

## PROBLEME ȘI SOLUȚII POSIBILE PENTRU REFORMA SISTEMULUI DE PROTECȚIE SOCIALĂ ȘI DE SERVICII SOCIALE

IOAN MĂRGINEAN

*This article presents a personal point of view for solving some of the problems confronting social protection and social services systems in Romania. The author argues for a general reform and defines a moderate welfare state for transition period. He insists on the necessity of preliminary reduction of social protection burden through property, creating the social budget with contributions from population, enterprises and state, extension of social protection covering, introduction of new benefits and social services, creating an internal economy in social field.*

Este desigur în afara oricărei dispute faptul că reforma sistemului de protecție socială și de servicii sociale reprezintă o acțiune dificilă, de mare complexitate, fără a se putea considera că ar exista soluții unice pentru rezolvarea diferitelor probleme. Cu alte cuvinte, rămân deschise atât opțiunile de reformă și gradul de atingere a obiectivelor urmărite, cât și posibilitățile de a preîntâmpina apariția unor efecte nedorite. Obținerea coerenței adecvate a transformărilor induse în sistemul de protecție socială și de servicii sociale este condiționată de elaborarea unui cadru general, principial, al reformei, specificarea direcțiilor de evoluție, identificarea soluțiilor optime pentru situațiile de rezolvat, asigurarea resurselor și a logisticii necesare acțiunilor ce se întreprind, estimarea costurilor.

Analiza pe care o intenționăm va fi efectuată din perspectiva situației existente în țară, a experienței internaționale și a tendințelor ce se manifestă în legătură cu politica socială, și se constituie într-o pledoarie pentru edificarea, în timp, a unui *Welfare state moderat* în România. În procesul elaborării lucrării s-a ținut cont de retușurile aduse statului bunăstării sociale în multe țări dezvoltate, de recomandările în domeniu ale ONU, OECD și ale altor organisme internaționale și regionale<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Prezentul articol este o parte a lucrării *Politica socială și economia de piață* elaborată în cadrul Bursei PHARE, Contract 92-0133 F, la Universitatea Oxford, Marea Britanie.

## 1. Alegerea modelului. Argumente pentru un model dezvoltat de protecție socială și de servicii sociale

Un prim aspect ce trebuie discutat se referă la natura și caracteristicile sistemului de protecție socială și de servicii sociale ce se urmărește a se obține prin acțiunile de reformă, raportat și la situația de pornire. Ținând cont de interdependențele existente, este de așteptat ca în viitorii 10-15 ani, să nu se poată produce o înlocuire totală a actualului sistem, oricât de radicale ar fi intențiile de reformă, în schimb, prin acțiuni bine pregătite, se pot obține perfecționări imediate. De aici necesitatea analizei amănunțite a fiecărei acțiuni de schimbare, din dubla perspectivă a oportunității și a înscrierii acesteia într-o strategie globală de reformă a sistemului de protecție socială și de servicii sociale.

Trebuie avut în vedere faptul că nu orice schimbare reprezintă și o perfecționare. Datorită unor insuficiente fundamentări, prin acțiunile întreprinse se pot accentua disfuncționalitățile sistemului sau sunt introduse altele noi, în locul celor existente sau în paralel cu acestea.

Existența unor nevoi pregnante în societatea românească impun opțiunea pentru un *sistem dezvoltat* de protecție și de servicii sociale, în ceea ce privește gradul de acoperire a populației, diversitatea și calitatea prestațiilor.

Totodată, avem în vedere ca nivelul cheltuielilor sociale să fie relativ moderat, de circa 25% din PIB, superioare totuși celor actuale. Prin construirea unei structuri cât mai simple de organizare, menținerea la minimum a cheltuielilor administrative și utilizarea eficientă a resurselor, se va obține o sporire substanțială a cuantumurilor prestațiilor efective de protecție și servicii.

Sistemul propus va rezulta ca urmare a înlăturării contradicțiilor din actualul sistem, a introducerii de noi prestații, a raționalizărilor în ceea ce privește constituirea resurselor, administrarea și funcționarea, punerea în acord cu cerințele economiei de piață. În același timp, sistemul respectiv este modelat în funcție de modificările structurilor macrosociale și economice din perioada de tranziție, precum și în raport cu introducerea și dezvoltarea unor opțiuni alternative la sectorul public, bazate pe sectoarele privat și voluntar. Toate acestea sunt gândite din perspectiva înlocuirii formelor socialiste de organizare a activității economico-sociale și a realizării bunăstării pluraliste, tendință majoră ce se manifestă în societatea modernă.

Opțiunea pentru un sistem dezvoltat de protecție socială și servicii sociale este în concordanță cu implicațiile multor declarații și prevederi programatice ale partidelor politice și ale instituțiilor statului român. Totuși adesea se evită să se definească sistemul global care se dorește a fi realizat, iar în unele intenții exprimate în propunerile de reformă, cum ar fi Cărțile albe ale Guvernului, se prevăd, pe lângă extinderi, și unele restricții, a căror introducere ne-ar îndepărta de modelul dezvoltat preconizat aici.

Deși existența unor nevoi presante în societate reclamă un model dezvoltat, acest model nu apare totuși de la sine. În fapt unele din cele mai dezvoltate țări din lume – SUA, Japonia, Elveția au o pondere redusă a cheltuielilor sociale în

PIB. Aici nu se mai poate pune problema resurselor, dar proporțional se cheltuiește mai puțin, deși resursele alocate sunt importante, (tocmai datorită puterii economice, valoarea PIB pe locuitor). Pe de altă parte, populația având un nivel de trai înalt, nevoia de protecție este mai mică. Trebuie recunoscut însă că nici nu se dorește să se înregistreze cheltuieli sociale mari, spre deosebire de alte țări dezvoltate, unde, deși nevoile sunt comparabile, se cheltuiește mult mai mult, în termeni de parte din PIB și pe locuitor, pentru programe sociale. Observăm că este vorba de adoptarea unor metode diferite de distribuție și redistribuție a veniturilor. Dar atunci când presiunea problemelor de rezolvat este atât de puternică se impune o strategie pe măsură.

## 2. Gradul de suportabilitate. Reducerea prealabilă a presunii asupra sistemului

Nu pot fi ignorate marile dificultăți de ordin financiar cu care se confruntă toate sistemele de protecție socială și de servicii sociale, ceea ce impune să se acționeze pentru a diminua pe cât posibil povara ce apasă asupra sistemului respectiv. Vedem posibil acest lucru prin promovarea unor politici adecvate în domeniile producției, repartiției și ale consumului populației. Este vorba de a avea o economie de piață temperată social, deopotrivă eficientă și prosperă, specifică multor țări europene dezvoltate, deși adesea este identificată prin așa numitul model postbelic german.

Diminuarea prealabilă a poverii ce ar reveni sistemului de protecție socială și de servicii sociale înseamnă ca o bună parte din populație să nu aibă nevoie de prestațiile acestuia, spre deosebire de organizarea de tip socialist, unde cvasitotalitatea populației ajungea să depindă, la un moment dat, de veniturile sociale. Cu alte cuvinte să existe un raport funcțional între susținătorii sistemului și beneficiarii lui în orice moment. De altfel, este utopic să se pretindă că s-ar putea realiza o protecție socială pentru întreaga populație. Nu ar mai exista furnizorii de resurse, din moment ce *toți* ar fi beneficiari. Pe de altă parte, unele persoane nu au nevoie de o astfel de protecție, și în fapt ele alimentează sistemul, în vederea transferului de venituri, după cum alți susținători urmează să beneficieze de cote diminuate în raport cu contribuțiile lor, făcând astfel posibil suportul pentru cei a căror contribuție este insuficientă sau lipsește în totalitate, pentru că nu au capacitate de plată.

