice pentru rezultatul cercetării: traseu familial, nivel de educație, profil medical, logistica cazării și hrănirii, activități lucrative desfășurate sistematic, cerc relațional, traume din trecut, dependențe, venit mediu zilnic și surse ale acestuia etc.

Ca tehnici principale de cercetare, au fost utilizate observația în teren și documentarea faptică, totodată, fiind folosite interviul și chestionarul.

### **Participanții la studiu.**

Din punct de vedere al incidenței unor indicatori considerați relevanți pentru obiectivul studiului, populația vizată a inclus peste 100 de cerșetori care au fost preluați de poliția locală, în perioada 2023-2024, de pe teren. Dintre aceștia, 60 au participat la interviuri individuale, realizate de asistenți sociali din cadrul Direcției de Asistență Socială (DAS) Arad, secondăți de autor și de polițiști locali.

În prima jumătate a anului 2024, echipa de cercetare a studiat 3 micro așezări ilicite din orașul Arad, discutând și preluând date, în teren, de la familiile prezente în acele areale. De asemenea, în perioada 2022-2023, echipa a fost prezentă în mod repetat în perimetrul a două așezări informale ce cuprindea sute de persoane. Astfel, ocupanții a peste 120 de adăposturi ilegale au răspuns la chestionare destinate identificării/ stabilirii raporturilor familiale/ patrimoniale/ nivelului de educație/ stării fizice/gradului de mobilitate etc.

### **Rezultate.**

Luând în considerare răspunsurile obținute la interviurile semi-structurate, datele existente anterior referitoare la subiecții respectivi și statistica ce include și persoane cu profil similar, dar care nu au luat parte la interviuri, se desprind următoarele concluzii:

**1. În planul cuantificării populației de cerșetori activi** în oraș, precum și a comunităților/famiiliilor care fie se află în „anticamera” apelului la mila publică ori practică deja cerșetoria, dar în alte zone geografice, este certă **cunoașterea deficitară a numărului și profilului locuitorilor dintr-o serie de zone ale municipiului.** În cartiere precum Mărului, Șega, Drăgășani, Tarafului, Digului și chiar în zone de blocuri precum Vlaicu și Micalaca, echipele de recenzori din 2022 sau echipajele mixte ale administrației locale, în 2023 și 2024 s-au aflat frecvent în imposibilitatea de a completa datele privind ocupanții unor locuințe, din următoarele considerente:

a) Persoanele respective fuseseră deja recenzate, chiar „autorecuzate”, în localitățile de domiciliu, deși respectivii locuiau de mai mult timp în Arad. Există o corelație inversă între nivelul de trai al persoanei chestionate și disponibilitatea acesteia de a-și clarifica prezența în oraș, dacă ultimul său domiciliu este în altă localitate. Cerșetorii și persoanele fără adăpost – care pot obține reședința temporară în oraș chiar dacă nu au unde locui - sunt

mai greu de „prelucrat” din punct de vedere al datelor de către instituțiile de asistență socială dacă au domiciliul în altă localitate decât cea în care stau în mod curent. Dată fiind reticența majorității acestor indivizi față de îngrijirea în formă instituționalizată ori față de măsurile de control instituite de statul român, perpetuarea raporturilor juridice **neclare** dintre aceștia și comunitatea gazdă este percepută de către cerșetori ca servindu-le „interesele”;

b) Indivizii ce ar trebui intervievați locuiesc în așa-numite „așezări informale” sau în spații mai restrânse. Aici, inserția economică, de logistică a utilităților, administrativă, educațională, de asistență socială și servicii culturale are preponderent un caracter ilicit, deși locuitorii respectivi aspiră la integrarea socială, din perspectiva confortului curent. Completarea datelor din recensământ și dialogul ulterior cu echipele mixte de asistenți sociali și polițiști ar fi putut fi percepută ca o acumulare de „probe” de către autorități, în vederea implementării unor măsuri de reglementare ulterioare sau adoptării unor decizii ce au drept efect plata serviciilor obținute ilegal, instituirea minimului control prevăzut de lege în materie de urbanism, obligarea la respectarea dreptului de proprietate ori înregistrarea prezenței în unitatea administrativ teritorială. Acest scenariu a fost evitat datorită faptului că identificarea aspectelor de natură ilicită aferente ocupării spațiilor respective survenise deja anterior, progresiv, prin interacțiuni repetate și punctuale ce vizau anumite locații și indivizi. Ca atare, recenzarea unui întreg areal a fost percepută drept ceea ce era, respectiv o acțiune centrată pe problematica socială și medicală, în care personalul structurilor de forță ale statului a asigurat doar protecție asistenților sociali, care au aplicat chestionare, cumulând date calitative și cantitative. De altfel, în cadrul acestor acțiuni comune ale DAS și DGASPC, administrația și reprezentanții MAI au evitat să realizeze orice demers ce ar fi putut evoca contextele ilicite procesate anterior (construcții ilegale, depuneri de deșeuri, conectare neautorizată la utilități etc.). De asemenea, primăria a inițiat, anterior, dialoguri individuale cu familiile, în sensul identificării de soluții pentru relocare, în locuințe sociale.

c) Datele demografice și de identitate aferente grupului de populație ce ocupă locuințe sociale sunt adesea diferite, în realitate, de cele consemnate la alocarea acestor spații: locuințele sunt utilizate de către alte persoane, găzduiesc și alți indivizi decât cei înregistrați, ori ocupanții nu sunt de găsit, ca urmare a stilului de viață atipic (plecări bruște din oraș/țară, absența unui loc de muncă stabil, angajarea ca zilieri în alte zone etc.);

d) O mare parte dintre indivizii cunoscuți ca locatari în micro comunitate absentează pe termen lung din zonă: sunt plecați în străinătate, adesea împreună cu copiii lor minori, lucrează în alte localități, ori se deplasează periodic la rude și cunoștințe a căror adresă nu este cunoscută. Deși datele culese indică un nivel mai ridicat al veniturilor decât al celor rămași în urmă, care sunt adesea întreținuți de cei plecați, dialogurile din teren nu au indicat nume de angajatori, ci doar activități: construcții, cerșetorie, curățenie, șoferi etc. Astfel de foști angajați oficial sau la negru din spațiul U.E. au fost intervievați în 2023-2024, în cadrul studiului, ca urmare a decăderii fizice și intrării pe spirala dependenței de substanțe toxice care au condus la identificarea lor, pe stradă, de către poliția locală și Direcția de Asistență Socială (DAS). Situația, repetitivă, reflectă probabilitatea transferului.

**2. Reticența locuitorilor din zonele afectate de sărăcie extremă** ale orașului față de înregistrarea datelor personale facilitează ignorarea statistică a situației lor, de către autorități. Indivizi prezenți pe domeniul public, dar inexistenți juridic în Unitatea Administrativă Teritorială (UAT) viețuiesc în paralel cu fluxurile economice, politice, culturale, educaționale ale comunității

gazdă. Una dintre ultimele „cărămizi” în generarea unui „univers paralel” al populației sărace din orașele românești îl reprezintă posibilitatea legală de a obține o carte de identitate provizorie și, drept urmare, un pașaport, în absența probării unui domiciliu sau reședințe. Proliferarea cărților de identitate unde, la adresă, este scris „municipiul Arad”, precum și a situațiilor în care locuitori săraci ai orașului nu mai au acte de identitate ori nu le-au reînnoit reflectă consolidarea unor microgrupuri ce supraviețuiesc pe termen lung fără a interacționa în niciun fel cu instituțiile, piața muncii, instituțiile financiare, asociațiile de proprietari ori cetățenești etc. Zeci de procente dintre acești cetățeni români au renunțat la însăși recunoașterea existenței lor în societate.

Realizarea a peste 20 de acțiuni comune ale poliției locale și Direcției de Asistență Socială (DAS) din subordinea Consiliului Local Municipal cărora li s-au alăturat, punctual, angajați ai Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) subordonate Consiliului Județean și Inspectoratului Județean de Poliție (IPJ) Arad au relevat realități necunoscute publicului larg și instituțiilor de învățământ, asistență socială, medicale și de evidența persoanelor:

a) Așezările informale sunt compuse în special din persoane sosite din alte județe, pe primele locuri fiind cele care au înregistrat scoruri ridicate de reprezentare a comunității rome, la recensământ (ex.: Bihor, Satu Mare). Localitățile rurale având comunități compacte și semnificative numeric de etnici romi, atât în județul Arad, cât și în alte zone ale țării, generează un aflux continuu de cetățeni care se confruntă cu limite grave în exercitarea drepturilor constituționale conexe supraviețuirii curente (atât drepturi pozitive, cât și negative). Fluxul continuu de persoane defavorizate și lipsite de adăpost dinspre comunele și orașele mici ale județului și ale altor județe este alimentat de două realități care nu se vor schimba curând: discrepanța nivelului mediu al veniturilor populației între aceste zone și reședințele de județ, respectiv bugetele foarte reduse ale numeroaselor UAT nesustenabile (fapt care compromite orice efort de a acorda în mod continuu servicii sociale îndestulătoare);

b) Atât în așezările informale, cât și în amenajările de mici dimensiuni, există o rată uriașă a abandonului școlar (peste 70%, în cele mai fericite situații). În zonele de locuințe ilegale cu mai mulți ocupanți (Mărului-Sabinelor), se constată în special neînscrierea la școală, în timp ce, în arealele mai mici, ocupate de persoane aparținând unor familii înrudite ori provenind din același spațiu geografic, minorii, în special cei de sex masculin, sunt adesea plecați în străinătate cu părinții (zonele străzilor Cehov, Curtici, Barbu Lăutaru etc.). Spațiile unde se înregistrează ocuparea domeniului public prin amenajări locative ilicite relevă neparticiparea la procesul educațional într-o formă mai severă, respectiv abandonul școlar. Prin comparație, absenteeismul școlar este constatat în cartierele paupere, dar unde există numeroase locuințe ridicate în mod autorizat (Șezătoarei, Drăgășani, Tarafului). În mod evident, există o legătură de cauzalitate între absența unei locuințe stabile ori corespunzătoare și opțiunea familiei de a nu-și mai trimite copiii la școală, iar gradul de desprindere de sistemul educațional este direct proporțional cu gravitatea problemei locative.

**3. Diminuarea progresivă a teritoriului utilizat de către locuitori ai orașului afectați de extremă pauperitate**, prin proiecte imobiliare, comerciale și de infrastructură urbană dislocă familiile și indivizii izolați fără a oferi, însă, alternative la microsocietatea constituită în paralel de acești cetățeni.

