

ALOCAȚIA PENTRU CŢOPII — ELEMENT AL POLITICILOR SOCIALE ÎN DOMENIUL FAMILIAL

VASILICA GHIMPĂU

În cadrul protecției sociale, în general, și a politicii familiale, în special, sistemul alocațiilor pentru copii ocupă un loc însemnat, întrucât el constituie una din verigile prin care se realizează o parte a transferurilor de venituri către familiile care au copii.

Știut fiind faptul că apariția unui copil determină reducerea venitului pe membru de familie, alocațiile pentru copii, acordate sub forma unor compensații bănești lunare, sunt menite să acopere riscurile generate de modificarea dimensiunii familiei prin atenuarea disparităților dintre veniturile familiilor cu și fără copii. Se asigură astfel o egalizare a șanselor copiilor, putându-se stimula, totodată, și natalitatea.

Măsura în care aceste obiective sunt atinse depinde însă atât de cantitatea, cât și de calitatea prestației.

În funcție de principiul (rezidual sau instituțional) care stă la baza întregului eșafodaj al politicii sociale, grija pentru copil se manifestă relativ diferit de la o țară la alta. Pe plan internațional s-au conturat astfel două puncte de vedere cu privire la sprijinirea copilului.

I. Familia este responsabilă în exclusivitate de creșterea și educarea copilului, măsurile de protecție vizând doar cazurile limită (copii proveniți din familiile monoparentale, familii în care unul din părinți este înapt de muncă, familii sărace; exemplu S.U.A.).

avantaje: este antrenat un volum redus de resurse, sprijinul fiind orientat spre grupurile cele mai defavorizate.

dezavantaje: intervențiile nu au un caracter preventiv, rezolvarea problemelor făcându-se pe măsura apariției lor.

II. Îngrijirea copilului este considerată o responsabilitate publică, statul intervenind activ prin sistemul prestațiilor familiale și sistemul fiscal. În această variantă, la nivelul alocațiilor pentru copii există, în principiu, două opțiuni:

a) diferențierea, după diferite criterii, a cuantumului alocației pentru copii (mărirea veniturilor familiei, numărul copiilor aflați în întreținere, vârsta acestora).

avantaje: — varianta răspunde în cea mai mare măsură nevoilor reale ale diferitelor familii;

— resursele sunt eficient utilizate.

dezavantaje: — o anume nivelare a veniturilor, alocațiile mari putând chiar demotiva angajarea în muncă;

— dificultăți de ordin administrativ induse de necesitatea respectării condițiilor de acordare a alocațiilor.

b) stabilirea unui cuantum unic al alocației pentru copii

avantaje: — facilități la implementarea sistemului;

— ușurință în dimensionarea fondurilor necesare;

dezavantaje: — eficiență mai scăzută datorată acordării unui sprijin nediferențiat.

Din punct de vedere al sferei de cuprindere, sistemul alocațiilor pentru copii poate avea un caracter universal, caz în care toți copiii beneficiază de alocație, sau selectiv (cele mai folosite criterii de selecție sunt plafonul maxim de venit ori un anumit rang al copilului).

Opțiunea pentru una sau alta din variantele enunțate este, dictată de nivelul general de trai al populației, resursele disponibile și politica demografică promovată (pronatalistă sau antinatalistă).

Prezentăm în continuare un tablou comparativ al variantelor în diferite țări în domeniul alocației pentru copii:

Țara	Condiții de acordare, alte informații	Durață acordării prestației
0	1	2
Polonia	<ul style="list-style-type: none"> - se acordă tuturor copiilor (excepție: familiile de artiști și de fermieri independenți) - reprezintă 8% din salariul mediu al trimestrului anterior 	<ul style="list-style-type: none"> - până la 16 (25 ani în cazul continuării studiilor)
Ungaria	<ul style="list-style-type: none"> - universală (chiar și imigranților) - în funcție de rangul copilului (direct proporțional) - cu 40% mai mare pentru mamele singure - cuantum fixat astfel încât să acopere 1/3 din minimul de subzistență al familiei (1/2 pentru familiile cu 4 copii și peste) 	<ul style="list-style-type: none"> - 16 ani - max. 25 ani (studii) - nelimitat (handicapat)
Cehia și Slovacia	<ul style="list-style-type: none"> - universală, indiferent de venituri, dar în funcție de rangul copilului - alocația medie = 14% din salariul mediu net 	<ul style="list-style-type: none"> - 16 ani - max. 26 ani în cazul studiilor
Suedia	<ul style="list-style-type: none"> - universală - e diferențiată în funcție de mărimea și structura familiei - pentru o familie cu 2 copii, alocațiile reprezintă 9,4% din salariul mediu pe industrie - pentru o familie cu 4 copii, alocația reprezintă 25,9% din salariul mediu pe industrie - pentru o mamă singură cu 2 copii, alocația reprezintă 50% din salariul mediu pe industrie 	
Bulgaria	<ul style="list-style-type: none"> - universală - se acordă într-un cuantum progresiv până la al III-lea copil, următorii copii primind alocații mai mici și nediferențiate - cuantumul alocației medii = 7,5% din salariul mediu net - cuantumul dublu pentru: copii handicapați, mame singure 	<ul style="list-style-type: none"> - 16 ani (18 în cazul studiilor)
Germania	<ul style="list-style-type: none"> - universală - nivelul alocației este mai scăzut ca pondere în salariul mediu decât în Suedia (în medie cu 50% mai redus) 	<ul style="list-style-type: none"> - 16 (18) ani