Este de observat totuși că sistemul de protecție socială și de servicii sociale nu se organizează doar pentru a face transferuri de venituri de la cei care au la cei care nu au. O parte însemnată din transferuri este efectuată fie de-a lungul vieții individului, din perioada când are venit și contribuie la susținerea sistemului de protecție, fie pentru a acoperi diverse cheltuieli apărute chiar în timpul perioadei active, dar cărora le-ar fi făcut față mai greu de unul singur sau împreună cu familia sa. Rămâne deschisă opțiunea asupra tipurilor de prestații acoperite, mai ales pentru serviciile sociale. La ce ar trebui să se limiteze intervenția statului? Sau cât de mult să intervină acesta pentru a organiza transferurile

intrageneraționale ale populației active și a face posibilă funcționarea serviciilor sociale (publice)? Pentru situația actuală a României, considerăm că nevoile existente sunt deosebit de mari. Atunci când vorbim de diminuarea presiunii asupra sistemului de protecție socială și de servicii sociale nu ne referim la introducerea de restricții suplimentare pentru a-i respinge pe cei care au nevoie de ajutor sau de a se diminua nivelul prestațiilor (decât în cazul în care se constată o superprotecție).

Iată însă că în Cartea albă a reformei asigurărilor sociale și a pensiilor, elaborată la Ministerul Muncii și Protecției Sociale în care se face o analiză pertinentă a sistemului actual, inclusiv a disfuncționalităților sale, sunt specificate ambele tipuri de acțiuni restricționiste. Ele nu vor face decât să transfere povara de la un subsistem la altul, și nicidecum să o diminueze.

Realizarea efectivă a unei diminuări prealabile a poverii de suportat de către sistemul de protecție socială și de servicii sociale se poate realiza prin: *protecția prin proprietate* – în urma procesului de privatizare să rezulte o astfel de structură a proprietății încât o mare parte din populație să dispună total sau în mare parte de resurse pentru nivelul de trai ca urmare a exploatarei proprietății respective; protecția locurilor de muncă și a salariatului, crearea de noi locuri de muncă – o politică activă pe piața muncii, determinarea obligațiilor celor care angajează forța de muncă; protecția activității productive și măsuri asigurătorii pentru riscuri datorate calamităților, falimentului etc; dezvoltarea și susținerea sectorului privat în domeniul social; protecția consumatorului.

Aceste elemente, ca și altele nementionate aici, au rolul de a reduce cererea față de sistemul social, prin preîntâmpinarea apariției nevoilor specifice de adresabilitate, dar și prin preluarea unei cote din fluxul care altfel s-ar îndrepta spre sectorul public. Nu este însă vorba numai de atât. Însăși sistemul public, prin multe din mecanismele sale, transformă cheltuielile în investiții pentru societate și îi întărește potențialul de creștere, așa cum se întâmplă în cazul învățământului și al pregătirii profesionale, al serviciilor de îngrijirea sănătății și nu numai aici.

### 3. Constituirea resurselor pentru programele sociale. Bugetul securității sociale

Există mai multe strategii viabile de a obține resursele pentru programele sociale și care sunt compatibile cu cerințele economiei de piață. Important este să se adopte acea soluție care să țină cont de multitudinea aspectelor implicate, interdeterminările elementelor și subsistemelor componente, cu costurile cele mai mici, obținându-se o raționalizare adecvată a funcționării sistemului și un control public eficient. Dacă practica actuală din multe țări s-a îndepărtat, din motive diverse, de strategia bugetului public unic (adoptată totuși în Marea Britanie, de exemplu), ar trebui să se evite fărâmițarea excesivă. O soluție adecvată se dovedește a fi aceea a bugetului social, alimentat din contribuția unică de

nivel, fără a se crea suficiente elemente de legătură între cele două demersuri ale acestei probleme de politică publică.

Fără îndoială însă că impozitarea nu este numai o problemă economică și nici numai una socială, respectiv politică. Ea nu poate fi abordată în manieră pur tehnică, atâta timp cât afectează viața oamenilor, le impune acestora obligații; după cum nu poate fi analizată numai ca ceva ce ține de dorințe și opțiuni ale indivizilor și grupurilor umane, ale diferitelor forțe sociale și politice, ale structurilor instituționale de stat. În fapt, atitudinile față de impozitare merg de la respingerea lor categorică, în temeiul dreptului natural (potrivit căruia orice impozit este un furt), la abordări mai realiste, care includ impozitul ca pe o premisă indispensabilă pentru acțiunea colectivă și producerea bunurilor de interes general – apărare, ordine publică, protecție socială, investiții pentru dezvoltare și bunăstare etc. În acest context, rămân deschise, și deci obiect de dispută, o serie de aspecte care se referă la tipurile de impozit ce ar trebui introduse, la dimensionarea contribuțiilor fiecărei persoane în raport cu capacitatea de plată și nevoile bugetului public, realizându-se repartizarea echitabilă a poverii de suportat, determinarea amplitudinii transferurilor de venit etc. Or, toate acestea pun în evidență problematica de ordin social implicată în impozitare, ridicând-o pe aceasta din urmă la rangul de componentă a programelor politice și de guvernare.

Deasupra tuturor acestor observații se impune cu necesitate ca întregul demers al reformei impozitării să conducă la un astfel de aranjament încât impozitul să aibă un corespondent în servicii publice și beneficii individuale pentru contribuabil, înlăturându-se caracterul inechitabil, de bir, specific societăților premoderne. Odată cu îndeplinirea condițiilor de mai sus, ne vom situa în ipoteza clasică de producere a bunurilor publice, când este nevoie să se impună obligații pentru fiecare, și a se preveni apariția blatistului, a celui care beneficiază fără a contribui, deși resursele de care dispune i-ar permite acest lucru.

Pentru sistemul de protecție socială și de servicii sociale, impozitul apar nu doar ca sursă de alimentare a bugetului, ci și ca mijloc de preîntâmpinare apariției unor situații ce ar necesita intervenția specifică prin furnizare de suport celor care ajung, datorită și impozitului ce-l plătesc, să se situeze sub pragul de sărăcie. Dacă pentru prima ipostază, este de dorit ca toți cei ce au capacitatea de plată să contribuie la alimentarea bugetului, ceea ce presupune restrângere exceptărilor la grupul celor care sunt clienți ai bugetului, pentru cea de a doua ipostază apare necesitatea introducerii unor facilități care să prevină reducerea veniturilor sub un nivel convenit.

Până la introducerea impozitului pe venitul personal, cu reglementări adecvate pentru determinarea nivelului venitului, a obligațiilor și modalităților de plată, dar și a dreptului de exceptare, respectiv returnare sau reținere totală sau parțială a contribuțiilor datorate, se impune totuși adoptarea câtorva acțiuni menite să introducă o anumită coerență și justiție socială.

a. *Abolirea exceptărilor generale de la plata impozitului pe salariu și introducerea unor exceptări parțiale, printr-o alocație de impozit. Aceas*

înscamnă că pentru o primă sumă câștigată, să zicem 1/2 din salariul minim pe economie, nu se plătește impozit. Pentru persoanele handicapate și pentru cei care au în întreținere copii minori, elevi și studenți nesalariați sau fără a desfășura activități pe cont propriu alocația respectivă este mai substanțială, 3/4 sau chiar la nivelul salariului minim pe economie. Odată cu introducerea impozitului pe venit personal, acest nivel al alocației se raportează la pragul oficial al sărăciei, respectiv la cheltuielile suplimentare ce se efectuează în familiile cu mulți copii sau de către persoanele handicapate, ea ar putea fi echivalentă cu alocația familială de sprijin.

b. O a doua măsură ar trebui să fie destinată *reducerii poverii* impozitului pe salarii. Credem că este indicat să se mențină actuala modalitate de impozitare continuă și progresivă, dar la cote diminuate. Plata impozitului pentru fiecare leu câștigat, peste alocația convenită, evită apariția așa-numitei capcane a sărăciei, când un leu câștigat suplimentar poate diminua venitul net sub nivelul avut anterior, ceea ce afectează promovarea unei atitudini active, de participare pe piața muncii.

c. În fine, credem că este necesar să se *introducă impozit* și pentru sumele provenite din pensii, indemnizații de șomaj etc. în aceleași condiții ca și pentru impozitul pe salarii, eventual cu alocații speciale.