În perioada post-pandemie, majoritatea proiectelor de anvergură în registrul construcțiilor inițiate de administrația publică locală și de mediul privat au survenit în zone unde, anterior, cerșetorii și persoanele fără adăpost au locuit fără a interacționa aproape deloc cu populația

generală. Schimbarea de opțiune privind investițiile a survenit pe fondul creșterii prețului locuințelor individuale peste nivelul la care beneficiile vânzării unor imobile noi, în interiorul vechiului intravilan al orașului, deveneau mai ridicate decât comercializarea de locuințe mai ieftine, dincolo de periferii, în dezvoltări realizate pe terenuri achiziționate la costuri reduse.

Pe acest fond, orașul Arad tinde să „piardă” unul dintre principalele atuuri identificate pentru populația de cerșetori, respectiv existența mai multor areale parțial construite ce au fost abandonate după 1990. Fiecare ocupă zeci de hectare, fiind situate în proximitatea centrelor comerciale, cartierelor rezidențiale și centrului istoric.

Problema pentru cerșetori și pentru populația generală care îi receptează mai frecvent pe domeniul public rezidă în viteza și caracterul cumulativ al acestor investiții. Ele depășesc capacitatea de adaptare și relocare pe termen lung a celor ce practică cerșetoria. Ca atare, survine o creștere a entropiei comunității cerșetorilor, deoarece aceștia se confruntă cu deteriorarea celui mai important pilon al securității vieții curente: cazarea.

**4. Grupul de lucru interinstituțional** creat în prima jumătate a anului 2024, din care fac parte Inspectoratul Județean de Poliție Arad, Direcția de Asistență Socială Arad, Spitalul Clinic Județean de Urgență Arad și Direcția Generală Poliția Locală (care asigură locația, secretariatul tehnic și suportul operațional pentru acțiunile din teren) a analizat deja măsurile ce pot fi adoptate în cazul a douăzeci de subiecți selectați de fiecare dintre instituțiile respective. Concluzia de etapă este că, în majoritatea cazurilor, deși agravarea conduitei de pe domeniul public sau a situației individuale indică riscul apariției unor incidente sau al deteriorării ireversibile a stării de sănătate, capacitatea instituțiilor de a interveni decisiv este limitată, în absența acordului sau sprijinului subiecților.

Reinserția familială s-a produs în cazul unui singur bărbat, dintre subiecții conduși la locuințele rudelor apropiate de către asistenții sociali, însoțiți de polițiști locali. Acest succes singular poate fi atribuit cumulului a doi factori: distanța mare de municipiul Arad a familiei de origine (județ din estul țării) care i-a împiedicat revenirea în municipiu, precum și starea fizică precară a acestuia (consumator sistematic de trioxid de arsen și prezentând afecțiuni interne). De asemenea, unuia dintre subiecți i s-a deschis între timp un dosar penal pentru infracțiuni cu violență, fiind reținut de IPJ Arad. Din totalul de 29 de subiecți a căror situație a necesitat evaluarea urgentă, într-un interval de 3 luni, pentru 2 (7%) s-a adoptat măsura reinsertiei familiale, 5 (17%) prezintă perspective de extragere de pe domeniul public din cauza implicării în fapte penale (un grad ridicat de certitudine pentru 2 dintre ei), pentru 6 subiecți (aprox.21%) s-a decis documentarea necesității evaluării psihiatrice, iar în cazul a 16 indivizi, adică peste 55% din eșantion, s-a convenit că monitorizarea evoluției pe domeniul public este soluția de etapă. În cadrul întâlnirilor comune, reprezentanții instituțiilor implicate analizează subiecți tot mai puțin încadrabili în categoria celor cu profil penal, majoritatea cu afecțiuni fizice și/sau cu indicatori cerți de afecțiuni mintale, ca urmare a restrângerii numărului de cerșetori și al persoanelor fără adăpost nou identificate că ar prezenta comportamente nepotrivite în spațiul public. Drept urmare, va crește procentajul inițial de 55% neîncadrabili în categorii ce permit socializarea, tratamentul sau reeducarea în medii controlate instituțional.

**5. Dimensiunea logistică și umană a resurselor** necesare gestionării problemelor întâmpinate depășește disponibilul actual al instituțiilor de asistență socială și medicală, care nu sunt create pentru realitatea unei părți din populație ale cărei caracteristici impun servicii dedicate. Gravitatea stării mintale și fizice a unora dintre subiecți, aspect valabil în special la cei neinstituționalizați, pune sub semnul întrebării validitatea opțiunii actuale a statului român de „integrare în societate” a cetățenilor din diferite centre de asistență. Strategia națională de reducere

a numărului persoanelor instituționalizate este contrazisă de creșterea numărului persoanelor cu o stare mintală alterată, neincluse în programe de asistență. Impactul lor negativ asupra societății și propriei siguranțe, documentat de structurile de ordine publică și unitatea de primiri urgențe a spitalului județean, intră în contradicție cu prezența mult mai neutră și decentă în comunitate a persoanelor înregistrate cu dizabilități mintale care sunt găzduite în centrele având regim deschis. Sutele de sesizări confirmate privind incidentele generate de zeci de subiecți intervievați care se bucură de libertate totală, nu sunt înregistrați cu afecțiuni psihice, dar, pe fondul sărăciei extreme, evoluează către manifestări antisociale scăpate de sub control și în direcția consumului cronic de substanțe toxice, ridică semne de întrebare cu privire la oportunitatea restrângerii asistenței sociale în centre care oferă și cazare. România, care nu a implementat, încă, nici prima etapă a Strategiei Naționale de Dezinstituționalizare (SNDI) enunțată de Ministerul Muncii și Solidarității Sociale<sup>16</sup>, are o rată de instituționalizare a populației de 0,08%, comparativ cu media restului statelor UE de 0,33% din populația generală (sursa SNDI) . Deci, rata de instituționalizare din țara noastră era deja de peste 4 ori mai redusă decât în celelalte 26 de state membre, înaintea primei etape de aplicare a SNDI. Situația paradoxală evidențiată de acest calcul este potențată de următoarele realități evidențiate chiar de analizele MMSS:

a) Deși starea de sănătate fizică și mentală a românilor este considerată, în general, a fi inferioară mediei europene, aspect probat de marile diferențe în ceea ce privește speranța de viață, procentajul persoanelor cu dizabilități identificate dintre cetățenii români este mult inferior mediei UE (4,05%, față de aproape 25%). Diferența pare aproape neverosimilă.

b) Procentajul persoanelor instituționalizate din totalul românilor înregistrați cu dizabilități este de 1,8% (15652 din aproximativ 866000, în 2021), comparativ cu sub 1,4% la nivelul restului Uniunii. În cazul României, procentajul real ar putea fi, însă, mult mai redus decât în U.E, datorită caracterului improbabil al incidenței atât de scăzute a dizabilităților, comparativ cu restul continentului;

c) Creșterea cu peste 20.000 a numărului de persoane cu dizabilități înregistrat de MMSS, între 2021 și 2023, de la sub 866.000, la peste 886.000, pe fondul scăderii populației generale, reflectă probabilitatea ca, în România, un număr uriaș de persoane să fie afectate de diferite grade și tipuri de handicap, fără a fi înregistrate, încă.

Din perspectiva datelor susmenționate, provocarea rețelei naționale de îngrijire rezidențială devine eficientizarea mecanismelor de preluare/rulare a populației reale ce se confruntă cu dizabilități, nu reducerea numărului de locuri în centrele cu peste 50 beneficiari (majoritatea).

În cadrul studiului, a fost analizat impactul asupra populației generale a orașului Arad pentru cinci categorii de subiecți, precum și percepția personalului de asistență socială al DAS și DGASPC asupra evoluției medii a indivizilor aparținând celor cinci grupe:

- adulți diagnosticați cu afecțiuni mintale găzduiți în trei centre, unul al DAS de pe strada Tarafului și două ale DGASPC, funcționale în Arad și în orașul limitrof Pecica (cu acces rapid în reședința de județ);

- adulți diagnosticați cu probleme mintale sau neurologice găzduiți, în prezent, în blocurile sociale puse la dispoziție de Primăria Arad în cartierul Tarafului;

- case familiale puse la dispoziție, de-a lungul anilor, de municipalitate, prin programe sociale realizate în cartierul pauper Tarafului;

---

<sup>16</sup> Ministerul Muncii și Solidarității Sociale. Strategia națională privind prevenirea instituționalizării persoanelor adulte cu dizabilități și accelerarea procesului de dezinstituționalizare, pentru perioada 2022-2030.

- adulți și minori care locuiesc în micro comunitățile de pe străzile Curtici, Cehov, Barbu Lăutaru, în locuințe ridicate fără autorizație, pe domeniul public (amenajări stabile, cu un grad scăzut de fluctuație a ocupanților, gestionate fiecare de către o familie);

- adulți care trăiesc se adăpostesc pe domeniul public sau privat în mod ilicit, prin utilizarea și, uneori, deteriorarea unor active de natură imobiliară.

● Deși persoanele din primul grup prezentau cea mai mare diferențiere față de populația generală, prin nivelul abilităților intelectuale și de socializare, ele au fost cel mai puțin prezente în istoricul incidentelor de tulburare a ordinii publice și producerea de prejudicii. Niciunul nu a fost sancționat pentru cerșetorie, iar percepția pe care o au asupra lor locuitorii de pe traseele de afluire/defluire zilnică, în deplasările pe care le realizează neînsoțiți în oraș, reflectă preponderent un amestec de compasiune și simpatie. În fapt, sub efectul respectării medicației curente și implicării în activități de grup desfășurate în centru, subiecții aceștia se remarcă în relația cu ceilalți cetățeni preponderent printr-o bună conduită față de persoanele din cartier pe care le-au reținut ca aparținând comunității, dar pe care nu le cunosc personal. Cel mai elocvent exemplu privind evoluția favorabilă a acestor persoane, în condițiile interacțiunii zilnice cu asistenții sociali, îl reprezintă cei 10 beneficiari ai centrului DAS de pe strada Tarafului. Aceștia trăiesc în mijlocul unei zone caracterizate de tulburarea frecventă a ordinii și liniștii publice, densitatea ridicată de cerșetori cazați în apartamente sociale care operează în oraș, contravenții privind protecția mediului, raporturi bazate pe forță și intimidare etc.

● Ocupanții cu probleme neurologice/mintale ai apartamentelor din blocurile sociale amplasate în zona Tarafului, deși sunt posesori ai unor abilități intelectuale superioare celor ale primului grup, sunt mult mai frecvent implicați în situații problematice, dintre care unele au ajuns în atenția structurilor polițienești ori a serviciului locativ aparținând municipalității. Faptul că se ocupă de medicație și aprovizionare singuri sau ajutați doar de apropiați, interacționând mai rar cu reprezentanții serviciilor de asistență socială, le generează un sentiment de insecuritate.

