

PROTECȚIA SOCIALĂ – COMPONENTĂ A POLITICII SOCIALE

Igor ENICOV

Catedra Finanțe și Bănci

À l'heure actuelle la protection sociale est devenue un enjeu majeur pour les entreprises, les employés de l'Etat et tous les autres facteurs impliqués dans l'action sociale, ce qui représente un élément fondamental de la politique sociale (comme l'instrument), qui est son noyau.

Politica socială a statului reprezintă un ansamblu de scopuri și instrumente de analiză, prin care puterea publică realizează reglementarea normativă a resurselor publice și distribuirea veniturilor în perspectiva asigurării dreptății sociale.

Politica socială urmărește rezolvarea marilor probleme sociale legate de sănătate, educație, locuințe și se realizează prin intervenția statului în asigurarea bunăstării următoarelor categorii de beneficiari: familii cu mulți copii fără susținere materială, copii orfani, persoane aflate definitiv sau temporar în incapacitate de muncă, persoane vârstnice etc. În general, nu poate fi elaborată „o listă universală” de componente ale politicii sociale asupra cărora statul dorește și poate să acționeze prin intermediul politicii sociale, deoarece aceasta cuprinde o arie mai largă sau mai restrânsă de obiective sociale, determinată de organizarea societății, în general, și în funcție de politica promovată de partidul de guvernământ și de mecanismele politice specifice acestuia.

În lucrarea sa cu privire la problematica politicii sociale, T.H. Marshall consideră că scopul declarat al politicii sociale este *bunăstarea*. Pornind de la această premisă, în condițiile actuale ale dezvoltării societății principalele obiective urmărite de politica socială, sunt:

- promovarea unor servicii publice: sănătate, educație, siguranță socială, cultură etc.;
- protecția unor segmente ale populației aflate în dificultate prin intermediul sistemului asigurărilor sociale și al sistemului asistenței sociale;
- asigurarea unor condiții sociale considerate a fi importante pentru dezvoltarea socială generală: creșterea solidarității sociale, promovarea intereselor familiei și ale copilului etc.

Politica socială a statului poate interveni și în alte domenii, cum ar fi: aplicarea unor măsuri de reglementare a proceselor cu efecte nocive asupra mediului ambiant sau la nivel microeconomic prin intermediul instituțiilor locale poate influența sau urmări rolul și activitatea sindicatelor sau protecția angajaților (durata zilei de muncă, dreptul la condiții corespunzătoare de muncă etc.).

Fundamentul realizării politicii sociale îl constituie sincronizarea politicii sociale cu politica economică, astfel încât obiectivele politicii sociale să nu fie în discordanță cu obiectivele de dezvoltare economică. Afirmarea că economia este latura inseparabilă a acțiunii sociale presupune tratarea socialului prin prisma modificărilor la care este supus economicul ca urmare a schimbărilor fundamentale de sistem.

Conceptul de bunăstare se fundamentează pe conceptul de standard de viață normal, decent, la nivelul unei colectivități. De aici decurg două concepte:

- conceptul de standard de viață al unei colectivități care se referă la o stare a aspirațiilor respectivei colectivități determinate, pe de o parte, de resursele disponibile, iar, pe de altă parte, de sistemul de valori;
- conceptul de bunăstare colectivă, conform căruia toți membrii colectivității trebuie să dispună de un volum minim de bunuri și servicii considerat a fi decent, normal și minimal.

Statul bunăstării a început să se contureze la sfârșitul secolului trecut în societățile industriale intrate într-un proces rapid de dezvoltare. În secolul al XX-lea s-au confruntat două modele distincte privind producerea bunăstării colective: statul capitalist (mai exact, statul bunăstării bazat pe economia de piață) și statul socialist. Dincolo de rezonanțele ideologice ale termenilor și de diferențele de succes istoric, cele două tipuri de state ale bunăstării au funcționat, s-au confruntat și, probabil, s-au stimulat reciproc, ele prezentând atât trăsături distincte, cât și trăsături comune.

Caracterizarea statului bunăstării care are la bază mecanismele economiei de piață pornește de la următoarele elemente:

- ✓ veniturile primare (salariale, din profit și din proprietate) reprezintă baza bunăstării individuale. Aceste venituri sunt produse în mod liber în economia de piață;

- ✓ din veniturile primare statul extrage, prin sistemul fiscal (politica fiscală), veniturile sale pe care le va folosi pentru finanțarea activităților sale de susținere directă sau indirectă a bunăstării colective.
- ✓ statul realizează o redistribuție a veniturilor prin diferitele sale sisteme: asigurări sociale (pensii, asigurări de boală, de accident etc.), sprijin social universal (familii cu copii, educație, sănătate) și asistență socială.

