

POLITICI SOCIALE DE SUSTINERE A FAMILIILOR

GEORGETA GHEBREA
SIMONA STROIE

I. POLITICA SOCIALĂ ȘI FAMILIALĂ A ROMÂNIEI ÎN CONTEXT INTERNAȚIONAL

Tranziția la economia de piață presupune costuri sociale-șomaj, sărăcie, degradarea calității vieții pentru o însemnată parte a populației. Pentru a evita consecințele pe termen lung și cronicizarea acestei situații și pentru a sprijini populația să traverseze această perioadă dificilă este necesară consolidarea protecției sociale, în ciuda resurselor financiare reduse.

Unitatea „naturală” de protecție a indivizilor este familia, care, prin funcția sa de solidaritate familială, realizează mijloacele de sprijin cele mai accesibile. Expusă însă anumitor riscuri (șomaj, anumite evenimente familiale, decese, îmbolnăviri, număr mare de persoane dependente) familia va îndeplini tot mai greu sau chiar va eșua în îndeplinirea acestui rol. În aceste situații de risc, statul trebuie să contribuie la menținerea veniturilor familiei și să compenseze parțial pierderile de venit datorate acestor riscuri.

Transferurile directe și indirecte către familii se realizează prin mai multe căi, instrumente sau programe. Pe plan mondial, principalele programe de completare a veniturilor familiale sunt următoarele:

1. alocațiile familiale
2. beneficiile de șomaj
3. alocațiile de locuire
4. asistența socială și ajutoarele suplimentare
5. sistemul fiscal
6. beneficiile de maternitate

1. Alocațiile familiale

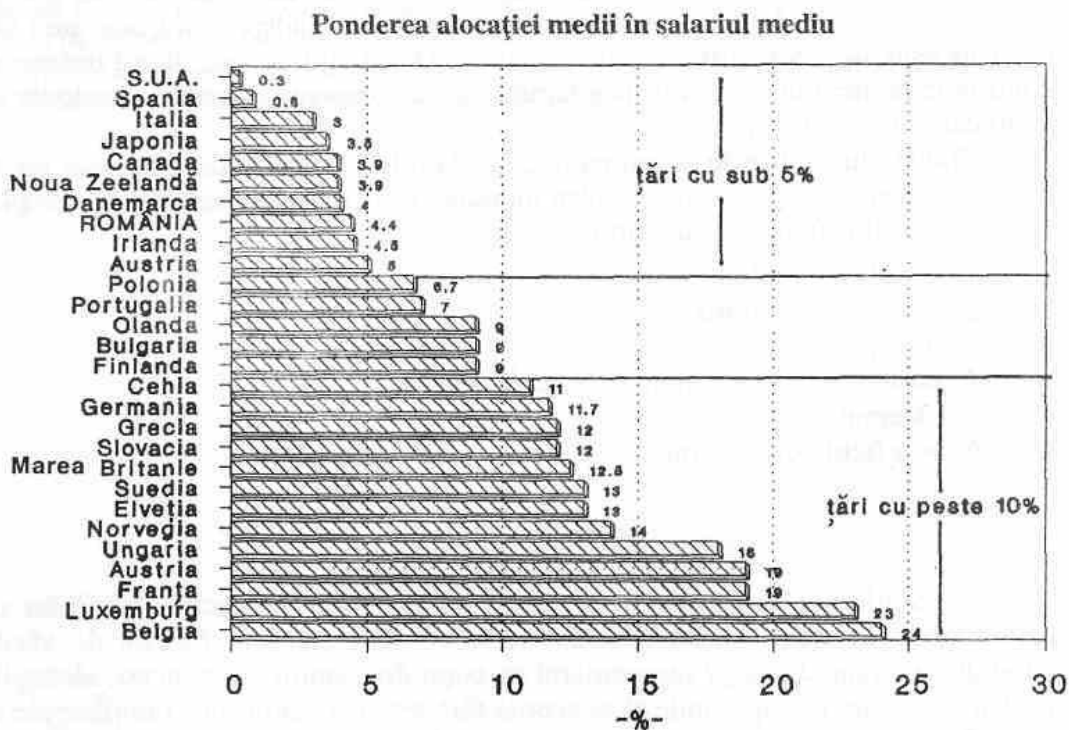
Alocațiile pentru copii sunt beneficii¹ în bani (plăți) acordate familiilor cu copii. Suma de bani, plătită pentru fiecare copil, variază în funcție de vârsta copilului, de rangul său și/ sau numărul de copii din familie. În general, alocațiile pentru copii sunt neimpozabile și se acordă fără testarea veniturilor familiei; ele se asigură până în momentul în care copilul își încheie educația școlară obligatorie.

¹ Termenul de *beneficiu* este folosit în accepțiunea sa socială nu economică.