● Adulții care ocupă casele de tip familial construite cu 20 de ani în urmă tot în perimetrul Tarafului, precum și chiriașii locuințelor sociale din acest cartier ori din alte zone se regăsesc mai rar pe listele persoanelor afectate de dizabilități. Cel mai adesea, ei sunt subiecți ai plângerilor făcute de alți locatari privind tulburarea ordinii și liniștii publice. Deși pierderea dreptului la locuință socială survine rar, ea conduce rapid și la deteriorarea stării fizice și de igienă, concretizată în diminuarea accesului la locuri de muncă plătite regulat, amplificând riscul cerșetoriei. Varianta predominantă a acestui scenariu este excluderea târzie a celor mai turbulenți indivizi din cercul familial și relațional al titularului de contract, fără evacuarea efectivă a locuinței. Cei respinși ajung rapid în categoria cerșetorilor pereni, invocând „alungarea” de către familie, în dialogul cu asistenții sociali și polițiștii.

● În cazul grupului locuitorilor locuințelor ridicate neautorizat, pe domeniul public, grupate pe străzile Cehov, Curtici și Barbu Lăutaru, datele obținute indică o variantă prevalentă de evitare a efectelor exercitării limitate a drepturilor constituționale. Întrucât familiile în cauză beneficiază de ani de zile de stabilitate locativă și de perpetuarea unor raporturi funcționale de la o generație la alta, apartenenții cei mai competitivi au ales să depășească contextul local și național nefavorabil accederii licite la un nivel de trai superior, desfășurând diferite activități lucrative în afara țării. Sumele de bani trimise în țară le permit celor rămași să evite, cel mai adesea, angrenarea în activități antisociale vizibile.

● Indivizii adulți care trăiesc „sub cerul liber” ori în spații ocupate pe termen limitat în diferite cartiere prezintă cea mai mare incidență a faptelor antisociale, în primul rând apelul la mila publică, în condițiile în care marea majoritate nu au un istoric al episoadelor ce indică afectarea

funcțiilor mintale, anterior consumului sistematic de substanțe toxice (alcool, trioxid de arsen, suspensie coloidală de pulbere de aluminiu cunoscută sub denumirea comercială de aurolac). Cel de-al cincilea grup generează peste 90% din incidentele care perturbă viața curentă a populației generale, deși nu constituie majoritatea indivizilor pauperi. Din peste 500 de indivizi identificați drept cerșetori în UAT Arad, în perioada 2019-2024, toți primii 50 ca număr de fapte antisociale constatate de poliția locală fac parte din această categorie.

Numărul mare de locuitori ai Aradului care fac parte din primele patru categorii vulnerabile pretabile a ajunge rapid în categoria cerșetorilor dacă situația lor personală se deteriorează, indică dimensiunea problemei sociale căreia trebuie să îi răspundă DAS și DGASPC, pentru a preveni extinderea fenomenului.

**6. Nivelul de educație** este critic în capacitatea de exercitare a drepturilor constituționale, iar tendința identificată nu este favorabilă. Mulți cerșetori nu-și cunosc drepturile ori nu recunosc situații în care acestea le sunt încălcate deoarece nu știu să citească, nu diferențiază numerele etc. Din păcate, cercetările din teren inițiate pentru identificarea grupurilor generatoare de cerșetori din perspectiva reprezentării diferitelor variante de asigurare a cazării au relevat perpetuarea și consolidarea opțiunii larg răspândite pentru absenteism și abandon școlar;

**7. Traumele familiale și raporturile sociale precare** determină o percepție laxă a drepturilor conexe interacțiunilor sociale și climatului din cadrul microgrupului din care face parte cerșetorul.

Majoritatea celor 60 de cerșetori intervievați dimineța, în condiții ideale pentru un dialog structurat, sub protecția neintruzivă a polițiștilor locali și în spații special amenajate, au declarat explicit că nu țin legătura cu familiile. Peste jumătate dintre cei care au părinți în viață refuză să ia legătura cu aceștia. Mai mult de 80% dintre subiecți declară că au cel puțin un copil asupra căroră au pierdut drepturile părintești, prin sentință judecătorească ori ca urmare a simplei pierderi a contactului cu aceștia. Sub 10% dintre bărbații intervievați afirmă că măcar una dintre „soțiile” pe care le-au avut le-au fost partenere în urma unei căsătorii oficiale legal. Adesea, interviurile relevă dificultăți reale de rememorare a numelor tuturor fraților și surorilor și, în absolut toate situațiile, subiecții nu sunt în măsură să indice toate adresele unde locuiesc frații și surorile lor. Cerșetorii prezenți în municipiul Arad au experimentat în copilărie și adolescență abandonul de către părinți, divorțul acestora, munca fizică grea înaintea majoratului, alungarea de la domiciliu de către un părinte supraviețuitor sau alte rude supraviețuitoare în urma părinților, divergențe cu frații, relațiile sexuale sistematice și asumate ale „partenerilor” cu alte persoane, decesul sau pierderea copiilor prin decăderea din drepturi etc. Nu există niciun cerșetor interviuat la sediul DGPL ori DAS ori în spațiile de adăpostire care să nu aibă o rudă de gradul I decedată ori aflată într-o stare precară de sănătate, ca urmare a consumului sistematic de droguri. Cerșetorii povestesc frecvent despre modul în care au efectuat activități lucrative pentru care nu au fost plătiți ori au fost plătiți mai puțin decât li s-a promis.

Acestor contexte reale li se adaugă afirmații reiterate cu privire la o serie de încălcări de drepturi, asupra veridicității căroră, asistenții sociali și personalul de ordine publică ce-i cunosc pe cerșetori în urma frecvenței interacțiuni din teren nu se pot pronunța, decât în cazul în care acestea ar fi dovedite:

- sustragerea actelor de identitate în contexte legate de activități temporare ca zilieri (peste 15%);
- furtul sistematic al bunurilor personale, ca argument al refuzului cazării în centre ori în locuințe sociale (peste 70%);

- pierderea partenerelor de viață, ca urmare a racolării lor de către bărbați mai potenți financiar (aproximativ o cincime dintre bărbații intervievați);

- înstrăinarea descendenților, ca efect a manipulării de către rude ce speculează situațiile dificile întâmpinate de subiecți (în multe cazuri, aceste situații de criză chiar au survenit independent de voința celor din urmă);

- respingerea de către familie și foști colaboratori, din considerente patrimoniale (mai mult de un sfert dintre subiecți, însă toți bărbați. În acest caz, există suspiciunea reactualizării tensiunilor cu familiile ce constată că subiecți reveniți sunt dependenți de substanțe toxice și incontrollabili).

Este evidentă cantonarea covârșitoarei majorități a cerșetorilor arădeni într-un context aspirațional limitat de frustrările relațiilor cu familiile de origine. Acest fapt contribuie la un blocaj al indivizilor respectivi în raport cu oportunități de dezvoltare prin interacțiunea și construcția de relații funcționale cu alte persoane. Ca atare, subiecții cercetării sunt primii care limitează producerea situațiilor prin care pot testa limitele exercitării drepturilor economice, culturale, de expresie etc. În aceste condiții, simpla expunere a unor variante de cazare ori de soluționare a problemei documentelor de identitate, adesea respinse de cerșetori, nu epuizează responsabilitățile asistenților sociali și altor funcționari publici. Instituțiile sunt datoare să construiască variate „trasee” de interacțiune proactivă ale persoanelor defavorizate, prin abordarea preocupărilor curente ale acestei categorii de populație (curățirea și înlocuirea garderobei, obținerea și depozitarea alimentelor de bază, reparația unor obiecte de uz curent și soluționarea problemei utilităților, obținerea de medicamente și consultații într-un mediu tolerat, desfășurarea unor activități recreative simple etc.)

**8. Absența elementelor patrimoniale și caracterul incomplet ori neactualizat al datelor de identificare individuale** consemnate de autorități are drept efect o restrângere a capacității subiecților de a exercita drepturi ce presupun utilizarea unor referințe din cele două categorii.

Absența documentelor de identitate și elementelor patrimoniale ori a abilităților necesare înscrierii în programe de asistență și pregătire profesională a fost documentată în interviuri și dialoguri din teren desfășurate cu peste 100 de subiecți cazați într-o varietate de forme: sub cerul liber, în locații publice și private abandonate, locuințe puse la dispoziție, temporar la rude și prieteni, mici acumulări de locuințe improvizate ilicite, respectiv așezări informale de zeci de persoane. Covârșitoarea majoritate a acestor persoane au evidențiat inexistența ori limitele grave ale capacității de exercitare a drepturilor pozitive și limitarea gravă a drepturilor negative. În registrul celor din urmă, descurajarea de către poliție a agresiunilor ce pun în pericol viața și integritatea fizică a cerșetorilor și persoanelor fără adăpost devine dificilă în condițiile în care raziile periodice organizate de IPJ, cu participarea DGPL, relevă existența pe domeniul public arădean a unor cetățeni a căror identitate nu poate fi asociată cu nicio referință din baza de date. Amprentarea și introducerea în bazele MAI, cu elementele de cunoaștere furnizate de indivizii respectivi și restrânsul lor mediu relațional, poate oferi o trasabilitate privind episoadele din existența subiecților în care dreptul la viață, la libertate, etc. ar avea nevoie de protecție, însă nu contribuie la promovarea drepturilor pozitive ale acestor cetățeni. Precaritatea conexiunilor, cunoștințelor și logisticii de care dispun cei mai săraci membri ai societății fac dificilă „ancorarea,, proiectelor de recuperare vizate de stat și societatea civilă.

### **Discuții.**

Studiul de față, deși centrat pe o populație marginală, oferă indicii referitoare la condiționările prin care, în interiorul unei societăți democratice, este posibilă, totuși, exercitarea parcimonioasă și superficială a multor drepturi fundamentale, de către o mare parte din populație.

Sărăcia, ca resort fundamental al opțiunii de a cerși, reprezintă și o „punte” către alte condiționări ale statutului social ce poate fi afectat de dizabilitate fizică ori mintală, educație precară, absența rudelor apropiate ori a relațiilor sociale solide. Totodată, segmente semnificative din populație interpretează negativ și profund eronat elementele de individualizare precum: rasă, etnie, opțiune sexuală etc.

Autolimitarea în exercitarea drepturilor fundamentale, ca opțiune permanentă nu doar pentru populația de cerșetori, ci și, probabil, pentru largi comunități de populație săracă din România, constituie o ipoteză ce necesită, poate, o cercetare temeinică separată. Datele obținute prin studiul de față sugerează o regresie a orizontului de expectanță al populației paupere către aspecte fundamentale ale vieții curente, ce se reduc la o parte din drepturile „negative”. O astfel de concluzie, dacă se dovedește a fi reală, reflectă incapacitatea foarte probabilă a unei părți mult mai mari din populația țării decât comunitățile de cerșetori de a aspira la exercitarea drepturilor „pozitive”, cele care, în realitate, definesc funcționarea unei societăți democratice și a statului de drept.