Acest pachet de măsuri urgente în legătură cu impozitul pe venit este destinat, pe de o parte, să reducă povara fiscală asupra salariului și deci asupra costului muncii, iar pe de altă parte reducerea respectivă să nu afecteze încasările totale la bugetul public. Totodată, se înlătură actualele inechități, privind obligațiile fiscale, surse de privilegii și corupție. Este de neacceptat să nu se poată introduce unele programe sociale, "din lipsă de resurse", să se mențină o povară fiscală însemnată pentru oamenii aflați sub pragul sărăciei sau aduși aici datorită impozitului plătit și în același timp sume apreciabile să nu fie impozitate. Prin nici o regulă de drept nu se poate justifica faptul că o persoană ce câștigă sub nivelul salariului minim plătește impozit direct (17,5% pentru 60.000 lei lunar), în timp ce un altul cu un câștig de câteva ori mai mare nu are nici o obligație de acest tip. Nu pledăm aici pentru împovărarea celor cu venituri mici, dimpotrivă suntem pentru ușurarea obligațiilor lor fiscale și a nu-i aduce în situația de avea nevoie de suport din partea sistemului de protecție socială, respectiv de asistență socială. Totodată, este normal ca veniturile suficient de mari să fie supuse impozitării. În acest fel se introduce o coerență în sistemul de impozitare și ne apropiem de situația existentă în lumea dezvoltată. Cât privește povara fiscală ce apasă asupra veniturilor, ea se determină luându-se în considerare atât impozitul direct asupra venitului, cât și impozitul indirect, cel pe consum (dat de partea ce o reprezintă, în venitul realizat, taxa pe valoarea adăugată pentru mărfurile și serviciile cumpărate). La acestea două se adaugă contribuția de asigurări sociale, care, la rândul ei, se determină în funcție de mărimea venitului personal. Luate împreună, contribuțiile directe nu ar trebui să depășească un quantum considerat acceptabil pentru fiecare nivel de venit, începând, poate, cu 10% și până în jurul valorii de 30%. Dacă la aceste valori adăugăm impozitul pe consum se ajunge la

20-40% impozit pe venit. În ultimul caz o persoană lucrează nemijlocit pentru sine doar 12 zile pe lună din 21, respectiv 140 zile pe an din cele 230, restul fiind obligație socială, pentru care este normal să aștepte o recompensă pe măsura efortului pe care-l face.

O remarcă specială se impune în legătură cu contribuția de asigurări sociale, pe care unii o tratează ca fiind total diferită de impozit. În fapt, ea este obligație și nu conduce la constituirea unui contract actuarial, de asigurare a riscului, cât la unul de solidaritate intra și intergenerațională, bazat pe garanția statului, că această contribuție conferă un drept, o îndreptățire, iar conținutul său se va determina ulterior. Raportul dintre impozitul direct pe venit și contribuția de asigurări sociale se stabilește în funcție de modul de finanțare a programelor sociale. Ele trebuie să fie tratate însă împreună, ambele au aceeași bază de calcul – venitul personal – și sunt plătite de una și aceeași persoană. Diferențierea dintre ele apare doar din perspectiva determinării compensațiilor de protecție socială, pentru cei asigurați față de cei neasigurați, ca și pentru a-i distinge pe cei care sunt supuși numai uneia din cele două obligații. Restul nu este decât manipulare.

### 5. Asigurările sociale. Contribuții ale beneficiarilor, întreprinderilor și ale statului

Cu o istorie mondială de peste 100 de ani, asigurările sociale sunt mijlocul cel mai important pentru realizarea protecției sociale, prin apelul la spiritul de prevedere al fiecărei persoane și la solidaritatea umană pentru obținerea de venit în situații specifice, cu garanția statului. Ele sunt destinate să răspundă acelor evenimente din viața persoanelor active ocupațional ce atrag pierderea (totală sau parțială, definitivă sau temporară) a mijloacelor de trai. Asigurările sociale sunt recomandate atunci când, deși riscurile pierderii veniturilor sunt reale, nu se poate totuși determina o bază contractuală actuarială pentru acestea. Dimpotrivă, atunci când o astfel de bază contractuală poate fi identificată, surde preferat asigurările private. De notat faptul că în acest ultim caz asigurarea se referă la *eventualitatea* (probabilitatea) producerii *evenimentului* nedorit și la *despăgubirea* ce se acordă celui în cauză. În schimb, prin furnizarea de venit în cuantum neprecizat, se realizează pe perioade determinate sau chiar pe perioade nedeterminate.

Înainte de a aborda problemele de reformă ale asigurărilor sociale din România, vom reține atenția cu faptul că în prezent dispunem de un sistem relativ dezvoltat în acest domeniu, mai ales dacă ne referim la gradul de cuprindere populației, iar în cazul a ceea ce încă se mai denumesc asigurări sociale de stat și în privința diversității și a nivelului prestațiilor. Totodată acest sistem de asigurări sociale este marcat de neajunsuri dintre cele mai grave, legate de fragmentar pe domenii, prezența unor discriminări etc., ceea ce reclamă măsuri urgente de perfecționare. Nu este vorba pur și simplu de a introduce schimbări de drag schimbărilor și cu atât mai puțin să se inițieze diminuările ale drepturilor de

câștigate sau să se neglijeze implicațiile sporirii cheltuielilor administrative (de funcționare).

Opțiunile de reformă pe care le avem în vedere vizcăză tipul de asigurări sociale și modul de organizare, contribuțiile și beneficiile, criteriile de determinare ale acestora:

a. O primă opțiune este de fapt o reafirmare a fezabilității asigurărilor sociale de tip *redistributiv* la nivel intra și intergenerațional (PAYG – se plătește pe măsură ce evenimentul se produce), în care resursele se constituie și se consumă în flux. Acest sistem este deosebit de flexibil, permițând adaptarea sa la situațiile economice, sociale și demografice existente la un moment dat, și de altfel este practicat în majoritatea covârșitoare a țărilor lumii.

Evident însă că asigurările sociale redistributive, de neînlocuit pentru perioada actuală, sunt în perfectă concordanță cu introducerea asigurărilor private, inclusiv cele de tipul fondurilor mutuale, ca mijloace suplimentare de prevedere pentru menținerea nivelului de trai, în condițiile apariției unor evenimente care reduc veniturile personale sau care impun cheltuieli sporite.