Statul bunăstării arată ca o rețea complexă de protecție socială, cu funcția de a asigura un nivel de dezvoltare acceptabil. Există diferențe între configurația statului bunăstării din diferite țări bazate pe economia de piață. Dar, aceste diferențe provin mai degrabă din ponderea diferitelor elemente ale sistemului, din gradul de generozitate al diferitelor forme de protecție socială și din raportarea cheltuielilor cu protecția socială în produsul național brut (în Europa – în Olanda, Belgia, Germania și Franța – nivelul maxim al acestor cheltuieli este de aproximativ 30%).

Elementele caracteristice ale statului bunăstării din fostele țări socialiste sunt:

- ✓ generalizarea sursei salariale prin aplicarea unei politici de folosire completă a forței de muncă care a exclus total șomajul;
- ✓ politica salarială era orientată puternic spre promovarea egalității, veniturile erau menținute la nivel scăzut pentru realizarea unei egalități între membrii societății;
- ✓ generalizarea sistemului de asigurări sociale;
- ✓ sistemul fiscal similar cu cel al țărilor cu economie de piață;
- ✓ impozitele pe venituri erau utilizate, adesea însă în forme simplificate;
- ✓ educația și asistența medicală erau gratuite pentru toți membrii societății, la care se adăugau și alte gratuități și forme de sprijin: burse pentru elevi, tabere, manuale gratuite.

Așa cum s-a afirmat anterior, ambele metode ale statului bunăstării, atât cel fundamentat pe economia de piață, cât și cel fundamentat pe economia socialistă, au urmărit realizarea unei bunăstări colective acceptabile.

O viziune critică asupra economiei de piață atestă că limitele economiei de piață generează necesitatea dezvoltării, deasupra pieței, a unui stat cu funcții sociale complexe, care să corecteze distorsiunile pieței, atât în ceea ce privește alocarea resurselor în sfera producției, cât și distribuirea resurselor în sfera consumului. Critica marxistă a dus la concluzia că economia de piață urmează a fi înlocuită cu un alt tip de economie – economia socialistă, planificată și orientată de către stat în vederea producerii sistematice a bunăstării.

Protecția socială a devenit la ora actuală o temă majoră pentru întreprinderi, stat, salariați și toți ceilalți factori implicați în acțiuni sociale, reprezentând nu doar un element fundamental al politicii sociale (ca instrument), cât, mai cu seamă, obiectivul său central.

În general, abordarea conceptului de protecție socială se face din două unghiuri de vedere: al ofertantului și al beneficiarului. Ca în orice raport cerere-ofertă, prețul (respectiv, al protecției sociale) se va forma, în condițiile unei piețe libere a serviciilor sociale, dar și ținându-se cont de caracterul colectiv al acestui tip de servicii, la intersecția nevoilor cu resursele. Prețul protecției sociale se exprimă prin costurile ocazionate de producerea serviciilor sociale al căror efect este siguranța sau securitatea socială.

Un gen special de protecție este cerut de condițiile cauzate de tranziție. În această situație protecția este solicitată pentru a putea asigura omului traversarea unei perioade mai scurte sau mai lungi de timp. De aceea, se apreciază că politica socială a perioadei de tranziție se caracterizează în primul rând prin asigurarea protecției sociale în fața fenomenelor inerente acestei etape (șomaj, inflație, accentuarea sărăciei, marginalizarea socială etc.).

Protecția socială se manifestă printr-un ansamblu de măsuri (materiale și/sau nemateriale) care urmăresc direcții practice, convingătoare, prin acțiuni concrete la nivelul următoarelor dimensiuni:

1. Protecția locului de muncă presupune în prealabil asigurarea unui loc de muncă pentru fiecare, și nu orice fel de loc de muncă, dar a unui cât mai pe măsura posibilităților și pregătirii individului. Aceasta se realizează prin:

- ✓ stimularea dezvoltării activităților economice care să ofere locuri de muncă cu cerințe de calificare superioară;
- ✓ acordarea de compensații economice și sociale (cu caracter individual), pentru acele activități care au un grad scăzut de acceptabilitate socială;
- ✓ fundamentarea unui regim complementar de protecție realizat în cadrul fiecărei întreprinderi pentru asigurarea unei dimensiuni de protecție a salariaților care să cuprindă protecția socială, economică, financiară, juridică, în cazul producerii unor evenimente.

2. Protecția populației salariate este asigurată prin acțiunile conjugate ale sindicatelor și legislația adecvată domeniului muncii și protecției sociale. Ea include asigurarea de condiții fizice, sociale, organizaționale normale de muncă, precum și protecția împotriva oricăror abuzuri. În mod special în această categorie se include garantarea unui salariu minim civilizat.