Societatea civilă și cetățenii ce interacționează cu subiecții prezentului studiu manifestă aprehensiune către paradigma culpabilizatoare a sărăciei, probând o încredere redusă în capacitatea cerșetorilor de a recupera integrarea în comunitate, ca urmare a unei asistențe sociale continue și multidimensionale. Ca atare, modul uzual de relaționare cu grupurile de cerșetori reflectă reticența comunității gazdă de a genera discriminarea pozitivă necesară exercitării plene a drepturilor de către persoanele sărace care se confruntă cu lipsuri economice, educaționale, fizice și mintale. Chiar și în situațiile în care proiectele sociale sunt inițiate, ele reflectă, atât prin conținut, cât și prin forma fizică de materializare (garduri, ziduri, distanță față de zonele prospere) opțiunea de segregare a unor indivizi a căror asimilare este văzută cu scepticism.

### **Limitele studiului.**

a) O mare parte din date au fost obținute ca urmare a abordării subiecților în circumstanțe asupra cărora ei nu aveau niciun control (acțiuni comune ale asistenților sociali și poliției, razii ale poliției locale, verificări întreprinse la locuințele sociale de către serviciul locativ al primăriei, acțiuni de recenzare și notificare ce au precedat desființarea unor așezări informale etc.). Ca atare, este posibil ca răspunsurile oferite de persoanele incluse în studiu să fie influențate de contextul în care au survenit interviurile.

Referitor la limitarea cercetării, trebuie ținut cont de faptul că subiecții sunt oricum, din păcate, în postura de a interacționa cu restul cetățenilor de pe poziții de inferioritate economică, patrimonială, educațională, de aspect fizic, statut etc. Ca atare, dialogul cu operatorii cercetării se înscrie într-o „normalitate deviantă” definitorie pentru existența lor curentă.

În acest sens, prezintă relevanță impactul aproape nul asupra conținutului și desfășurării interviurilor pe care l-a avut opțiunea oferirii de sandwich-uri și apă, în condițiile în care datele deja obținute relevau că, la ora preluării de pe teren, în vederea dialogului la sediu, majoritatea nu apucaseră să ia micul dejun. Reacțiile celor mai mulți subiecți au fost de indiferență.

b) Majoritatea instituțiilor publice, firmelor și organizațiilor aparținând societății civile ignoră existența acestei categorii sociale, în proiectarea propriei funcționări. Domeniile fundamentale ale societății rulează fără ei: economia, educația, sănătatea, cultura, divertismentul, apărarea și ordinea publică etc.

Cerșetorii și persoanele fără adăpost nu constituie un grup țintă de clienți, nu sunt vizați de campaniile electorale, sunt ignorați din punct de vedere patrimonial ori al capacității de inovare, nu sunt incluși în campanii educaționale destinate adulților, nu se dorește atragerea lor în activități

culturale, iar angajarea lor în domenii cu responsabilitate cel puțin medie este prohibită. Datele referitoare la inserția lor în societate și modul în care survine exercitarea drepturilor constituționale, pe fondul acestei inserții, sunt foarte precare, deoarece tocmai inserția socială este ceea ce le lipsește. Drept urmare, informațiile cercetării provin exclusiv de la entități pentru care persoanele fără adăpost sunt domeniu de activitate, fiind consemnate adesea dintr-o perspectivă negativă (structuri de menținere a ordinii și liniștii publice, personal administrativ ce monitorizează păstrarea logisticii de locuire, de utilități și din registrul mobilierului urban ce le este pusă la dispoziție, evaluatori ai gradului de handicap, asistenți sociali ce efectuează anchete privind tratamentul aplicat minorilor ori persoanelor cu dizabilități etc.).

c) Date obținute la finalul primului trimestru al anului 2024 indică faptul că subiecții acestei cercetări reprezintă doar o submulțime a cerșetorilor arădeni, deoarece un număr neprecizat, dar important, activează în afara țării. Realitatea temporară, dar perpetuată în interiorul țării, a unui număr diminuat de cerșetori, prin „exportul” acestora în UE poate fi alterată semnificativ, chiar pe termen mediu, de evoluții independente de prestația autorităților române locale și naționale, societății civile ori mediului de afaceri, respectiv prin măsurile adoptate de autoritățile naționale din statele gazdă. Populația cerșetorilor originari din municipiu plecați în Europa de Vest ori trimiși din oraș în aceeași direcție este importantă și prezumăm că are un grad de adaptare la realitățile continentului superior confrăților rămași în municipiu.

Interviurile desfășurate între decembrie 2023 și martie 2024 cu 60 de cerșetori reflectă existența unui trecut de fapte antisociale în afara teritoriului național pentru o minoritate dintre aceștia. Ulterior respectivelor interviuri, consultările avute de poliția locală, ca gestionară a majorității elementelor de cunoaștere de trecutul contravențional local, cu IPJ Arad, ca receptor al datelor privind fondul infracțional la nivel național și peste hotare al subiecților, au reflectat suficiente situații de suprapunere a acestor experiențe antisociale la aceeași cerșetori. Scenariul uzual este plecarea în străinătate, implicarea în activități infracționale și efectuarea de pedepse privative de libertate concomitent cu apariția la unii dintre aceștia a dependenței de droguri și efectuarea parțială a perioadei de reclusiune (urmată de revenirea în țară, pe fondul incapacității de a se reintegra în mediu lucrativ competitiv, în starea fizică și mintală generată de dependență). După întoarcerea în România, la mai mulți subiecți din această categorie a urmat „căderea” în comunitatea cerșetorilor arădeni. În mod semnificativ, cerșetorii arădeni cu trecut infracțional și perioade de închisoare în străinătate, cel mai adesea asociate cu fapte violente, nu au în Arad un profil mai problematic decât cerșetori care nu au părăsit municipiul și a căror agresivitate este rezultatul unei deteriorări lente a stării mintale, pe fondul consumului de substanțe toxice.

d) Concluziile unei cercetări centrate pe populația pauperă fără adăpost, cu un nivel mediu de educație scăzut și afectată de o rată ridicată a comportamentelor antisociale și autodestructive nu pot fi extrapolate automat, la grupurile de interes ce prezintă similarități (muncitori necalificați itineranți/navetiști, tineri consumatori de droguri, adolescenți din comunități etnice refractare la continuarea studiilor după ciclul primar etc.).

Elemente greu cuantificabile precum inserția solidă în familie, transferul facil de bunuri și sume de bani la nevoie, asocierea perenă cu medii ce concentrează expertiza în domenii cheie – avocați, asistenți sociali, ONG – pot compensa o parte dintre condiționările sus menționate, pentru alte categorii decât cerșetorii. Devine posibilă, astfel, asigurarea unei asistențe punctuale în exercitarea dreptului constituțional, care maschează inabilitatea, controlează comportamentele antisociale și compensează absența elementelor patrimoniale/organizatorice minim necesare (domiciliu, proprietate etc.).

## **Rezultate.**

Separat, pentru fiecare dintre drepturile fundamentale prevăzute de Constituția României, situația constatată în comunitatea cerșetorilor din Arad este următoarea:

a) Drepturile grevate preponderent de absența logisticii la instituțiile publice ori de pregătirea inadecvată a funcționarilor sunt următoarele:

### **Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică**

Profilul afișat public de subiecții acestui studiu indică frecvent asumarea unei imagini exterioare și morale degradate. În cele mai multe situații, aceasta nu este exclusiv efectul unui conduite autodistructive (consum de substanțe toxice, expunerea la factori de mediu extremi, angrenarea în activități fizice riscante etc.), ci este și rezultatul unui sistem de relații în interiorul microgrupului sau față de mediul extern bazate pe criteriul forței (la care se și recurge frecvent). Din datele pe care le avem, cazarea și obținerea veniturilor prin activități ilicite sunt organizate în baza unei discipline garantate de ascendentul fizic. Una dintre cauzele numărului redus (3-5 persoane) al grupurilor de contravenienți pauperi ce intră în atenția poliției este tocmai incapacitatea coordonatorilor cerșetorilor și persoanelor fără adăpost – și ei de un nivel intelectual modest – de a-și propaga acest gen de autoritate asupra unui număr mai mare de colegi.

► Interveniurile efectuate la sediul poliției locale au evidențiat, totodată, intrarea ocazională a microgrupurilor de cerșetori sub autoritatea unor infractori: hoți de buzunare, spărgători rudimentari de mașini, foști tâlhari etc.

► Suprareprezentarea numerică a bărbaților, în grupurile respective, poate indica, totodată, două realități, ambele luate în considerare în cercetarea pe care o efectuăm în prezent:

1. Femeile ce depășesc adolescența devin mai utile prin implicarea în alte tipuri de activități ilicite, precum prostituția sau munca forțată în alte zone (în afara țării). Încă nu avem date privind dispariția din grupuri a acestor tinere femei, dar această absență a indiciilor poate fi ascunsă de variația semnificativă (aproximativ 20% anual) a comunității contravenienților aflați în evidența poliției locale. În plus, 2/3 dintre aceștia nu sunt originari din oraș, sens în care, dispariția temporară este justificată;

2. Existența unui model comportamental familial tradițional deformat, ce maximizează rolul și autoritatea bărbaților, păstrează o mare parte din femei în zone mai obscure, precum locuințele improvizate din așezările informale, delegând componentei masculine a comunității obținerea surselor de subzistență.

Aspectele susmenționate conduc la o periclitate gravă și permanentă a dreptului la viață și integritate fizică și psihică, atât în interiorul spațiilor ce definesc limitele fizice ale comunităților de cerșetori, cât și în extensiile geografice temporare ale acestora, determinate de deplasările pentru obținerea mijloacelor de subzistență.

Din datele pe care le deținem în prezent, conflictele survin în special între indivizii din interiorul microgrupurilor și nu între aceștia și alte asocieri similare de indivizi. Mai mult, punerea în pericol a integrității fizice a cerșetorilor, prin interacțiuni agresive cu alte categorii de cetățeni, se produce, cel mai adesea, pe fondul consumului de alcool și substanțe psihotrope, altfel existând o inhibare a agresivității față de membrii comunității gazdă.

În vreme ce actele de violență din interiorul grupurilor de cerșetori trec neobservate de public și de mass-media în marea majoritate a situațiilor, agresivitatea verbală și fizică orientată către membri ai populației generale, chiar când se finalizează cu daune în mod evident mai ridicate pentru cerșetori, este puternic diseminată în spațiul public și condamnată.