Alocațiile pentru copii se acordă începând cu sfârșitul secolului al XIX-lea; ele erau destinate inițial familiilor de salariați cu venituri mici și mulți copii. În această primă etapă alocațiile se plăteau de către patroni salariaților lor și erau sporadice. Ulterior – în jurul anului 1930 – această responsabilitate este preluată de către stat, beneficiari ai alocațiilor devenind – în primul rând – salariații la stat. Specific acestei a doua etape este faptul că alocațiile capătă un pronunțat caracter pronatalist. După cel de al doilea război mondial, însă, alocațiile încep să fie considerate tot mai mult o parte a politicii sociale și nu o componentă a celei demografice; ele sunt privite ca o compensare parțială a costului copilului, nu ca factor de creștere a natalității.

Deși principiul de bază al acordării alocației este același în întreaga lume, comparația între țări pune în evidență diferențe în ceea ce privește cuantumurile, criteriile de eligibilitate, finanțarea și administrarea lor.

*Cuquantumul alocației*² este neimpozabil și se indexează sau se ajustează în funcție de evoluția prețurilor. Aceasta variază în funcție de vârsta copilului (Franța, Germania, Israel) și numărul de copii în familie. În graficul nr. 1 se prezintă cuantumul mediu al alocației pentru un copil în câteva țări.



Grafic nr. 1

Sursa: Anne H. Gauthier, *Subsidizing parents*, Oxford, Nuffield College, 1991, p. 14.

² În întreaga lucrare luna de referință este, pentru România, ianuarie 1994.

Criteria de eligibilitate. Pe plan internațional o poziție aparte ocupă Franța, care oferă un dublu sistem de alocații, unele cu caracter universal, altele fiind selective, disponibile numai pentru anumite familii (spre exemplu, cu venituri mici sau copii mulți).

Vârsta limită de acordare a alocațiilor este de 16 ani, cu prelungire până la 18 ani, chiar 20 pentru cei care își continuă studiile (Tabelul 1). În majoritatea țărilor, alocația se acordă numai dacă cel puțin unul dintre părinți face parte din populația ocupată.

În România, alocația este universală și nu este condiționată decât de frecvențarea cursurilor de către copiii școlari.

Tabel 1

Vârsta limită a acordării alocației

Țara	Vârsta limită normală	Vârsta limită prelungită în cazul studenților
Suedia	16	–
Germania	18	27
SUA	–	–
Franța	16	20
Canada	18	18
Australia	16	25
Marea Britanie	16	19
Israel	18	18
ROMÂNIA	16	18

Sursa: Timothy M. Smeeding, *Cross National Analyses of Social Policy: Value, Resources and Challenge*, Luxembourg, L.I.S., 1987, pag. 203.

Finanțare și cheltuieli. Alocațiile pentru copii sunt finanțate în România de la bugetul de stat. Tabelul 2 reflectă poziția României comparativ cu alte țări în privința efortului financiar.

O principală *tendință* în evoluția alocațiilor pentru copii este includerea primului născut în rândul beneficiarilor. De asemenea, condiția legată de încadrarea părinților în muncă tinde să se estompeze și – prin urmare – există o puternică orientare către universalizarea alocațiilor pentru copii; ele sunt văzute ca un supliment de venit necesar nu doar familiilor sărace, ci oricărei familii cu copii.

Țările cu un sistem dezvoltat de securitate socială au o mai mare diversitate a alocațiilor familiale, care nu se reduc numai la cele pentru copii. De exemplu, în Franța, în afara alocațiilor universale, există încă 24 de tipuri de alocații (pre și postnatale, de început de an școlar, împrumuturi pentru tinerele cupluri, pentru handicapați și orfani, pentru familii monoparentale, complementul familial – pentru familiile sărace cu cel puțin 3 copii, alocația de locuire etc.). În general, aceste alocații sunt bazate pe testarea veniturilor și funcționează, într-un fel ca o alternativă la asistența socială.

Tabel 2

Ponderea alocațiilor pentru copii în P.N.B.

Țara	%	Țara	%
Ungaria	4,7 (1992)	Marea Britanie	1,3 (1979)
Slovacia	3,4 (1992)	ROMÂNIA	1,1 (1992)
Cehia	3,1 (1992)	Ucraina	1,0 (1992)
Bulgaria	2,6 (1992)	Suedia	1,0 (1979)
Polonia	2,3 (1991)	Australia	0,8 (1979)
Israel	1,9 (1979)	Canada	0,7 (1979)
Franța	1,43 (1973)	Rusia	0,4 (1992)
Germania	1,25 (1979)		

Surse: Cătălin Zamfir, M. A. Pop, Elena Zamfir, *România '89 - '90. Dinamica bunăstării și protecția socială*, București, Editura Expert, 1994; Timothy M. Smeeding, *Op.cit.*, p. 203.