O opțiune asemănătoare este expusă și în Cartea albă a reformei asigurărilor sociale și a pensiilor citată anterior. Nu împărțăm însă multe din intențiile de schimbare anunțate în respectiva Carte albă, mai ales că unele dintre ele sunt foarte restrictive, în raport cu nevoile ce trebuie satisfăcute. Avem în vedere eliminarea sau "transferarea" (fără fonduri) a unor prestații, diminuarea nivelului beneficiilor pe seama ipoteticelor asigurări private: prelungirea situației actuale de diferențieri discriminative între "asigurările de stat" (cu situația mai favorabilă) și cele pentru agricultori (puternic deformizate); menținerea unor fonduri separate pe domenii de asigurări, ceea ce conduce la tendința de a realiza rezerve pentru fiecare, și deci fie se reclamă sporirea contribuțiilor sau cel puțin menținerea lor la niveluri nejustificat de mari, fie se solicită introducerea de restricții pe motiv că resursele ar fi insuficiente, ignorându-se faptul că, în timp ce pentru unele domenii cererea de resurse este în creștere, pentru altele aceasta se poate afla în scădere; intenții insuficient documentate de creștere și egalizare a vârstei de pensionare pentru bărbați și femei etc.

b. O a doua opțiune se referă la valorificarea adecvată a posibilităților oferite de sistemul redistributiv de asigurări sociale. O astfel de valorificare optimă a caracteristicilor sistemului redistributiv o reprezintă organizarea lui *într-o singură casă de asigurări sociale, cu un singur fond, câte o contribuție unică, dar diferențială, din partea beneficiarilor patronilor (întreprinderilor) și a statului, cu beneficii diversificate în principal contributive, dar și unele noncontributive.*

Argumentele în favoarea unei astfel de organizări a asigurărilor sociale sunt multiple și demne de luat în seamă: se obține reducerea birocrăției și a costurilor administrative; crește posibilitatea de control public asupra întregii activități; se simplifică procedurile de colectare a contribuțiilor și de plată a beneficiilor; resursele se pot menține mai ușor la nivelul global al cerințelor, iar acordarea beneficiilor se realizează indiferent de domeniul în care apare îndreptățirea de plată.

Reproșul pe care unii sunt tentați să-l aducă acestui model ar fi nedoritul centralism. Se ignoră însă faptul că în domeniul aflat în discuție – cel al resurselor financiare – nu este aplicabilă schema, devenită de acum favorită pentru anumiți reformatori, a fragmentării pentru un mai bun management. Trebuie observat că aici fragmentarea este nefuncțională și costisitoare, două din neajunsuri pe care orice noțiune de management le respinge. Mai mult, noua structură unificată a asigurărilor redistributive este o componentă a Secretariatului Securității Sociale, conceput ca fiind un organism independent de executiv. Cât privește operarea efectivă a Casei asigurărilor sociale, ea se poate realiza în regim public sau privat. În acest ultim caz, avem de-a face cu privatizarea operării serviciului (care poate aduce multe avantaje, dar și dezavantaje) și nu a asigurărilor sociale ca atare. Chiar dacă Secretariatul respectiv ar fi în subordine guvernamentală tot se pot introduce contractele private de management. Oricum, însă, executivul își aplică, prin ministerul de resort, politica în domeniul muncii și al protecției sociale, iar prin Ministerul de Finanțe realizează activitățile legate de partea de contribuție a statului la alimentarea cu resurse bănești a sistemului de asigurări sociale.

Acceptarea ideii că și statul trebuie să fie un contributor direct la sistemul de asigurări sociale este o opțiune esențială și în acord cu situația existentă în țările dezvoltate. Ea va permite realizarea unei reforme adecvate în acest domeniu, prin introducerea unor *prestații noncontributive* pentru a le scoate din sistemul asistenței sociale, ce operează prin testarea mijloacelor de trai și totodată se va putea ridica nivelul prestațiilor în cazul asigurărilor pentru agricultori, rămase fără resurse financiare.

Actuala soluție de procurare a resurselor pentru pensiile agricultorilor este insuficientă, dar și neechitabilă, deoarece plătesc numai unele întreprinderi (cele din agricultură și industria alimentară), ceea ce este de natură să le afecteze negativ activitatea productivă. Considerăm că este o îndatorire pe care statul trebuie să și-o asume pentru a se asigura condiții de viață acceptabile pentru cea mai năpăstuită categorie socială din ultimii 50 de ani. Să nu se uite că țărani au contribuit cu munca lor dar și cu proprietatea lor la obținerea hranei pentru întreaga țară. Ei nu pot fi lăsați acum pe drumuri. Opțiunile de mai sus sunt în acord cu cele expuse anterior, potrivit cărora concepem reforma ca pe o modalitate de introducerea a raționalității, de înlăturare a contradicțiilor și a disfuncționalităților, de îmbunătățire a prestațiilor, fără a ignora caracterul limitativ al resurselor și nu ca pe un prilej de a introduce restricții mai mult sau mai puțin justificate. În fapt, flexibilitatea sistemului va permite luarea deciziilor optime impuse de o situație sau alta apărută la un moment dat.

Potrivit acestor principii și având în vedere situația prezentă din domeniul asigurărilor sociale recomandăm: *constituirea sistemului unic al asigurărilor sociale* (în acest fel noțiunea de asigurări sociale de stat devine conducătoare); trecerea Fondului special de șomaj în componența Fondului asigurărilor sociale, respectiv indemnizația de șomaj devine o prestație de asigurări sociale, alături de cele referitoare la pensii, indemnizație de maternitate și pentru concediu medical cu tipologia lor caracteristică: includerea pensiei pentru agricultori în sistemul unic

de asigurări sociale; introducerea de prestații noncontributive sub formă de pensii și indemnizații pentru persoane handicapate, pentru cele care și-au pierdut în totalitate sau în cea mai mare parte capacitatea de muncă, inclusiv bătrânii în vârstă de peste 80 de ani ce nu au mijloace de existență. Introducerea de contribuții plătite de beneficiari, întreprinderi și stat; contopirea contribuțiilor actuale personale pentru pensia suplimentară și pentru fondul de șomaj în contribuția unică a viitorilor beneficiari de asigurări sociale.

Cât privește nivelul contribuțiilor, acesta trebuie determinat în raport cu necesarul de resurse, care să fie distribuite cât mai adecvat pe cei trei contributori. Probabil contribuțiile întreprinderilor vor trebui să fie menținute la actualele niveluri. Contribuția medie a asiguraților ar putea merge până la circa 10% din salariu (venit) cu două – trei tranșe în condițiile reducerii nivelului impozitului direct. La rândul său, contribuția statului ar reprezenta echivalentul prestațiilor noncontributive, al costurilor de (re)calificare a șomerilor și acoperirea parțială a pensiilor acordate agricultorilor proveniți din fostele CAP-uri.

Impunerea de obligații financiare distincte ale statului este justificată prin aceea că o parte din resurse să provină din alte domenii decât impozitul pe venit, respectiv din impozitul pe consum și pe proprietate, (diminuând astfel povara fiscală asupra veniturilor).

Odată atins un nivel decent al prestațiilor de asigurări sociale se poate trece la reduceri ale contribuțiilor, începând cu cele datorate de către întreprinderi și apoi cu cele datorate de stat.

c. În fine aducem în atenție problema acelor elemente din sistemul actual de asigurări sociale care în Cartea albă a reformei sunt transferate la Ministerul Sănătății, în cadrul preconizatei asigurări de sănătate. Este vorba de costul medicamentelor distribuite gratuit, acordarea de ajutoare pentru proteze, cumpărarea de bilete pentru tratament balnear și de odihnă. În primul rând nu vedem de ce s-ar plăti din fondurile de asigurări (sociale sau numai de sănătate) servicii de odihnă și chiar de tratament balnear. În acest mod niciodată nu s-ar mai putea pune o limită rațională cheltuielilor, apoi vor beneficia preferențial o parte din cei care cer, dar plătesc toți. În noile condiții ale economiei de piață acest tip de servicii, necesare de altfel, trebuie suportate din fondurile proprii ale întreprinderilor, organizațiilor profesionale și ale sindicatelor. Alte prestații legate de sănătate vor putea fi preluate. Pe de altă parte însă ar fi recomandat ca și preconizatele asigurări de sănătate (dacă se vor introduce) să intre în sistemul unic de asigurări sociale, respectiv în bugetul social, evitându-se astfel crearea unei noi rețele administrative ce va absorbi o bună parte din resursele destinate serviciilor de sănătate. Să nu uităm că avem de-a face cu aceiași contributori – populația activă, întreprinderile și statul și cu aceleași tipuri de resurse, respectiv impozitul pe venit și vărsăminte de la buget.