### **Libera circulație**

Acest drept este condiționat de existența unor acte de identitate. Deși modificarea OUG 97/2005 privind evidența persoanelor permite, în prezent, emiterea unor cărți de identitate provizorii și pentru persoane care nu pot face dovada unui domiciliu sau a unei reședințe, libertatea de deplasare/stabilire este limitată la perioada de valabilitate a acestui CI provizoriu, adică la un an. În mod similar, pașapoartele emise pentru deținătorii de CI provizorii au durata de valabilitate limitată corespunzător.

Dreptul deplin la circulație al persoanelor fără domiciliu sau reședință corespunzătoare unei adrese din România nu este doar limitat la un an, ci are un istoric scurt și un viitor nesigur, din punct de vedere legal. El a fost pus în practică în anul 2021 iar reacția instituțiilor statului este preponderent negativă.

Structuri precum MAI, Direcțiile de Finanțe, administrațiile publice locale, direcțiile județene de evidență a persoanelor etc. invocă următoarele realități:

- Modificarea OUG 97/2005 transferă în jurisdicția UAT gazdă numeroși indivizi fără adăpost ce ar putea beneficia mai eficace și ieftin de asistență în localitățile unde au rude sau alte contacte anterioare, inclusiv patrimoniale;
- Absența referirilor la o adresă de domiciliu face imposibilă debitarea amenzilor aplicate, fapt ce anulează orice eficiență a sancțiunilor respective. Situația este dificilă, deoarece populația în cauză se situează frecvent în contexte contravenționale și chiar penale.
- Imposibilitatea asocierii identității persoanei cu o adresă de domiciliu sau reședință în toate procedurile administrative și judiciare produce efecte în lanț pentru o multitudine de acțiuni ale subiecților ce presupun interacțiunea cu instituțiile statului.

### **Inviolabilitatea domiciliului**

La majoritatea cerșetorilor, persoanelor fără adăpost și persoanelor din „așezările informale” ale Municipiului Arad nu se pune problema recursului la acest drept, deoarece, în cea mai mare parte a timpului, nu se află la ultimul domiciliu înregistrat. Adăposturile pe care le folosesc se află pe proprietăți ale statului român ori proprietăți private, de unde structurile de ordine și liniște publică nu doar că pot, dar sunt și datoare să le evacueze.

În mod semnificativ, toate cele 4 excepții de la exercitarea acestui drept prevăzute în art. 21 alin. (2) al Constituției fac referire la situații aplicabile subiecților cercetării de față, motiv pentru care, în realitate, cerșetorii pot fi „invadați” non-stop de forțele de ordine:

- a) executarea unui mandat de arestare sau a unei hotărâri judecătorești;
- b) înlăturarea unei primejdii privind viața, integritatea fizică sau bunurile unei persoane;
- c) apărarea securității naționale sau a ordinii publice;
- d) prevenirea răspândirii unei epidemii.

Inexistența protecției acordate de domiciliu, reședință sau de acceptul proprietarului conduce la facilitatea intervenției structurilor de forță în spații ce definesc universul privat al subiecților cercetării. De multe ori, această intruziune este urmată și de eliminarea mecanică sau prin incinerare a unor bunuri pe care contravenienții le folosesc, dar nu pot face dovada dreptului la proprietate. Cauza acestei distrugerii suplimentare a ceea ce persoanele fără adăpost și cerșetorii ajung să considere spațiul lor privat rezidă în prejudiciile de mediu și igienă publică create comunității prin ocuparea zonei și acumularea haotică de obiecte.

În prezent, astfel de cazuri survin în format comun – poliție, poliție locală și jandarmerie – iar poliția locală realizează frecvent acțiuni punctuale, în mai multe locuri din oraș, în vederea îndepărtării cerșetorilor și indivizilor din categoria persoanelor fără adăpost din locații în care

prezența lor produce deșeuri, disconfort pentru comunitate ori survine pe proprietăți deținute de persoane fizice și juridice. Este de dorit și recomandabil ca aceste acțiuni să se desfășoare ținând cont și de respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale celor evacuați.

### **Dreptul la educație**

Deși articolul 32 din Constituția României, prin aliniatul 1, prevede obligativitatea învățământului general, instituțiile cu atribuții în domeniu au rareori capacitatea de a determina conformarea elevilor și, mai ales, a familiilor acestora, la această normă imperativă. Consfințită și prin legea educației naționale nr. 1/2011, obligativitatea participării la cursuri este mai greu de implementat decât de reglementat.

La începutul anului 2022, DGPL a încheiat un parteneriat cu ISJ Arad prin care agenți constatați, dintre polițiștii locali, stabiliți prin dispoziția primarului, constată neîndeplinirea obligațiilor legale de asigurare a condițiilor de școlarizare de către părinți ori tutorii legali. În fapt, studiul de caz efectuat la două dintre școlile din municipiul Arad afectate cel mai mult de absentismul școlar a relevat realități îngrijorătoare.

Încă din primele zile, au fost efectuate 74 de vizite la domiciliul elevilor, fiind vizat prioritar arealul străzii Șezătoarei, unde incidența unor astfel de probleme este ridicată. Agenții au procedat la notificarea părinților privind obligația copiilor de a se prezenta la școală, excepție fiind cazurile medicale. În caz contrar, au fost aplicate sancțiuni contravenționale potrivit prevederilor art. 360 din actul normativ menționat, cu amendă cuprinsă între 100 și 1.000 lei ori cu muncă echivalentă în folosul comunității, prestată de părinte sau de tutore.

În 43 de situații s-a constatat că părinții furnizaseră informații eronate privind domiciliul copiilor ori a survenit mutarea acestora. De asemenea, au existat cazuri în care abandonul școlar a fost justificat prin tradiția comunității privind renunțarea la educația formală, în cazul fetelor, după vârsta de 12 ani. Încă din prima zi, a rezultat că o elevă nu mai frecventa cursurile ca urmare a faptului că era însărcinată. O alta ar fi fost împiedicată de mamă să participe la cursuri, prin mutarea succesivă dintr-o localitate în alta și părăsirea, în final, a județului (moment în care a ieșit din aria de competență a DGASPC Arad, către care au fost sesizate ambele situații).

### **Accesul la cultură**

Situat pe o poziție superioară în piramida lui Maslow, accesul la servicii culturale de către cerșetori sau persoanele fără adăpost nu face obiectul niciunui ONG sau instituții. Cauza rezidă atât în acoperirea precară a nevoilor de bază, cât și complexitatea condițiilor ce trebuie îndeplinite pentru desfășurarea actelor de cultură destinate publicului în condițiile respectării unor standarde de siguranță și de igienă.

În fapt, datele obținute indică faptul că singurele modalități prin care cerșetorii accesează, incidental, informații culturale, rezidă în vizionarea marginală a festivalurilor populare cu acces nerestricționat și utilizarea telefoanelor inteligente. Drept urmare, cerșetorii sunt privați de actul cultural atât cantitativ, cât și din punctul de vedere al diversității.

În mod similar, cerșetorii sunt inexistenți în generarea oricăror forme de cultură, atât în interiorul comunităților respective, cât și în rândul populației generale.

În cursul a mii de interacțiuni cu subiecții cercetării, desfășurate pe durata a trei ani, în arealul UAT Arad, au fost identificați doi cerșetori implicați în pseudo-activități culturale. Primul este cunoscut pentru problemele de natură mintală și, periodic, ocupă domeniul public cu un microfon în vederea susținerii de concerte vocale. Cel de-al doilea, provenit dintr-un județ din sudul țării, cântă neautorizat la un instrument de suflat, acompaniat de o persoană de sex feminin. Activitățile lor sunt izolate și au un caracter individual, neautorizat. Totodată, nu beneficiază de impresariere, finanțare, cazare ori promovare.

### **Dreptul la ocrotirea sănătății**

Datele deținute de DGPL indică faptul că persoanele paupere ce nu dispun de asigurare medicală, înnoptează în diferite locații improprii și preponderent în mod ilicit și își desfășoară majoritatea activităților în medii cu o densitate ridicată a persoanelor cu afecțiuni mintale ori cu profil agresiv care se confruntă cu o serie de probleme recurente, pentru care actualul sistem sanitar nu este pregătit:

- îngrijirea medicală discontinuă și limitată la medicina de urgență;
- absența frecventă a diagnosticelor, inclusiv la afecțiuni grave sau cu pericol ridicat de contagiozitate (TBC, diabet etc.);
- refuzul investigațiilor medicale, ca efect al temerii privind măsurile de restricționare a libertății de mișcare ca urmare a stabilirii unor diagnostice;
- inexistența unor locații special destinate acestei categorii de populație, adiacent UPU sau în centre medico-sociale gestionate de administrația publică locală sau de ONG-uri (după modelul occidental). În acestea, ar trebui să survină asistența medicală ambulatorie, în paralel cu asigurarea altor servicii și beneficii sociale (care să constituie motivul primordial al prezentării subiecților în locațiile în cauză).

### **Dreptul la mediu sănătos**

Populația vizată în acest studiu reprezintă categoria socială cea mai expusă la deteriorarea condițiilor de mediu, dat fiind faptul că subiecții respectivi ocupă zonele nedorite ori abandonate de restul populației, industrie sau mediul de afaceri. În rarele ocazii în care persoanele fără adăpost și cerșetorii se instalează în spații vizate de alte persoane fizice sau juridice, acestea fie sunt deja deținute, fie vor fi dobândite legal, fără excepție, de către aceste terțe părți.

Ca atare, subiecții studiului stau în depozite abandonate, în foste hale industriale, în locuințe deteriorate neocupate, containere sau chiar sub cerul liber (rețele de încălzire, parcuri, amenajări din locurile de joacă, în proximitatea depunerilor de deșeuri). Pregătirea acestor spații pentru un minim confort presupune utilizarea de bunuri deteriorate, expuse la condiții de mediu agresiv și, bineînțeles, cu o îmbunătățire redusă a condițiilor de locuire, hrănire, transport etc.

Administrațiile din România nu alocă resurse materiale pentru o minimă amenajare a locațiilor alese uzual de cerșetori/persoane fără adăpost, deoarece nevoile lor intră în contradicție cu cele ale populației din localitate.

### **Interzicerea muncii forțate**

Datele deținute de poliția locală evidențiază existența a două comunități paupere din rândul cărora se pot recruta victimele muncii forțate: grupul de 250-300 de contravenienți (cerșetori, persoane ce deteriorează mobilierul urban, autori de agresivități verbale repetate etc.) procesați în ultimii trei ani și un grup mai mare, de aproximativ 1000 de persoane sau mai multe, care ocupă așa numitele „așezări informale”. Acestea sunt zone compacte de case construite fără autorizație, locuințe improvizate etc., în care legislația privind evidența persoanelor este greu aplicabilă. Ca atare, o parte din populația respectivă, care variază în funcție de anotimp și oportunități, este neînregistrată, ea figurând în alte UAT. Au fost identificate situații de preluare a indivizilor respectivi ca angajați pe termen mediu sau lung în exploatații zootehnice sau agricole din extravilanul municipiului Arad, în munci brute din construcții.