Rolul și semnificația alocațiilor în veniturile familiei

Așa cum se observă în tabelul 3, deși – în general – alocațiile au, în medie, o pondere redusă în veniturile familiilor cu venituri mici, acest transfer are tendința de a o spori. De asemeni, sporește și în cazul familiilor cu mai mulți copii – care, teoretic – sunt beneficiarele predilecte ale acestui program social. Tabelul mai pune în evidență și țările care protejează familiile numeroase (ultima coloană).

Tabelul 3

Ponderea alocațiilor familiale în veniturile familiale nete
(1,5 × salariul mediu net)

Țara	Familie cu			Diferența în puncte procentuale între familia cu 4 copii și cea cu 1
	1 copil	2 copii	4 copii	
Suedia	3,0	7,3	15,0	12
Germania	1,6	5,5	22,9	21,3
Franța	7,6	4,1	26,3	18,7
Canada	1,3	2,5	6,7	5,4
Australia	1,4	3,0	9,8	8,4
Marea Britanie	3,1	6,3	17,0	19,9
Israel	2,6	5,0	21,2	18,6
ROMÂNIA	3,3	6,6	13,3	10

Sursa: Timothy M. Smeeding, *Op. cit.*, p. 208.

În România, în luna martie 1994, nivelul de subzistență pentru un copil era – în medie – 42.262 lei; alocația era 6000 de lei, ceea ce reprezenta 16% din nivelul de subzistență al copilului.

2. Beneficiile de șomaj

Stabilite, mai ales după cel de al doilea război mondial, ca o compensație a veniturilor pierdute prin părăsirea involuntară (și temporară) a locului de muncă, beneficiile de șomaj sunt astăzi o componentă majoră a politicii ocupării forței de muncă.

Aceste beneficii, care se realizează prin colectarea contribuțiilor individuale și patronale (în general, obligatorii), sunt distribuite în sistem guvernamental și în unele țări sunt impozabile. Prezența acestor beneficii pentru menținerea veniturilor familiei este deosebit de importantă, mai ales în cazul șomajului pe termen scurt (sub 9 luni). În cazul șomajului de durată (peste 9 luni), alături de beneficiile de șomaj, intervin și alte prestații – alocații de locuire, ajutoare de asistență socială, complement familial – și, după suprimarea completă a acestor beneficii, asistența socială.

Tabelul 4

Ponderea beneficiilor de șomaj în V.S.M.N.

Țara	Beneficiu șomaj termen scurt (% VSMN) ³	Beneficiu șomaj termen lung (% VBMN)
Suedia	91,6	–
Germania	69,9	59,6
SUA	31,5	–
Franța	68,0	68
Canada	62,6	–
Australia	59,8	59
Marea Britanie	49,5	–
Israel	40,0	–
ROMÂNIA	60,0	16

Sursa: Timothy M. Smeeding, *Op.cit.*, p. 222.

În România, beneficiul de șomaj pe termen scurt (ajutorul de șomaj pentru primele 9 luni de șomaj) este, în medie, mai mare decât salariul minim și, cu toate acestea, nu reprezintă o descurajare de a munci (vezi tabelul de mai jos).

Tabelul 5

Venituri totale ale familiilor

– Lei –

5d (un șomer pe termen scurt, un salariu minim, 2 copii)	120.000
5c (un șomer pe termen lung, un salariu mediu, 2 copii)	126.000
5b (un salariu mediu, un salariu minim, 2 copii)	160.000
5 a (2 salarii medii, 2 copii)	210.000
5b – 5d	40.000

Sursa: *Buletin statistic lunar*, București, C.N.S., ian. 1994.

³ VSMN – venituri salariale medii nete lunare.

În schimb alocația de sprijin pentru următoarele 18 luni este foarte redusă (în ianuarie 1994, 40% din salariul minim impozabil). Trebuie să ținem cont că salariul minim este menținut foarte jos, sub 40% din VSMN, față de 50% – cât reprezintă el de regulă. Pe de altă parte, în țara noastră, șomerii de lung termen nu sunt sprijiniți prin alte prestații.

3. Alocațiile de locuire

Alocațiile de locuire sunt prezente în majoritatea țărilor dezvoltate (și chiar în unele țări fost comuniste). Ele au drept scop compensarea cheltuielilor legate de locuință (chiria, cheltuielile de întreținere, energie etc.) pentru familiile în care aceste cheltuieli reprezintă o pondere exagerată în veniturile proprii.

Contribuția statului la aceste cheltuieli depinde de mărimea familiei, veniturile acesteia și mărimea cheltuielilor de locuire. Acest program social este – în general – separat de programele de construcții de locuințe sau de alte programe de politică locativă (credite, subvenții etc.).