În ceea ce ne privește însă nu vedem o justificare demnă de luat în seamă pentru asigurările de sănătate în România și nici faptul că odată introduse ar rezulta facilități deosebite pentru îmbunătățirea calității îngrijirii medicale. Aceste asigurări au fost adoptate în diferite țări cu scopul de a se crea serviciile publice

de sănătate. Or, în România aveam deja astfel de servicii. Oricum în prezent în lume sunt țări dezvoltate ce au servicii naționale de sănătate finanțate de la bugetul public, după cum sunt țări ce utilizează asigurările de sănătate. Practica dovedește că asigurările de sănătate nu sunt greșite, dar nu sunt suficiente și nici chiar necesare pentru a avea servicii bune de îngrijirea sănătății. Aspectele principale se referă, din punctul nostru de vedere, la acordarea de resurse suficiente și la managementul serviciilor medicale, introducerea economiei mixte cu servicii publice și private, inclusiv contracte de operare a serviciilor. Deși la aceste aspecte vom mai reveni (vezi paragraful destinat serviciilor), cerința majoră a reformei serviciilor publice de sănătate se referă la descentralizare. Or, acest lucru se poate rezolva numai dacă vor exista resurse adecvate la bugetele locale, pe baza cărora se pot încheia contractele de management între autorități și prestatorii de servicii medicale pentru populație. Nu în ultimul rând se pune problema accesibilității populației la actul medical și calitatea acestuia pentru a obține o îmbunătățire reală în acest domeniu de activitate.

Prin urmare, nu asigurările de sănătate, suportate de cel mult 20% din populația ce necesită îngrijire medicală, vor conduce la acel reviriment mult așteptat, inclusiv în ceea ce privește statutul medicului în societate și remunerarea lui, ci atenția pe care puterea este dispusă să o acorde unui domeniu vital al societății prin alocarea de resurse, precum și activitatea celor implicați în desfășurarea actului medical. Să nu se uite nici dificultățile încasării contribuțiilor de asigurări, sunt întreprinderi fără capacitate de plată, sunt activități neînregistrate și pentru care nu se plătește impozit, ceea ce va crea mari dificultăți în obținerea de resurse necesare funcționării serviciilor de sănătate. Apoi prin acest sistem întreaga povară va fi suportată din veniturile personale, neantrenându-se și alte resurse de la bugetul public.

Deși este evident că prin asigurările de sănătate se va putea procura numai o parte din resursele necesare, este de neconceput ca prestațiile să se restrângă la nivelul celor asigurați, eliminându-se restul populației. Pentru a cuprinde întreaga populație, așa cum este de așteptat în societatea de azi, serviciile de sănătate urmează să beneficieze de susținerea financiară masivă de la buget. Resurselor trebuie, la rândul lor, repartizate în raport cu cerințele din fiecare localitate.

Acțiunile unor organisme internaționale, care favorizează introducerea asigurărilor de sănătate, sunt mai degrabă justificate prin dorința acelor experți ce vor să-și aplice propriile idei și pe care îi interesează mai puțin faptul că în România există deja un sistem dezvoltat de îngrijire a sănătății, de la care se poate porni în efortul de îmbunătățire a prestațiilor. De altfel nu de puține ori s-a emis judecăți autorizate, inclusiv de la Organizația Mondială a Sănătății, care apreciau favorabil sistemul de îngrijire a sănătății din România și care ar trebui menținut.

Pe de altă parte, nu sunt de ignorat nici confuziile, voite am zice, care se fac, de condiționare a privatizării serviciilor de introducerea asigurărilor, ca și cum ea, privatizarea, nu ar fi compatibilă cu alocarea de resurse de la buget. Dimpotrivă, tocmai asigurările de sănătate cu resursele lor insuficiente pot pericli

contractele private de management. Este o iluzie să se creadă că se vor obține mai ușor resursele de la miile de întreprinderi (contribuția proprie și cea colectată de la salariați), decât ar putea fi convins Parlamentul să aloce bani necesari bunei funcționări precum și pentru dotarea serviciilor de sănătate. Din moment ce avem de-a face cu sume oricum datorate bugetului de stat (parte din impozitul pe venit) cel mai simplu ar fi să se obțină resursele de la acesta.

De altfel experimentele cu diferite contribuții impuse întreprinderilor (1%, 2% etc.) ar trebui să constituie un serios semnal de alarmă în legătură cu fezabilitatea lor.

O serie de cadre medicale sunt realmente interesate de aceste contracte de management, fiind mai puțin importantă modalitatea de procurare a resurselor. Apelăm la un dicton celebru care zice "să ne grăbim încet", când este în joc o problemă atât de importantă cum este aceea a îngrijirii sănătății, pentru a nu complica lucrurile și a nu aduce prejudicii în loc să se contribuie la perfecționarea activității.

Încheiem aceste considerații cu afirmația că introducerea asigurărilor de sănătate, pe care nu le percepem ca elemente suficiente, necesare și în ultimă instanță raționale pentru situația din România, nu creează totuși un eveniment ireversibil. Se poate reveni, dacă se dovedesc inoportune, problema este aceea a determinării costului schimbării și dacă acesta merită să fie plătit. Rămânem însă la convingerea fermă că *asigurările sociale sunt forme adecvate de a se obține compensarea pentru pierderea de venit a populației active*, și mai puțin pentru funcționarea diferitelor servicii, unde economia mixtă cu servicii publice și private este soluția adecvată. Dacă totuși asigurările sociale vor începe să aibă din ce în ce mai mult un caracter comercial, de afacere, se pune serios problema modului de utilizare a fondurilor publice. Se va impune, în aceste condiții, dezvoltarea unui sistem propriu al asigurărilor sociale pentru bugetari și regii autonome, respectiv pensiile ocupaționale ca mijloace complementare asigurărilor sociale.

## 6. Prestațiile de asistență socială

Asistența socială reprezintă cea de a doua componentă a sistemului actual de securitate (protecție) socială, fiind de fapt mai veche decât asigurările. Locul asistenței sociale este gândit în raport cu alte acțiuni destinate să contribuie la ameliorarea condițiilor de viață ale populației. În general, ea este un suport "în ultimă instanță" (conform principiului subsidiarității) și se îndreaptă cu precădere spre cei care nu-și pot procura cele necesare traiului, iar familia este și ea neputincioasă sau pur și simplu lipsește. Se leagă astfel ultimele noduri ale plasei de siguranță socială pentru a permite menținerea celor în dificultate la un nivel de trai considerat necesar în cadrul societății. Acțiunea publică de asistență socială se coordonează cu activitatea organizațiilor de caritate și voluntare. Acestea din urmă, sprijinite la rândul lor de stat, pot rezolva o parte relativ importantă din nevoile existente în societate la un moment dat, reducând astfel din efortul public de sprijinire a grupurilor și persoanelor defavorizate.

După o practică relativ îndelungată deși adesea unilaterală, s-au cristalizat prestații specifice de asistență socială, ca răspuns la multiplele nevoi. Din acest punct de vedere vom distinge, pe de o parte, prestațiile de ordin financiar, care vin în sprijinul celor ce nu au o sursă de venit, și, pe de altă parte, avem de-a face cu o gamă variată de servicii sociale de întreținere, îngrijire și educație oferite gratuit, fără a fi legate de o anumită contribuție la obținerea resurselor alocate din fondurile publice (repectiv impozite sau asigurări).