În Arad, verificările efectuate în anul 2021 la aproximativ 1800 de asociații de proprietari, au evidențiat prezența pe termen mediu și lung a aproximativ 2300 de persoane, fără forme legale (datele sunt incomplete, deoarece au provenit doar din verificarea încrucișată a cărților de imobil și a bazelor de date ale MAI). Se poate aprecia că, în zonele mai sărace și cu o disciplină urbanistică

mai precară, precum și în numeroasele locuințe sociale din oraș, se află sute de lucrători la negru ce prestează cele mai rău plătite și puțin vizibile munci.

### **Dreptul la grevă**

Contextul expus mai sus este cel care inhibă aproape total capacitatea populației ce trăiește sub limita sărăciei extreme să exercite dreptul enunțat mai sus. Munca „la negru”, izolarea geografică a punctelor de lucru, absența altor instrumente de comunicare decât cele puse la dispoziție de „patroni” sunt situații frecvent întâlnite.

Discuțiile purtate de polițiștii locali cu persoanele fără adăpost și cerșetori ocazionali au indicat că doar 2% dintre ei lucrează legal, 40% nu au carte de muncă (sunt crescători de animale sau agricultori de subzistență, oameni în casă, muncitori necalificați în construcții, colectori de deșeuri metalice etc.), aproape 50% sunt cerșetori permanenți sau ocazionali, iar până la 2% practică prostituția. Estimăm că cel puțin unul din 10 ar putea fi victimă repetată a exploataării. Faptul că majoritatea sunt analfabeți constituie o circumstanță agravantă a condiției lor curente.

### **Protecția copiilor și a tinerilor**

Deși acțiunile desfășurate de poliția locală și poliție, precum și semnalarea către DGASPC a situațiilor de utilizare a minorilor ca autori ai cerșitului sau însoțitori ai cerșetorilor au limitat numărul situațiilor de acest gen vizibile în zone centrale sau aglomerate, copiii și adolescenții continuă să aibă o poziție de inferioritate în familiile sau grupurile ce includ cerșetori sau persoane fără adăpost.

După cum reiese din diagramele relaționale realizate, minorii se află pe treapta inferioară a grupului, fiind incapabili să discearnă caracterul abuziv al conduitelor exercitate asupra lor (sex, însușirea unor bunuri sau bani, trimiterea cu diverse sarcini în oraș etc.).

Reține atenția supra reprezentarea tinerilor în subgrupul cerșetorilor și persoanelor fără adăpost care, din totalul subiecților identificați timp de doi ani, prezintă indicii ale unor deteriorări iremediabile ale funcțiilor mintale.

### **Protecția persoanelor cu dizabilități**

Datele obținute de echipajele de poliție locală, conținutul sesizărilor cetățenilor și percepția partenerilor instituționali din mediul asistenței sociale indică o reprezentare numerică mult mai semnificativă a persoanelor cu dizabilități, comparativ cu cea înregistrată în populația generală a comunității de cerșetori.

În ultimii ani, inclusiv mass-media locale au relevat incidența în creștere a manifestărilor temporare iraționale în conduita unora dintre persoanele fără adăpost, insistând asupra conexiunilor de cauzalitate dintre consumul de substanțe halucinogene și apariția manifestărilor violente subite. Din păcate, gradul de deteriorare a funcțiilor mintale și fizice ale populației de cerșetori și de persoane fără adăpost este imposibil de determinat, în absența unor evaluări medicale de specialitate. Refuzul sistematic al internării voluntare și părăsirea rapidă a secțiilor de primiri urgențe de la spitalul județean și secția de psihiatrie, după episoadele de internare non-voluntară, împiedică stabilirea gravității afecțiunilor psihice și fizice ale subiecților.

Din peste 200 de cerșetori și persoane fără adăpost identificați la nivelul anului 2022, aproximativ o treime prezentau, ocazional ori frecvent, manifestări ce indicau afectarea, cel puțin temporară, a funcțiilor mintale. La personalitățile schizotipale, absența suportului oferit de comunitate sau de familie, accentuează riscul de deteriorare a prestației intelectuale și conexiunii cu realitatea<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Barron, D., Vintila, M., Swami, V. 2020 An assessment of the dimensionality of a Romanian translation of the schizotypal personality questionnaire and associations with quality of life, self-esteem and life satisfaction, *Schizophrenia Bulletin*, , v.46, 226).

**b) Drepturi limitate preponderent de inadaptarea sistemului instituțional la caracteristicile subiecților analizați (intelectuale, patrimoniale, de inserție socială, nivel de educație etc.):**

### **Libertatea conștiinței**

Referitor la acest drept, ne permitem o afirmație oarecum hazardată privind autocenzura manifestată de persoanele paupere care beneficiază de asistență din partea unor organizații caritabile afiliate unor culte religioase. Dacă, în cazul unor beneficii sociale de bază, precum hrana și îmbrăcămintea, condiționarea mintală pentru alinierea la valorile și credințele propagate de acel cult pot fi considerate minime, datorită unei expuneri limitate în timp la contactul cu asistenți sociali-misionari, în cazul furnizării de servicii de cazare, evaluării sanitare/medicale periodice și al asistenței psihologice asociate acestor beneficii, subiecții pauperi resimt mai acut presiunea reală ori imaginară de a se conforma codului organizației gazdă.

Primăria Arad se află în etapa incipientă a colaborării cu mai multe confesiuni creștine reprezentate în Municipiul Arad, prin care se dorește documentarea corespondenței dintre modelele clasice de raportare a acestor culte față de fenomenul cerșetoriei și implicarea acestora în problema cerșetorilor și persoanelor fără adăpost. Concluzii de etapă indică faptul că BOR se concentrează pe beneficii sociale primare și acordate în raport cu aflulul înregistrat în parohii, în vreme ce cultele protestante combină identificarea cazurilor sociale din comunitățile proprii cu asumarea unor misiuni de asistență socială țintite pe zone ori grupuri (anvergura fiind condiționată de resursele materiale disponibile pe termen mediu și lung, în acest scop). La comunitățile protestante, integrarea și asistarea cazurilor sociale din comunitatea proprie par a se realiza preponderent din surse interne și punctual, în vreme ce deschiderea de programe de asistență către pauperi din afara comunității este finanțată, cel mai adesea, din afara țării. Constituirea unui sistem educațional confesional protestant integrat pe verticală, inexistent la BOR și aflat doar în stadiu incipient în cazul parohiilor romano-catolice arădene poate contribui la consolidarea mesajului de conformare axiologică asociat asistenței sociale acordate sistematic.

### **Dreptul de a fi ales și Dreptul de a fi ales în Parlamentul European**

Dreptul de a fi ales este condiționat de existența unei adrese de domiciliu. Ca și în cazul cetățenilor români cu domiciliul în străinătate, se emite o carte de identitate provizorie care nu permite plasarea pe listele de vot, dat fiind faptul că acest act nu întrunește condițiile prevăzute la art. 16, alin 3. din Constituția României.

Pentru subiecții cercetării care nu pot face dovada ocupării legitime a unei locuințe, chiar și obținerea cărții de identitate provizorii (CIP) este condiționată, legal, de găsirea lor prealabilă, în jurisdicția localității respective, de către un echipaj al Poliției Române, ulterior depunerii cererii de eliberare a CIP.

### **Libertatea întrunirilor**

Teoretic, aceste activități se pot organiza de către oricine, dar persoanele fără adăpost și cerșetorii se află în imposibilitatea de a îndeplini condițiile minimale impuse de legislație. Nu dispun de locații, de lideri informali sau organizatori care să-și asume respectarea normelor legale în cadrul întâlnirilor preliminare cu autoritățile.

### **Dreptul de proprietate privată**

Relatările făcute de persoanele fără adăpost privind contextul în care au ajuns în ipostazele actuale relevă adesea prezumata lor deposedare de bunuri mobile și imobile de către alte persoane, în primul rând membri ai familiei de origine.

În etapa actuală a existenței lor, lipsa veniturilor licite constante îi împiedică să achiziționeze bunuri durabile, ce ar putea constitui începutul unei „înrădăcinări” în comunitate (automobile, un

mic teren, un spațiu de locuit). Drept urmare, chiar și bunurile de mică valoare achiziționate nu pot fi protejate, cerșetorii fiind primele victime ale sustragerilor săvârșite de indivizi cu un profil similar sau de către infractori. Fenomenul are o contribuție necuantificată, dar certă, la propensiunea cerșetorilor către cumpărarea preponderentă, chiar supradimensionată, de bunuri consumabile: hrană, țigări, băutură, substanțe halucinogene pentru cei care sunt dependenți de droguri și care sunt procurate din surplusul de bani obținuți pentru întreținerea curentă.

### **Munca și protecția socială a muncii**

Deși gradul de ocupare cu activități lucrative licite, în cadrul grupului de studiu, este de doar 2%, comparativ cu 98% la restul populației active, în realitate, subiecții în cauză nu pot accesa cea mai mare parte a locurilor de muncă. Niciunul dintre cele 5 aliniate ale articolului 41 din Constituția României nu este aplicabil:

(1) Dreptul la muncă nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă. *(în cea mai mare parte, subiecții sunt analfabeți ori analfabeți funcționali, această caracteristică fiind mai accentuată la categoriile de vârstă de sub 30 de ani. Drept urmare, sunt în imposibilitatea de a accesa chiar și locurile de muncă rutiniere din zona industrială a orașului Arad, care aduce muncitori de la 200 de km distanță, plătindu-le zilnic transportul).*

(2) Salariații au dreptul la măsuri de protecție socială. Acestea privesc securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională, precum și alte situații specifice, stabilite prin lege. *(nivelul plății zilnice, repausul, concediul, sunt inexistente în relatările tuturor subiecților).*

(3) Durata normală a zilei de lucru este, în medie, de cel mult 8 ore.

(4) La muncă egală, femeile au salariu egal cu bărbații *(în general, femeile din grupul de studiu, nu au surse legale de venit).*

(5) Dreptul la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sunt garantate *(raporturile de muncă par a fi exclusive directe).*

### **Libertatea economică**

Înființarea unor societăți comerciale sau a unor alte forme de activitate lucrativă este condiționată de elemente de natură patrimonială ori de documente doveditoare ale expertizei pe care persoanele fără adăpost și cerșetorii nu le pot pune la dispoziție. Toate activitățile economice desfășurate în nume propriu necesită, inițial, existența unui domiciliu fiscal valabil, care este conexat domiciliului pe care îl poate proba persoana respectivă.

Mai exact, rezidența fiscală este condiționată de deținerea unei proprietăți folosite ca domiciliu, de prezentarea unui act de închiriere pe numele acelei persoane sau de existența unui document prin care locuința respectivă îi este pusă la dispoziție. Oricare dintre aceste condiții este imposibil de satisfăcut de majoritatea persoanelor din grupul arădean studiat.