3. Protecția împotriva nedeteriorării calității vieții formează un ansamblu de măsuri menite să acționeze în special asupra păstrării dimensiunilor indicatorilor cantitativi (dar și calitativi) ai calității vieții. Acest tip de protecție se cere în special în perioada de tranziție, când pericolul deteriorării standardului de viață apasă asupra întregii populații și sunt necesare eforturile și suportul statului, compensațiile economice (fără a depăși limitele eficienței), suplimentarea acelor importuri prin care să se completeze cele necesare unui trai civilizat.

4. Protecția grupurilor sociale defavorizate (handicapații, minorii abandonați, tineretul fără sprijin material și nematerial, populația vârstnică fără sprijin și ajutor, familiile cu mulți copii fără un suport material adecvat etc.). Acest tip de protecție pornește de la drepturile civile ale cetățenilor, punând în evidență nu doar serviciile sociale, dar și cele sociosanitare pentru a proteja și a oferi sprijinul adecvat individului și familiei sale. În aceste cazuri, dificultatea de integrare a acestor persoane în lumea muncii cere mijloace de protecție economică și socială corespunzătoare, începând cu integrarea școlară și până la găsirea unui loc de muncă pentru aceste persoane, cărora să le confere o oarecare independență economică; protecția acestor categorii se constituie ca cea mai asiduă, purtătoare a mesajului umanist-social.

5. Protecția întregii colectivități urmărește asigurarea împotriva unor procese sociale patologice cu acțiune negativă majoră asupra condiției individului: crize economice, criminalitate, corupție, tensiuni interetnice, interreligioase, interrasiale (sau între alte grupuri sociale).

Teoretic, protecția socială trebuie să-și dovedească maximum de beneficiu uman. Practic, ea reprezintă o temă de mare sensibilitate economică privind depistarea și utilizarea tuturor resurselor economice (dar și noneconomice) pentru crearea confortului social, la nivelul întregii colectivități.

Problemele protecției sociale, cu care se confruntă în prezent toate țările, reprezintă o preocupare aparte pentru statele aflate în tranziție, în general, și pentru țara noastră, în special. Aceasta în contextul în care ne confruntăm cu inexistența unui model de tranziție a societății de la o formă social-economică bazată pe un sistem de organizare și conducere socială și economică autoritară la un sistem bazat pe autonomizarea relațiilor și a agenților și pe funcționarea economiei pe principiile cererii și ofertei.

Relansarea economică începută în Republica Moldova în anul 2000 a continuat până în prezent, ceea ce a permis menținerea deficitelor interne și externe ale țării în limite sustenabile. În perioada anilor 2000-2008 evoluția ascendentă a PIB s-a confirmat prin menținerea stabilității macroeconomice și prin continuarea creșterii PIB, ca obiectiv primordial al Guvernului în contextul reducerii sărăciei și îmbunătățirii nivelului de trai al populației. În anul 2009, PIB a însumat 60043,3 mln. lei, micșorându-se față de anul 2008 cu 6,5%.

Piața forței de muncă în Republica Moldova are un specific național, determinat nu doar de variațiile cererii și ofertei forței de muncă, dar și de reglementările legale, structura economiei naționale, sistemul de educație și formare profesională. În anul 2009 rata șomajului, calculată conform metodologiei Biroului Internațional al Muncii, a constituit 6,4%, fiind în creștere cu 2,4% față de anul 2008, înregistrând corespunzător 4% (Fig.1.)

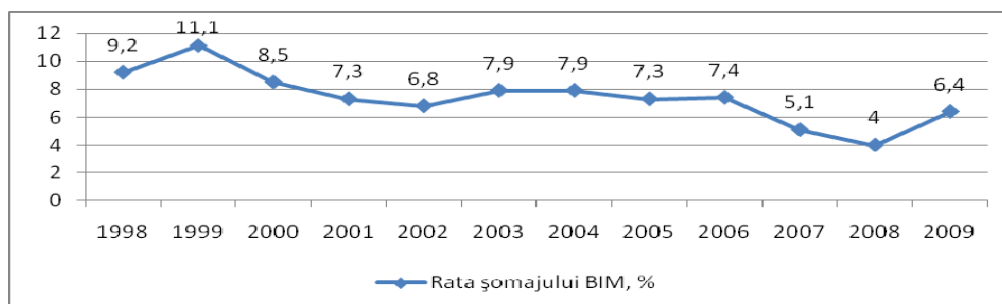


Fig.1. Rata șomajului în Republica Moldova în anii 1998-2009, %.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor Biroului Național de Statistică din Republica Moldova

Pentru promovarea în continuare a unor politici active pe piața forței de muncă în anul 2007 a demarat implementarea Strategiei naționale privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007-2015, racordată la standardele Strategiei Europene de Ocupare a Forței de Muncă [1]. Scopul principal al Strategiei este asigurarea unei ocupări cât mai depline și durabile a forței de muncă, precum și atingerea unui nivel decent de remunerare a muncii, care va fi obținut prin implementarea următoarelor obiective:

- ✓ multiplicarea numărului de locuri de muncă;
- ✓ creșterea calității și productivității muncii;
- ✓ consolidarea coeziunii și incluziunii sociale, îndeosebi prin combaterea oricăror forme de discriminare pe piața muncii;
- ✓ diminuarea disparităților între sexe și a diferențelor între regiuni în privința ocupării forței de muncă.