În reformarea sistemului de asistență socială din România trebuie pornit de la situația existentă și obiectivele ce se urmărește a fi atinse. Contrar unor păreri superficiale, de negare a experiențelor românești în domeniul asistenței sociale, vom afirma că înaintea celui de Al doilea război mondial se atinsese un nivel comparabil cu cel existent în țările europene occidentale, având de-a face cu o adevărată școală și cu realizări de prestigiu în ceea ce privește diversitatea și nivelul prestațiilor.

Din păcate, în anii regimului comunist, asistența socială a stagnat, iar pe unele coordonate a cunoscut o involuție datorită desconsiderării sale. Politica socială fiind orientată cu precădere spre grupurile active ocupațional și realizată în mare parte ca îndreptățiri ce decurg din ocuparea unui loc de muncă sau prin servicii sociale generale, au fost ignorate sau cel puțin minimalizate nevoile altor categorii de populație. S-a pus în circulație și o motivație ideologică a acestei strategii, potrivit căreia din moment ce "întreaga populație se bucură de un nivel de trai ridicat și în continuă creștere", asistența socială văzută doar ca operă de caritate nu ar mai fi fost necesară. Prin urmare, s-a desființat învățământul de specialitate, s-a menținut la minim nivelul prestațiilor financiare, iar condițiile de viață din instituțiile de specialitate au devenit de-a dreptul dramatice.

Situația deplorabilă moștenită de la vechiul regim în domeniul asistenței sociale s-a ameliorat într-o oarecare măsură în perioada postrevoluționară, atât prin efortul societății românești cât și prin sprijinul extern în resurse și servicii, dar suntem încă departe de a atinge optimul. Mai mult se mențin anumite idei vechi în raport cu asistența socială și chiar se manifestă atitudini de negare a nevoilor de sprijin social. Totodată au existat și cazuri de prezentare denaturată a situației din domeniul asistenței sociale în mijloacele de comunicare în masă din țară și străinătate, care au atras însă o reacție de apărare și o tendință de ignorare a gravității problemelor ce trebuie rezolvate. Evident nu aceasta este cea mai bună metodă de abordare. De altfel un început bun a fost deja făcut prin elaborarea și publicarea Cărții albe a asistenței sociale de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale. Cu această ocazie se realizează o diagnoză sugestivă a asistenței sociale în România și se expun măsurile de reformă intenționate de executiv.

Așa cum am avut ocazia să o exprimăm deja (vezi *Revista de politici sociale Calitatea Vieții*, nr. 4/1993), în lucrarea respectivă se promovează o concepție oarecum limitativă despre asistența socială. Deși nu i se precizează rolul în cadrul strategiei de protecție socială, din opțiunile tehnice transpare un model rezidual, adecvat și acceptat în prezent pentru societăți foarte bogate, cu un nivel de trai

relativ înalt pentru imensa majoritate a populației, ceea ce evident nu este cazul României anilor 2000.

În ceea ce ne privește, subliniem faptul că asistența socială trebuie considerată o activitate majoră de protecție a populației și de îmbunătățire a calității vieții acesteia. Ea se va întemeia pe acceptarea și promovarea drepturilor sociale pentru cetățenii României, așa cum se întâmplă în țările dezvoltate. Prin urmare asistența socială nu poate fi tratată ca o activitate de caritate la discreția statului, respectiv a funcționarilor acestuia.

a. O primă măsură de reformă o constituie crearea unei structuri naționale unificate pentru asistența socială. Această structură se poate cristaliza începând cu Direcția asistenței sociale din preconizatul Secretariat al Securității Sociale. Sarcina principală a acestei Direcții este aceea de a gestiona fondurile centrale de asistență socială, repartizate de la bugetul de stat. Ea va prelua și atribuții ale actualului Secretariat de Stat pentru Persoane Handicapate, organism cu totul nefiresc atât prin denumire dar mai ales prin atribuțiile conferite de interferența cu activitatea ce revine de drept altor instituții cum ar fi ministerele de resort (respectiv Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Sănătății și Ministerul Învățământului) și primăriile.

b. Alte direcții majore de reformă în domeniul asistenței sociale sunt: descentralizarea; diversificarea prestațiilor bănești de asistență socială și aducerea lor la un nivel care să permită satisfacerea cel puțin la minim a cerințelor elementare de viață, concomitent cu înlăturarea superprotecției acolo unde aceasta există, dezvoltarea rețelei teritoriale de oficii și centre de asistență socială pe localități și în cartierele marilor orașe; introducerea contractelor private de management în serviciile de asistență socială (la aceste ultime aspecte vom reveni în paragraful următor, consacrat serviciilor sociale).

Trebuie precizat faptul că o descentralizare reală în domeniul asistenței sociale se va putea obține numai pe baza alocării de resurse corespunzătoare la bugetele locale. În acord cu principiul subsidiarității, colectivitatea locală și primăria au cele mai mari atribuții de a interveni în sprijinul celor aflați în nevoie. Evident însă că, dacă nu se dispune de resursele necesare, posibilitățile de intervenție se reduc simțitor.

Totodată este de semnalat necesitatea diversificării prestațiilor bănești de asistență socială. Această propunere se diferențiază în raport cu măsurile prevăzute în Cartea albă amintită anterior. Într-adevăr, pe de o parte este binevenită introducerea ajutorului social de întreținere, deși acordarea acestuia "tuturor familiilor sau persoanelor care trăiesc sub pragul de sărăcie" ridică probleme insurmontabile cu logistica de care se dispune în prezent, iar rezultatul va fi o și mai mare birocratizare în domeniul asistenței sociale.

Pe de altă parte, acest ajutor nu poate și nu trebuie să înlocuiască diferitele prestații legate de situații deosebite. De fapt într-un fel se pune problema persoanelor ocupate care au un loc de muncă, dar venitul lor și al membrilor de familie se situează sub pragul de sărăcie; într-o altă situație se află o persoană activă cu venit insuficient datorat pierderii temporare a capacității de muncă sau

pierderii locului de muncă, și evident altfel va trebui tratată o persoană fără capacitate de muncă. În acord cu cele discutate anterior, considerăm că ajutorul social va putea fi un mijloc adecvat de intervenție numai în măsura în care în amonte se vor întreprinde măsuri care să reducă presiunea asupra acestuia. Avem în vedere atât elemente ce se referă la distribuția proprietății și a veniturilor cât, și elemente primare de redistribuție, între care un rol revine alocațiilor sociale de tip categorial – pentru copii, pentru persoane handicapate etc. Apoi ajutorul social de întreținere, chiar diferențiat pe cele trei categorii și evident în funcție de situația familială, trebuie calculat în raport cu necesitățile de întreținere, altfel vor apărea fie restricții fie excese, greu de controlat, în acordarea ajutorului. Acesta presupune însă luarea în considerare și a altor tipuri de alocații de asistență socială, cum ar fi *ajutorul pentru locuință, ajutorul pentru copiii-elevi din familiile sărace*.

c. O problemă cu totul aparte o reprezintă apariția superprotecției în condiții de flagrantă inechitate. Astfel în timp ce multe persoane efectiv sărace sunt, cel puțin deocamdată, ignorate în privința primirii unui ajutor, sau chiar plătesc impozite devenind și mai sărace (fără a mai primi înapoi sumele plătite), alte persoane cu venituri substanțiale primesc diverse alocații din fonduri publice sau sunt scutite, pe criterii diverse, de impozitul pe salariu indiferent de mărimea acestuia. O astfel de situație mi se pare a fi total nefirească și se cere introducerea acelei alocații diferențiate de impozit, ceea ce va determina ca cei cu venit insuficient să nu plătească impozit și cei care au venituri substanțiale să-l plătească, impozitul reprezentând "prima obligație cetățenească în societatea modernă". Or, nimănui nu i se poate refuza dreptul de a fi cetățean, nici chiar persoanelor încoronate, cum o dovedește situația din țările civilizate.