### **Dreptul la moștenire**

Apărarea acestui drept, odată ce subiecții din categoria vizată au părăsit de mai mult timp localitatea natală, nu dispun de venituri și locuiesc în spații improvizate, este practic imposibilă. În esență, exercitarea dreptului la moștenire se operaționalizează prin efectuarea unei succesiuni de demersuri legale pe care indivizii trebuie să le poate planifica, organiza și susține logistic (deplasări, costuri, canale de comunicație cu instituțiile statului implicate).

Marea majoritate a subiecților studiului statistic și calitativ realizat la Arad se situează într-una dintre următoarele situații, din punct de vedere al exercitării dreptului la moștenire:

- pierderea accesului la o parte din patrimoniul familiei a fost un element esențial în deteriorarea bruscă a propriei situații materiale (fie după decesul înaintașilor, fie prin alienarea de familie anterior acestui moment);
- contravenienții și persoanele fără adăpost intrate în contact cu echipajele DGPL au pierdut sau au renunțat la contactul cu dimensiunea patrimonială a familiei de origine. Cel mai adesea, când relațiile de natură materială există între subiecții studiului și familia de origine, traseul valorilor materiale este invers, cei preluați de pe domeniul public de către DGPL furnizând rudelor mai mult decât primesc de la acestea.

### **Nivelul de trai**

Este, poate, cel mai evident drept constituțional nerespectat, în cazul cerșetorilor și persoanelor fără adăpost. Studiul efectuat la Arad relevă o serie de probleme sistematice întâmpinate de cei în cauză și familiile lor, inclusiv în situațiile în care unii membri sunt beneficiari ai Venitului Minim Garantat (VMG).

Analiza documentației privind locuințele sociale cu probleme (distrugerii, prezența unor intruși, tulburarea climatului din condominii sau relații tensionate cu vecinii) acumulată la Primăria Municipiului Arad relevă o viziune total diferită de relatările majorității ocupanților acestor spații de cazare, atunci când aceștia sunt vizitați de personal al serviciului locativ însoțit de polițiști locali.

În spețele semnalate de funcționarii publici se consemnează, în mod corect, o serie de conduite antisociale și uneori distructive ale persoanelor paupere cu profil contravențional ce ocupă fie în mod legitim, fie ilicit, locuințele sociale.

Titularii acestor contracte relatează și prezintă, în teren, deficiențele instalațiilor, construcțiilor și suprafețelor locuibile, precum și atitudinea refractară adoptată față de ei de mare parte dintre vecini, care îi doresc excluși din micro comunitate.

În mod evident, ambele părți au așteptări supradimensionate: funcționarii publici pretind atitudini prosociale de la grupuri și familii profund traumatizate ori lipsite de cele mai elementare habitudini ale traiului civilizat în comun, iar beneficiarii locuințelor sociale reclamă condiții similare celor ale populației generale, deși confortul din spațiile oferite depășește cu mult pe cel care îl aveau în spațiul din care au fost preluați (spațiu liber, puncte termice, clădiri abandonate, dependențe, spații comune din condominii, parcuri etc.).

Experiența perioadei 2022-2023 a evidențiat proliferarea unui nou tip de relație de excludere din comunitate, de această dată în interiorul populației paupere din oraș. Arădeni din cartiere precum Drăgășani, Boul Roșu, Gai, Bujac, Aurel Vlaicu, Grădiște etc., dar și din condominii situate în zona centrală, unde se regăsesc grupate locuințe sociale deținute de primărie reclamă tot mai frecvent problemele cauzate de noii ocupanți ai acestor spații, ce provin din așezările informale în curs de destructurare. Exemplul arealului străzii Mărului, de unde a fost dislocată o așezare informală ce număra peste 400 de persoane pentru a se realiza un proiect de reamenajare în scop recreativ valorând milioane de euro, proveniți din fonduri europene, este elocvent. Îmbunătățirea standardului de viață al populației obișnuite din cartierele limitrofe și chiar din alte zone ale orașului, care va beneficia de amenajările preconizate în zona „curățată” de structurile de ordine publică și constructori se realizează cu prețul accentuării nivelului mediu de pauperitate și disconfort curent din mai multe „insule” de sărăcie din oraș. În acele cvartale deja densitatea

populației depășește mult media orașului, lipsesc locurile de parcare și de joacă, rețeaua stradală și de preluare a deșeurilor sunt mai precare etc. Sosirea noilor ocupanți, dintre care unii sunt cerșetori și majoritatea au fost persoane fără adăpost, reduce nivelul mediu de culturalizare și accentuează propensiunea către acte ilicite. În mod corespunzător, se înregistrează o creștere în spirală nu doar a plângerilor privind actele de tulburare a ordinii și liniștii publice, dar și a reclamațiilor privind deteriorarea rețelelor de utilități, poluarea, deteriorarea calității serviciilor oferite de comercianții din zonă sau curieri, dispariția mobilierului stradal și a plantelor ornamentale etc.

### **Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică**

Luarea în considerare petițiile inițiale sau plângerile privind realizarea defectuoasă a atribuțiilor în raport cu cetățenii aparținând acestei categorii defavorizate este grevată legal și procedural.

Astfel, nu pot fi luate în considerare petițiile care nu conțin datele de identificare ale petentului. Furnizarea exclusiv a numelui și prenumelui, fără alte date suplimentare de identificare (domiciliu, reședință, locuință licită temporară) face dificilă atât luarea în considerare a petițiilor, cât și contactarea ulterioară a autorilor, în vederea clarificării suplimentare a problemelor semnalate.

Mai mult, experiența DGPL în gestionarea sesizărilor privind mediul, ordinea publică și regimul parcărilor relevă existența situațiilor în care petenți ce doresc să rămână anonimi fac uz de identitatea altor persoane, pentru a se proteja de eventualele consecințe nedorite ale identificării lor ca autori ai plângerilor.

### **Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți**

Din 7 categorii de situații menționate la art. 53 din Constituția României ca reprezentând tipuri de contexte de forță majoră în care se poate proceda la restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale, pentru 5 se poate invoca facil necesitatea unor măsuri administrative care, în fapt, blochează și mai mult capacitatea categoriilor celor mai sărace ale populației la exercitarea unor drepturi: apărarea ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor și prevenirea consecințelor unei calamități naturale (dezastre sau situații deosebit de grave).

Aspectul exterior, mediul curent de viață situate în proximitatea celui infracțional și suprapus cu spații expuse riscului consumului de substanțe toxice, capacitatea amplificată de a contribui la propagarea bolilor contagioase grave și a epidemiilor, ocuparea unor zone lăsate libere de populația generală și mediul de afaceri tocmai din cauza expunerii la anumite efecte nocive generate de evenimente extreme, justifică mult mai des intervenția în forță a autorităților, pentru protejarea intereselor legitime ale comunității. În aceste situații, depășirea pragului restricțiilor justificate este dificilă, semnalele fiind greu de receptat din grupurile ermetice și marginalizate ale comunităților informale, persoanelor fără adăpost și cerșetorilor. Acțiunile întreprinse de poliție pentru destructurarea grupurilor de contravenienți și evacuarea persoanelor fără adăpost ce ocupă ilicit zone din domeniul public ori proprietăți private au efectul opus, cel de a accentua ermetismul microgrupurilor în cauză. Forțate să devină tot mai mici, pentru a-și păstra mobilitatea și capacitatea de a-și schimba locația rapid, grupurile în cauză își diminuează conexiunile cu mediul exterior, în special cu populația generală din proximitate (care constată fluctuația indivizilor din categoria menționată, sub presiunea structurilor de ordine publică și a operatorilor de salubritate.

### **Concluzii și dezvoltări ulterioare.**

Sunt necesare măsuri de natură legislativă, administrativă și logistică prin care autoritățile locale și centrale să acționeze concomitent asupra a două condiționări negative determinante

pentru exercitarea deficitară a drepturilor constituționale, de către cerșetori: abilitățile limitate ale acestor indivizi (care trebuie îmbunătățite) și ajustări ale procedurilor prin care respectivii accesează diferite variante legale de acțiune (prin simplificarea acestora și oferirea consultanței/asistenței necesare).

► Îmbunătățirea abilităților trebuie să survină în medii favorabile învățării continue de către adulți ce sunt afectați emoțional ori chiar mintal. Departe de a trebui desființate, centrele dedicate persoanelor cu dizabilități, oamenilor săraci și celor lipsiți de suportul familial, trebuie adaptate nevoilor unui număr de astfel de persoane aflat în continuă creștere. Implicarea societății civile poate contribui la eficientizarea și finanțarea trecerii la un sistem rezidențial bazat preponderent pe centre impersonale, cu un mare număr de beneficiari, la o rețea de locații al căror profil mai redus și familiar să faciliteze trecerea de la etapa de instituționalizare a subiecților la viața mai mult sau mai puțin independentă.

Studiul a arătat că absența totală a supravegherii și, mai ales, adăpostirea pe timpul nopții în condiții improvizate și sub presiune psihologică, conduc la accelerarea deteriorării stării fizice și mintale. Din acest punct de vedere, ar fi necesară o cercetare separată referitoare la oportunitatea continuării actualei strategii de restrângere a numărului de locuri din centrele destinate adulților și minorilor cu dizabilități (în numele unei integrări sociale și implicări pozitive ale comunității despre care a rezultat că nu survine decât ocazional, ca efect al unor proceduri de transfer către existența independentă neadaptate profilului subiecților și mediului de inserție). Evaluarea fenomenului cerșetoriei, din perspectiva profilului și numărului cetățenilor români săraci care stau permanent ori temporar în spațiile folosite și de cerșetori reflectă faptul că bazinul demografic din care provin apelanții la mila publică este mult mai mare decât numărul celor identificați și sancționați în ultimii 5 ani pentru această contravenție. Mulți dintre cetățenii români al căror nivel de sărăcie este similar celui al cerșetorilor au nevoie de evaluare medicală, psihiatrică, de consiliere, de asistență socială continuă, în unele cazuri de extragerea din mediul familial. În acest sens, opinăm că resursele umane și financiare ale DAS și DGASPC sunt mult subdimensionate în raport cu amploarea provocării care este cuantificabilă, ca finalitate, în special în reședințele de județ.

► De asemenea, a reieșit că problema menținerii și chiar creșterii numărului de cerșetori care, în marea lor majoritate, provin din alte unități administrativ teritoriale, trebuie abordată la sursă, respectiv în satele și orașele mici.