Sistemul protecției sociale din Republica Moldova este încă tânăr. Sistemul a fost fondat în condiții de criză generală, având drept scop reglarea socială a noilor relații economice. Însă, cât de perfect ar fi organizat, în condițiile declinului economic sistemul se confruntă cu reducerea nivelului de trai al populației.

Pentru protecția socială situația se agravează, deoarece încasările sunt dependente de modificările din salarii. Numărul salariaților în economie în anul 2009 s-a redus comparativ cu anul 2008 cu 24,7 mii persoane, sau cu 4,0%. Cea mai mare restrângere a personalului salarizat (cu 19,2%) a avut loc în activitatea construcțiilor. De asemenea, au fost înregistrate reduceri de personal în industria prelucrătoare (cu 12,3%), în sectorul agricol (cu 9,4%), în transport și comunicații (cu 2,7%). Totodată, au avut loc creșteri de personal în activitatea din tranzacții imobiliare (cu 1,8%) și în domeniul sănătății și asistenței sociale (cu 1,2%). Salariul mediu lunar al unui angajat în economia națională în anul 2009 a constituit 2747,6 lei, majorându-se comparativ cu anul precedent atât în valoarea nominală, cât și în termeni reali cu 8,6%.

Politica autorităților în domeniul protecției sociale se apreciază și după mărimea fondurilor financiare utilizate în aceste scopuri. Pentru a analiza în complex cheltuielile publice pentru protecția socială, le vom examina ca totalul mijloacelor financiare destinate cheltuielilor de ordin social finanțate din fondurile publice (Fig.2).

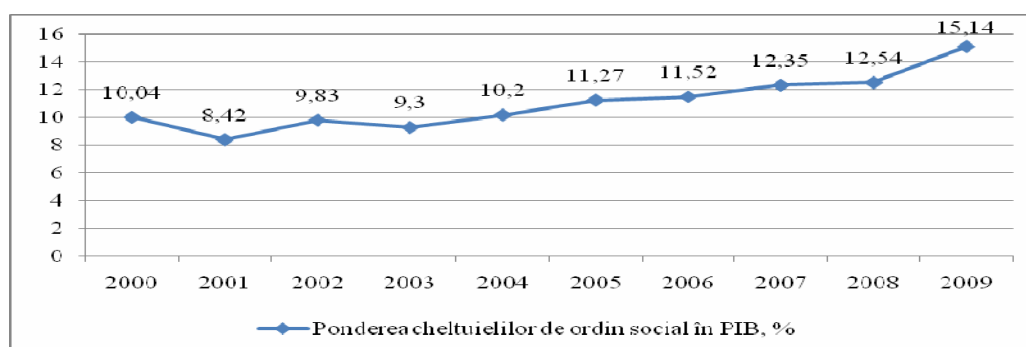


Fig.2. Ponderea cheltuielilor de ordin social în PIB pentru anii 2000-2009, %

Sursa: elaborat de autor în baza datelor Ministerului Finanțelor

Conform datelor din această Figură, observăm o tendință ascendentă a ponderii cheltuielilor de ordin social. Astfel, în anul 2009 cheltuielile de ordin social s-au majorat față de anul 2008 cu 2,6%, iar în comparație cu anul 2000 – cu 5,1%.

Analizând toate datele furnizate, se desprind firesc următoarele **concluzii**: în Republica Moldova interesul față de implementarea și crearea unui cadru social adecvat, care să ofere siguranță și ocrotire cetățenilor ei, există cu certitudine. Dată fiind situația Republicii Moldova, este necesar de a stabili o strategie de dezvoltare social-economică pe termen mediu. În aceste condiții se impune crearea unui cadru instituțional, legislativ și organizatoric propice dezvoltării unei noi societăți, în care primordial să fie rolul jucat de individ și care, în același timp, să-i poată satisface nevoile în materie de bunăstare, ocrotire a sănătății și protecție împotriva șomajului.

Bibliografie:

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind aprobarea Strategiei naționale privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007-2015, nr.605 din 31.05.2007 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.82-85.
2. Chisari A. Protecția socială – prerogativă de bază a unui stat de drept // Administrarea publică, 2001, nr.4, p.73-76.
3. Flora P. The Development of Welfare States in Europe and America / Heidenheimer A. - New Brunswick: Transactions Books, 1995.
4. Marshall T. Social Policy in the Twentieth Century. - London: Hutchinson Education, 1975.
5. Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova.

Prezentat la 08.10.2010