De altfel trebuie precizat că scutirile de impozit de la un anumit nivel în sus al veniturilor, salariile disproporționat de mari din unele Regii autonome și industrii protejate, ca și subvențiile de producție nu reprezintă protecție socială, deși sunt contabilizate aici, motiv pentru care le-am și tratat ca atare. Trecerea la economia de piață conduce însă la schimbarea opticii respective, iar sursele de finanțare a unora din aceste activități, care probabil vor rămâne, trebuie reconsiderate.

Se impun reconsiderări și în practicarea diferitelor scutiri de taxe, reduceri sau gratuități în obținerea unor servicii etc. Atunci când aceste facilități nu sunt acordate de prestatorul de servicii, el trebuie recompensat din fondurile publice. Numai astfel se pot introduce criterii de eficiență, bază a doritelor contracte de management.

d. În fine, o altă problemă stringentă de rezolvat privește prestațiile bănești ale persoanelor din instituțiile de asistență socială sau care au nevoie de serviciile unor astfel de instituții. Considerăm că soluția optimă ar consta în *diferențierea dintre cele două tipuri de prestații*, respectiv cele financiare și cele în servicii, cu atât mai mult cu cât ultimele pot fi oferite și de familie sau instituții private nu doar de cele publice. Prin urmare alocațiile și ajutoarele în bani trebuie acordate tuturor celor care se înscriu în criteriile de îndreptățire, iar din acestea urmează

să fie suportate costurile serviciilor de întreținere. În acest fel se creează premisele unei piețe și în domeniul serviciilor sociale personale. Evident din fondurile publice se va finanța funcționarea ca atare a instituțiilor, cu aplicarea regulilor existente în ceea ce privește gratuitățile de îngrijire medicală, indiferent de natura instituției publice sau private, pentru că doar serviciile de întreținere sunt cele care pot să difere și al căror cost urmează a fi suportat de către beneficiar.

## 7. Serviciile sociale. Reorganizare și dezvoltare

Serviciile sociale reprezintă cel mai complex și controversat domeniu al politicilor sociale. În unele abordări mai restrictive, politica socială s-ar referi doar la prestațiile bănești de securitate și la un minim de servicii publice de îngrijire a sănătății și de servicii sociale personale acordate populației defavorizate sub formă de gratuități, ca servicii de asistență socială. Potrivit însă altor puncte de vedere, la care ne raliem, sunt incluse în cadrul politicii sociale o gamă relativ mare de servicii publice, începând cu cele deja enumerate, dar mult diversificate și cu o adresabilitate mai mare, și continuând cu prestații, care într-un fel pot fi considerate investiții pentru dezvoltare, cum sunt cele de sănătate, învățământ, cultură etc. De regulă în cazul unora din serviciile din ultima categorie nu se practică gratuitatea totală. Ele fiind finanțate atât din fondurile publice cât și prin plata directă efectuată de beneficiar la locul de utilizare a serviciului, eventual prin asigurări specifice.

Desigur diversitatea de servicii sociale reclamă strategii și soluții diferite de reformă, dar acțiunea ca atare se impune cu necesitate. Într-adevăr, o scurtă privire asupra situației din domeniul serviciilor sociale ne va conduce la această concluzie, cu evidențierea unor elemente comune dar și a specificității unui serviciu sau altuia. În ceea ce ne privește vom proceda și de această dată la relevarea câtorva principii ale reformei, având drept conținut major *reorientarea și dezvoltarea serviciilor sociale*.

a. Menținerea accesibilității și introducerea de noi servicii. Evident, nu toate serviciile sociale presupun adoptarea acelorași soluții de reorientare prin trecerea de la economia de comandă la economia de piață. Unele situații existente pot fi compatibile cu noua organizare a activității economice și sociale, pe când pentru altele se impune o refundamentare. De asemenea, nu toate serviciile sociale sunt la același nivel de dezvoltare, iar unele tipuri de prestații, necesare într-o societate civilizată, lipsesc pur și simplu. Vom distinge deci o primă categorie de servicii, cum sunt cele de învățământ, sănătate, cultură, cu un grad relativ înalt de dezvoltare, deși departe de a fi satisfăcătoare.

Din păcate, în procesul tranziției au apărut dificultăți astfel că în aceste domenii au avut loc unele involuții, ca urmare, în special, a alocării de resurse insuficiente. Concomitent cu întoarcerea feței autorităților spre serviciile sociale, care trebuie să beneficieze de un tratament pe măsura importanței lor, iar aceasta începe cu alocarea de resurse, se impune o reorientare și dezvoltare, chiar și în domeniile unde sunt deja anumite rezultate, sau poate în primul rând în aceste

doemni, deoarece sunt întrunite premisele transformărilor pozitive. Orice tentativă de reformă va trebui să țină însă cont de a se asigura în continuare cel puțin accesibilitatea anterioară, în condițiile unei mai bune performanțe. Problema prevenției capătă aici dimensiuni deosebite, prin aceea de a nu aduce prejudicii cuiva prin acțiunile introduse, iar dacă totuși ele se produc, se impune compensarea adecvată pentru cei care au avut de suferit, neputând fi nesocotite drepturile sociale așa cum nu poate fi nesocotit nici un drept.

Totodată, pentru obținerea unui sistem coerent și eficient de servicii sociale trebuie *introduse noi prestații*, cu precădere în domeniul locuirii și al serviciilor sociale personale. Avem de-a face în unele cazuri cu situații de-a dreptul dramatice: oameni fără locuință, copii abandonati, pentru care strada este un cămin, bătrâni și alte persoane bolnave care nu beneficiază de îngrijire adecvată. Sunt necesare mari eforturi financiare și de organizare pentru a adopta soluțiile optime fiecărei categorii de probleme. Considerăm a fi de urgență extremă *dezvoltarea rețelei de servicii sociale în teritoriu*, inclusiv în marile cartiere ale orașelor pentru a veni în ajutorul celor aflați în nevoie. Totodată se impune o reconsiderare a serviciilor instituționalizate, ca și dezvoltarea serviciilor la domiciliu.

În România nu avem încă, decât într-o formă cu totul insuficientă, ceea ce reprezintă serviciile de locuire. Desigur dintr-un anumit punct de vedere menținerea nivelului scăzut al chiriilor la locuințele proprietate de stat sau vânzarea către clienți la prețuri modice a acestor locuințe constituie protecție socială. Totuși nu este acesta cazul pentru persoanele și familiile cu venit mare, poate o superprotecție costisitoare pentru societate. În același timp însă o astfel de practică a redus substanțial fondurile sociale pentru construcția de locuințe și în consecință prețul acestora ca și al chiriilor private a crescut vertiginos. Astfel familiile tinere și cele foarte sărace au de înfruntat cea mai dificilă problemă de viață, prin privarea de acordare a unei locuințe la care ar avea dreptul. Experiența arată că se impune o altă strategie. În primul rând este vorba de a stimula construcția de locuințe prin facilități de care să beneficieze populația cum ar fi creditele cu adevărat avantajoase, reduceri de impozite etc. În al doilea rând se impune extinderea sistemului locuințelor sociale, acordarea de ajutoare pentru reparații și servicii de întreținere familiilor cu venituri insuficiente, organizarea de locuri de cazare temporară etc.