În cazul acestora, criza asistenței sociale adresabile unui număr ce depășește câteva mii de subiecți afectați de sărăcie severă, în județul Arad, nu poate fi soluționată doar prin relocări de resurse de la consiliul județean. Soluția durabilă constă în finanțarea reală a unor servicii sociale destinate săracilor, a căror necesitate pare a fi chiar mai stringentă decât în Municipiul Arad. Această resursă umană și financiară nu poate surveni decât ca efect al unei reforme administrative care să conducă la comasarea majorității UAT rurale și eficientizarea funcționării curente.

► Finalizarea demersurilor municipalității de asanare a zonelor de unde provin, se alimentează ori sunt găzduiți cerșetorii presupune inserția socială cu mai mult succes a indivizilor cărora li se alterează major condițiile existenței curente, ori, cel puțin, gestionarea mai eficientă și favorabilă a cetățenilor în cauză, fie pe domeniul public, fie în locații dedicate. Pornind de la datele studiului se constată necesitatea ajustării întregului sistem instituțional care contribuie la ținerea sub control a fenomenului.

Măsurile necesare a fi implementate sunt:

a) Identificarea și tratarea în sistem ambulatoriu ori prin internare a subiecților ce suferă de afecțiuni mintale;

b) cuantificarea cât mai exactă a gradului de dependență a populației de cerșetori arădeni față de consumul de substanțe toxice;

c) adaptarea serviciilor de urgență medicală și în domeniul asistenței sociale la specificul prezenței fizice și conduitei cerșetorilor și persoanelor fără adăpost care sunt conduse tot mai frecvent ori transportate la UPU sau centrele DAS/DGASPC: spații pentru realizarea procedurilor de izolare a pacienților cu afecțiuni infecțioase, fluxuri care să minimizeze riscul agresiunilor cauzate de droguri/sevraj/afecțiuni mintale, suplimentarea logisticii și personalului necesare în gestionarea situațiilor cu frecvență în creștere ce sunt conexe acestei categorii de pacienți/beneficiari.

d) Instalarea unui sistem de monitorizare video a domeniului public, în municipiul Arad, care să permită identificarea și prevenirea timpurie a unor infracțiuni sau incidente, preferabil înainte de producerea unor consecințe grave.

Fie că sunt victime ori făptuitori, cerșetorii, după cum a demonstrat studiul, dispun de resurse minime atât pentru a se apăra, cât și pentru a riposta ori a repara daunele produse de accidente, agresiuni, fenomene meteo, disfuncționalități ale sistemelor de utilități/transport, deteriorarea bruscă a stării fizice etc. Acoperirea video eficientă a zonelor de trafic și de staționare prelungită, a teritoriilor de deversare neautorizată ori de gestionare a deșeurilor, asociată cu instalarea unui software de recunoaștere a scenariilor negative, ar contribui la creșterea nivelului de confort curent al subiecților cercetării și la siguranța populației generale. În mod evident, ponderea statistică a situațiilor reale care, în zonele monitorizate, se suprapun scenariilor digitale dedicate bunei funcționări a utilităților și serviciilor publice, accidentelor ori identificării unor situații de risc medical (leșinuri, convulsii etc.) trebuie luată în considerare relativ la riscul restrângerii dreptului la viața privată. De asemenea, setarea limitativă a performanțelor tehnice și a zonelor de acoperire poate echilibra balanța dintre îngrădirea drepturilor și libertăților fundamentale și apărarea intereselor comunității/controlul sistemelor edilitare.

e) În legătură de cauzalitate cu toate măsurile de redimensionare a sistemului instituțional local amintite se află stabilirea, într-o marjă de eroare acceptabilă, a anvergurii populației de cerșetori care nu va putea fi extrasă, pe termen mediu, din circuitul mendicității, din cauza situării indivizilor respectivi în „zona gri” a intervenției instituțiilor abilitate.

Motivele acestui insucces prezumabil ori constatat deja sunt identificabile în cadrul grupului de lucru interinstituțional deja creat: nu se poate realiza reinsertia familială/deteriorarea funcțiilor mentale nu este atât de avansată încât să conducă la încadrarea în grad de handicap, dar grevează integrarea socială și pe piața muncii/există posibilități foarte limitate de dobândire a abilităților cerute de diverși angajatori locali, pe fondul nivelului de educație extrem de redus/alocarea de locuințe sociale nu a condus la îmbunătățirea integrării, determinând chiar o inflamare a problemelor de ordine publică, mediu și igienă din spațiile limitrofe/subiecții au un profil contravențional consolidat, dar nu săvârșesc fapte a căror gravitate să conducă la condamnarea penală etc. Cunoașterea numărului celor care fac parte din această categorie vulnerabilă și care vor continua să trăiască în spații informale sau pe spațiul public din municipiu este critică pentru planificarea resurselor destinate intervenției de urgență, până când aplicarea sistematică a unei strategii coerente de prevenire a cerșetoriei va înclina definitiv balanța dinspre „gestionabili” către „integrabili”.

► Dacă diferențiem drepturile fundamentale ale cerșetorilor prevăzute de Constituția României din perspectiva clasificării în drepturi „pozitive”: economice, sociale și culturale și drepturi „negative”: civile și politice, se remarcă situații diametral opuse în planul încălcării acestora:

- Drepturile „negative” tind să fie încălcate mai frecvent în cadrul relațiilor din interiorul comunității paupere căreia îi aparține cerșetorul. În vreme ce autoritățile manifestă grija de a nu viola interdicțiile referitoare la viața, integritatea și proprietatea cerșetorilor (atât cât există ea), cei aflați în poziții de forță în cadrul acestor comunități sunt mult mai puțin preocupați de riscurile legale la care se expun atunci când abuzează de poziția pe care o au față de cei neajutorați ori izolați;

- Drepturile „pozitive” nu pot face obiectul încălcării de către indivizi aflați în situații similare ori din proximitate, dat fiind că aceștia nu dispun de resursele materiale și de cunoștințele necesare operaționalizării respectivelor oportunități pentru cerșetori. Pe de altă parte, instituțiile, mediul de afaceri, asociațiile cetățenești, manifestă o empatie mult mai redusă față de nevoia cerșetorilor de a beneficia de aceste drepturi decât în cazul altor membri ai societății, datorată unor mentalități învechite, unor prejudecăți și stereotipuri. Cauzele probabile rezidă în frecvența culpabilizare a cerșetorilor pentru situația precară în care se află și atribuirea unor prezumate sau reale inabilități de a accede la prosperitate și echilibru.

Ca atare, comunitatea cerșetorilor se află într-o situație opusă populației generale, în ceea ce privește restricționarea accesului la drepturile fundamentale. Spre deosebire de nevoiașul care apelează la mila publică, cetățeanul obișnuit apreciază că riscul de a nu face uz plener de drepturile „pozitive” economice, sociale și culturale ține în mare măsură de acțiunea sa directă în relația cu cei din jur, în vreme ce pericolul de a i se restricționa drepturile „negative” de natură civilă și politică provine de la autorități. Acestea fie sunt incapabile să-l protejeze de pericole, fie acționează nelegitim pentru a interfera cu viața sa privată.

Dihotomia dintre temerile fundamentale ale elitei și periferiei societății, cu poziționarea clasei de mijloc preponderentă în sfera celei dintâi, face discursul apărării drepturilor cerșetorilor dificil de înțeles și încă mai dificil de propagat.

► În România, populația de cerșetori reprezintă un „laborator” pentru studiul a numeroase procese nocive ce survin în societate, din următoarele considerente:

- a) interacționează sistematic cu agenți ai statului pregătiți să preia, să analizeze și să integreze date privind situația individuală și de grup a subiecților. Cel mai adesea, această interacțiune nu poate fi refuzată de cei din urmă, ca urmare a condiționărilor legale;

- b) „intrările” și „ieșirile” din aceste comunități sunt relevante prin surse, ritm, cauzalitate. Ele fac referire la calitatea unor procese sociale de interes vital pentru populația generală: redistribuirea averii, protecția fizică a persoanei, siguranța proprietății, calitatea serviciilor medicale de bază, propensiunea administrației locale către comunitățile defavorizate, capacitatea de mobilizare a societății civile în sprijinul celor nevoiași etc.;

- c) populația de cerșetori subzistă la zona de confluență dintre economia gri și neagră, micii întreprinzători, imobilele private abandonate, proprietățile publice nepuse în valoare, mica infracționalitate urbană, traficul de droguri și de persoane etc. Dintre toate aceste zone imperfecte ale societății, persoanele fără adăpost pot deveni – dacă sunt tratate corespunzător și extrase din mediu - cei mai „transparentți” martori ai complexității acestui fenomen, furnizând informații direct de la sursă care ar putea veni în sprijinul instituțiilor chemate să soluționeze problemele respective.

## **Bibliografie:**

- Alston. P. (2017). Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights on his mission to China : note / by the Secretariat.
- Barron, D., Vintila, M., Swami, V. 2020 An assessment of the dimensionality of Romanian translation of the schizotypal personality questionnaire and associations with quality of life, self-esteem and life satisfaction, Schizophrenia Bulletin, , v.46, 226).
- Chauncey, G., Gay New York: Gender, Urban Culture, and the Making of the Gay Male World, 1890–1940 (1994), Basic Books.
- Crenshaw, K, (2010), Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics and Violence against Women of Color, Stanford Law Review.
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului (2021). Ghid privind art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului și art. 1 din Protocolul nr. 12 la Convenție.
- Edmund, P. (2020). Poverty as Injustice. Project Syndicate. Accesat la data De 16.08.2024.
- Fisher, A. (2002). Poverty by Design, The economics of Discrimination in Tibet, Canada Tibet Committee.
- Garland, D, (2002) Crime Control and Social Order, David Garland, Oxford Academic Books
- Halleröd, B., & Larsson, D. (2007). Poverty, welfare problems and social exclusion. International Journal of Social Welfare, 17(1), 15-25.
- Halleröd, B., & Larsson, D. (2007). Poverty, welfare problems and social exclusion. International Journal of Social Welfare, 17(1), 15-25.
- John Rawls „A Theory of Justice”, ed. Belnap Press , 1971 USA
- Kreide, Regina, Neglected injustice: poverty as a violation of social autonomy, 2007, UNESDOC, Digital Library.
- Ministerul Muncii și Solidarității Sociale. Strategia națională privind prevenirea instituționalizării persoanelor adulte cu dizabilități și accelerarea procesului de dezinstituționalizare, pentru perioada 2022-2030.
- Piramida lui Maslow, cunoscută și sub numele de „ierarhia nevoilor” este un model psihologic de referință dezvoltat de psihologul american Abraham Maslow în 1943. În viziunea acestuia, nevoile sunt organizate pe cinci niveluri, sub formă de piramidă, fiecare nivel fiind dependent de satisfacerea nevoilor inferioare.
- Stiglitz, J, (2012) The Price of Inequality: How Today`s Divided Society Endangeres Our Future, W.W. Norton & Company.