0	1	2
Anglia	<ul style="list-style-type: none"> - se acordă familiilor cu un venit sub un anumit plafon, familiilor monoparentale, orfanilor - e legat de frecvența obligatorie a școlii 	
S.U.A.	<ul style="list-style-type: none"> - nu există sistem public de beneficii de maternitate sau pentru copil - programul AFDE cuprinde familii sărace, familii monoparentale, cu unul din părinți invalid sau șomer; cuantum maxim = 20% din salariul mediu al unui muncitor 	
Franța	<ul style="list-style-type: none"> - se acordă familiilor cu venituri sub un anumit plafon - cuantum dublu pentru mame singure - se diferențiază în funcție de rangul copilului (direct proporțional) - se completează cu: alocația pentru mama singură, supliment pentru familiile cu copil sub 3 ani sau cu cel puțin 3 copii - alocația se actualizează la 10 ani ai copilului 	- 16 (20) ani
România	<ul style="list-style-type: none"> - se acordă numai salariaților de stat - e diferențiată în funcție de veniturile tatălui (invers proporțional) și rangul copilului (direct proporțional) - se completează cu ajutorul pentru mame cu 3 sau mai mulți copii (500 lei) și sistemul burselor școlare - cuantumul alocației medii — aproximativ 5% din salariul mediu net (nov. 1992) 	- 16 (18) ani

Nu este lipsit de interes să urmărim ponderea alocațiilor pentru copii în salariul mediu (1985):

Tara	Ponderea alocației pentru 2 copii în salariul mediu	Ponderea alocației pentru 4 copii în salariul mediu
0	1	2
Cehoslovacia	22,6	59,7
Ungaria	16,8	39,5
Germania	4,3	14,2
Suedia	9,4	25,9
Franța	9,5	64,3
Grecia	5,1	13,1
România (anul 1986)	18,9	44,8

În România, decretul nr. 57/1956 reprezintă „actul de naștere” al alocației de stat pentru copii. Chiar de la apariția ei, această formă de sprijinire a copilului a avut o sferă limitată de cuprindere, fiind excluși copiii țăranilor și, în anumite condiții, chiar și cei ai salariaților de stat. În pofida lipsurilor înregistrate de-a lungul timpului, sistemul alocațiilor pentru copii prezintă o importanță deosebită; ea decurge din ponderea ridicată pe care aceste compensații o dețin în totalul prestațiilor familiale (60% în 1991)¹, numărul mare al beneficiarilor (peste 4,5 milioane în 1991) și durata lungă de acordare (16 ani).

Dacă până în 1989, alocația de stat pentru copii a fost privită îndeosebi ca instrument de stimulare a natalității (deși creșterile demografice se datorau cu precădere restricțiilor legislative cu privire la întreruperea sarcinii), după această dată, în condițiile dificile ale tranziției la economia de piață, ea ar fi trebuit să se transforme într-un element de bază al protecției copilului, cu atât mai mult cu cât se știe că în perioada de criză economică și, implicit, de scădere a nivelului de trai al populației copiii reprezintă grupul social cel mai vulnerabil.

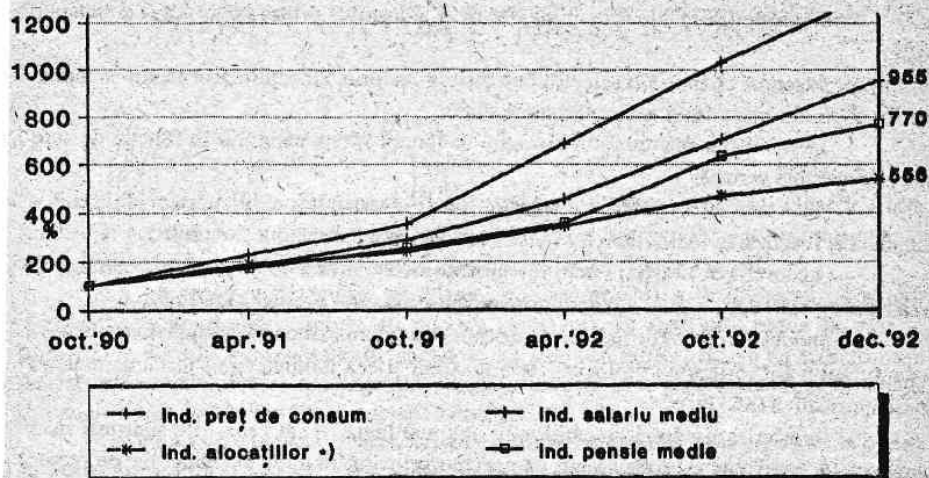
Deși în cifre absolute fondurile pentru alocații și alte ajutoare pentru copii au crescut continuu, ponderea lor în cheltuielile bugetare destinate acțiunilor social-culturale a început să scadă încă din 1988, accentuându-se în ultimii trei ani:

	1960	1970	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Fondurile bugetare pentru alocații și alte ajutoare pentru copii - milioane lei	1726,4	4232,5	10780,0	14056,1	20809,8	21168,8	21448,8	22353,0	22775,4	31459,5
Ponderea alocațiilor și altor ajutoare pentru copii în cheltuielile destinate finanțării acțiunilor social-culturale (%)	13	12,4	15,2	15,5	21,1	21,6	21,3	20,7	16,8	16,5

Semnificativă este și involuția pe care o are ponderea alocației pentru doi copii în salariul mediu net:

	1960	1986	1989	1990	dec. 1992
0	1	2	3	4	5
Ponderea alocației pentru doi copii în salariul mediu	41,14	18,91	17,62	14,77	8,52

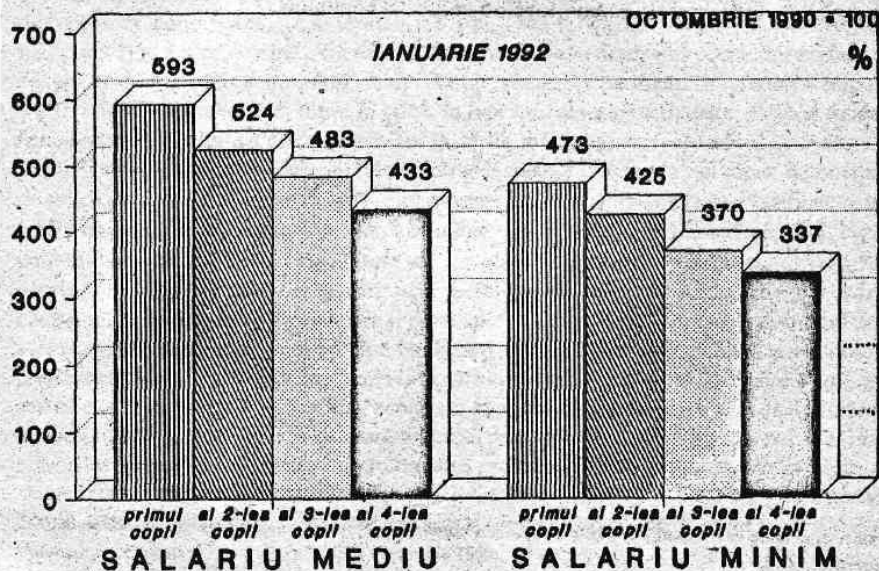
¹ Prestațiile familiale includ alocațiile pentru copii, ajutoarele pentru mamele cu mai mulți copii, indemnizațiile de naștere și ajutoarele pentru soțiile militarilor în termen, indemnizațiile de maternitate și îngrijirea copiilor bolnavi, *Probleme economice*, nr. 11-14/1992, pag. 117.



*) alocațiile pentru primii 2 copii

Gratic 1

Indicii de creștere a alocațiilor pentru copii aferente salariului mediu și minim în funcție de rangul copilului



Gratic 2

Principalele limite ale actualului sistem al alocațiilor pentru copii pot fi sintetizate astfel:

— sistemul operează o selectivitate discriminatorie, alocațiile acordându-se numai acelor copii ai căror părinți sunt salariați de stat;

— la stabilirea cuantumului alocației se ignoră vârsta copilului în funcție de care nevoile acestuia variază;

— în condițiile rarității resurselor, desființarea plafonului maxim de venit a împiedicat focalizarea fondurilor către copiii care au realmente nevoie de sprijin;

— necorelarea creșterii mărimii alocațiilor cu dinamica prețurilor a condus la scăderea cu mai mult de 50% a puterii de cumpărare a acestor prestații (grafic 1);

— modul defectuos de indexare a alocațiilor a determinat o insuficientă diversificare a cuantumului lor, diferența dintre alocația maximă și cea minimă fiind în ianuarie 1993 nesemnificativă (355 lei);

— creșterea nivelului alocațiilor cu atât mai lentă cu cât veniturile sunt mai mici sau rangul copilului este mai mare contravine principiilor fundamentale ale protecției sociale căci, în mod paradoxal, sunt defavorizate tocmai familiile cu venituri mici sau mai mulți copii (grafic 2);

— cuantumul mic al alocației permite acoperirea a cel mult 16% din cheltuielile minime necesare îngrijirii copilului (la nivelul lunii octombrie 1992);

— la copiii școlari acordarea alocației nu este condiționată de frecventarea cursurilor învățământului obligatoriu.

Neajunsurile menționate se constituie în tot atâtea argumente care pledează în favoarea instituirii unor măsuri de urgență în vederea optimizării sistemului alocațiilor pentru copii, în contextul abordării globale a protecției copilului².

² Pentru amănunte vezi *Situația social-economică a copilului în România*, Seria: Politică Socială nr. 9/1993, București, C.I.D.E.