Cât privește serviciile sociale personale, aici este nevoie de punerea în aplicare a unui adevărat proiect de umanizare, de diversificare și îmbunătățire a prestațiilor adecvate diferitelor categorii de populație defavorizată – copii orfani sau abandonati, handicapați, bătrâni. În condițiile noastre de dezvoltare economică, apelul la serviciile instituționalizate pare a fi o soluție de lungă durată. Totuși trebuie extinse și serviciile la domiciliu. Avem convingerea că și în acest domeniu situația cu totul deplorabilă poate înceta odată cu schimbarea opticii societății, a autorităților locale; nu se poate pretinde că nu ar exista resursele necesare.

b. O altă cerință cu caracter de urgență în domeniul serviciilor sociale este *descentralizarea*. Cu excepția unor instituții de interes național, cum ar fi cele de învățământ superior și de specialitate, de cercetare academică, clinicile universitare, spitale specializate, instituții culturale majore, alte instituții asemănătoare,

serviciile sociale trebuie să intre în responsabilitatea autorităților locale, cu asigurarea respectării tuturor criteriilor de funcționare și de performanță, beneficiind de îndrumare de specialitate.

c. Un al treilea element al reformei serviciilor sociale credem că îl reprezintă crearea *economiei mixte*, cu sectoare publice și private. Realizarea acestui obiectiv, identificat ca orientare adoptată în toate țările dezvoltate, se va putea realiza numai în măsura în care ambele sectoare se vor bucura de atenția corespunzătoare din partea autorităților, prin sprijinul diferențiat de care au nevoie. Problema cea mai sensibilă de care este legată orice tentativă de reformă reprezintă desigur finanțarea. Așa cum spuneam anterior, în condițiile României se impune în continuare alocarea de fonduri publice suficiente pentru buna funcționare, dezvoltare și dotare a serviciilor sociale precum și pentru asigurarea unui statut pe măsură celor care lucrează în aceste servicii, făcându-le astfel posibil în beneficiul întregii societăți. Din punctul nostru de vedere problema resurselor, deși dificil de rezolvat, este deopotrivă și una de voință. Considerăm că se impune stabilirea unei ordini de prioritate în cheltuirea fondurilor publice, în care protecția socială și serviciile sociale să beneficieze de statutul de "domenii de importanță națională majoră", împreună cu apărarea și ordinea publică. Mai mult, împrejurările impun ca efortul financiar al statului să depășească, cel puțin pentru învățământ și cultură, granițele țării și să vină în ajutorul românilor din afară, pentru a menține vie conștiința de neam și pregătirea unui viitor mai bun, pe care generația lui 1918 l-a întrevăzut pe deplin.

Pe de altă parte, funcționarea unui sector privat în domeniul social nu poate însemna eliminarea oricărei obligații financiare a statului. Din moment ce prestează un serviciu de interes public, sectorul privat este îndreptățit la sprijin material pentru dezvoltare și dotare, urmând ca el să funcționeze exclusiv pe baza resurselor atrase prin taxe și donații. Aceste criterii trebuie adoptate deopotrivă pentru serviciile din sfera cultural-spirituală ca și pentru cele din sfera material-tehnică, vitale pentru asigurarea unei vieți de calitate în fiecare localitate.

De reținut că, în principal, privatizarea nu constă aici în transformarea statutului instituțiilor publice din domeniul serviciilor sociale, ci prin *dezvoltarea sectorului privat*, ce se adaugă celui public, cu care intră în cooperare și reorientarea de substanță prin generalizarea *contractelor private de management*. Aceste contracte, care nu presupun privatizarea instituției, se încheie, acolo unde este posibil, între autoritățile publice naționale (minister) și locale (primării), pe de o parte și prestatorii de servicii în beneficiul unei anumite colectivități, persoane specificate în mod expres. Prin excelență, serviciile publice tehnice, dar și multe din domeniile îngrijirii sănătății, ale serviciilor sociale personale pot fi organizate într-o astfel de manieră. De altfel aici vedem noi posibilitatea obținerii revizibilității mult așteptat din domeniul îngrijirii sănătății, de exemplu, și nu în preconizatele asigurări de sănătate. Acestea din urmă, prezentate eronat ca modalitate de privatizare, nu vor putea conduce la îndeplinirea obiectivelor urmărite fie că este vorba de procurarea de resurse suficiente, fie de crearea unui statut corespunzător pentru personalul medical. Într-adevăr, nu există nici o garanție că se vor putea asigura resursele. În fond acestea reprezintă o parte a

impozitului pe venit datorat bugetului de stat de întreprinderi și populația activă. Prin asigurările respective nu se face altceva decât să se complice sistemul de colectare cu perspectiva diminuării resurselor prin neplată sau întârziere.

Disponând de resurse din fonduri publice mult mai sigure, contractele private de management vor permite crearea aceluși statut pe care îl merită slujitorii acestei profesii nobile, care este medicina. Ele stimulează competiția și obținerea de performanțe înalte și prin aceasta asigură venituri mai substanțiale personalului. Totodată se vor crea condițiile renunțării la practica de condiționare a acordării serviciului, la disgrațiosul ciubuc. Pe de altă parte, se impune introducerea unor taxe, fie și simbolice, pentru apelul la medic, desigur cu scutirile necesare pentru copii, bolnavi cronici, beneficiari de alocații de asistență socială etc. Taxele respective sunt concepute din perspectiva unor funcționalități multiple: o reducere a abuzului pe care îl comit unele persoane în apelarea nejustificată la medic; reprezintă o sursă suplimentară de venit și contribuie la înlăturarea condiționărilor în acordarea serviciului de îngrijire medicală, se legalizează cadrul în care o persoană sau alta contribuie la susținerea medicului și a instituției care îi acordă îngrijirea sănătății.

De altfel, introducerea de taxe, contribuții directe ale celor care apelează la anumite servicii sociale se constituie într-o practică tot mai frecvent adoptată. În viitor se impune ca și în România să fie reorientat modul de finanțare a învățământului. Așa cum se știe în prezent, prin Constituție s-a statuat gratuitatea învățământului de stat de toate gradele, ca singură soluție viabilă pe moment. Totuși nu acesta este modelul practicat în țările dezvoltate, când este vorba de învățământul neobligatoriu. Mai exact, efortul public este dublat de taxele plătite de elev, respectiv student. În schimb, la noi a avut loc o explozie a învățământului privat fără o legislație adecvată. Recunoașterea lui oficială va permite o apropiere a celor două tipuri de învățământ, și prin aceasta o apropiere și de modelul occidental. Două vor fi strategiile de realizare a acestui din urmă obiectiv. Pe de o parte introducerea treptată de taxe în învățământul de stat neobligatoriu, iar pe de altă parte alocarea de fonduri publice pentru învățământul privat.

O altă problemă de viitor se referă la introducerea *cărții de credit* pentru serviciile sociale. Potrivit acestei practici, de abia experimentată în prezent, cei îndreptățiți la un serviciu gratuit vor fi creditați cu suma necesară urmând ca persoana în cauză să-și poată cumpăra prestația respectivă de acolo de unde dorește. Sporește astfel libertatea de opțiune în alegerea medicului, a spitalului a școlii etc. indiferent de statutul public sau privat al instituției.

\*

Încheiem aici prezentarea succintă a problematicii deosebit de complexe reformei sistemului de protecție socială și de servicii sociale. Vom mai menționa doar faptul că introducerea unor transformări radicale față de sistemul actual care trebuie să aducă o îmbunătățire a calității vieții și o adaptare la cerințele economiei de piață, reclamă crearea unei logistici pe măsură, pregătirea de specialiști și formarea personalului executiv, dezvoltarea bazei materiale și rețelei de instituții structurate într-un sistem coerent, suplu și eficient în cadrul unei economii mixte, publice și private, în domeniul social.