Cuquanturile acestor alocații sunt relativ importante în economia familiilor îndreptățite a le primi.

În general familiile beneficiare sunt tipuri predilecte ale politicii familiale și ale politicii anti-sărăcie: familiile monoparentale, familiile cu șomeri, familiile cu mulți copii. De precizat că, în România, nici una din aceste familii nu este îndreptățită prin lege să primească alocația de încălzire pe timpul iernii.

Tabelul 6

Ponderea alocațiilor de locuire în veniturile familiei

Familia	Marea Britanie		Germania		Franța		Suedia		România	
	1 ⁴	2 ⁵	1	2	1	2	1	2	1	2
Mama singură, 2 copii (3b) ⁶	4,4	4,0	6,6	5,0	11,8	12,2	16,7	20,6	-	-
2 părinți, un singur salariu mediu (5e)	-	-	-	-	4,8	6,5	12,9	17,2	-	-
2 părinți, un salariu minim (5f)	8,9	7,2	12,8	11,2	17,7	16,5	16,8	20,6	8	5
2 părinți, 1 șomer pe termen scurt (5d)	18	13,3	11,0	9,8	12,1	12,3	14,2	17,2	-	-
2 părinți, 1 șomer pe termen lung (5c)	-	-	15,2	12,3	12,4	14	17,7	20,6	-	-
Familia cu 4 copii (6b)	-	-	2,5	3,7	10,2	17,6	18,5	30,7	-	-

Sursa: Timothy M. Smeeding, *Op.cit.*, p. 229.

⁴ % din veniturile totale ale familiei

⁵ % din VSMN

⁶ cifrele din paranteză indică tipurile de familii analizate în partea a II-a

Alocațiile de locuire prezintă două forme:

- o sumă de bani lunară – în general, pentru acoperirea unei părți din chirie, mai ales dacă familia locuiește la particular;
- reduceri acordate la diferite cheltuieli.

Experiența Franței și a Germaniei a arătat că aplicarea acestui program a determinat menținerea chiriilor și prețurilor la locuințe la un nivel scăzut și nu a stimulat construcția de locuințe.

În Franța, alocația de locuire face parte din cuprinzătorul sistem al alocațiilor familiale. Această prestație acoperă 24% din totalul familiilor, în timp ce în Germania doar 6,4%.

În concluzie, alocațiile de locuire tind să se extindă, consolidând astfel diversificarea prestațiilor familiale și îngustând aria de acțiune a asistenței sociale.

4. Asistența socială și ajutoarele suplimentare

Asistența socială contribuie la menținerea veniturilor familiilor, reprezentând ultima soluție după epuizarea tuturor celorlalte programe sociale.

Dintre instrumentele de protecție socială, asistența socială are cea mai îndelungată istorie, fără a fi, totuși, un program definitivat nici în prezent.

Asistența socială combină ajutoarele în bani cu serviciile sociale gratuite și prestațiile în natură. Privită deseori cu resentiment de către beneficiari, asistența socială tinde să fie înlocuită de programe sociale mai diversificate, mai standardizate și mai puțin stigmatizante.

Există, de asemeni, o tendință de descentralizare a asistenței sociale, atât ca finanțare cât și ca administrare.

În privința menținerii veniturilor, asistența socială are o funcție triplă:

- * substituția de venit – substituie veniturile primare sau de asigurări sociale, acolo unde acestea nu există;
- * suplimentarea de venituri – în cazul în care suma veniturilor disponibile ale familiei nu depășește minimumul social stabilit;
- * înlocuirea veniturilor – atunci când un alt program social, de exemplu beneficiile de șomaj, încetează.

În țările dezvoltate, următoarele tipuri de familii sunt beneficiare ale programelor de asistență socială:

- familia alcătuită din mamă singură, cu minimum 2 copii, care nu lucrează;
- familia alcătuită din mamă singură, cu minimum 2 copii, care lucrează, dar care are venituri mici;
- familia alcătuită dintr-un tată ce prestează activități sezoniere sau este șomer, o mamă casnică și minimum 2 copii;
- bătrânii singuri fără surse de venit;
- persoanele handicapate (Tabelul 7).

În România, primesc beneficii de asistență socială:

- mamele cu 3 și mai mulți copii (0,5% din VSMN);
- soțiile (care nu au venituri) militarilor în termen;
- familiile care au primit un copil în plasament familial sau încredințare;

- invalizii, orfanii, văduvele, veteranii de război;
- mamele începând cu a doua naștere (alocație la naștere);
- persoanele handicapate (conf. Legii 53/1992);
- familiile cu copii (liceeni sau studenți) îndreptățiți, conform legii, să primească burse sociale;
- familiile cu venituri foarte mici per capita (mai mici decât 30% din salariul minim pe economie) și care pot beneficia de cantine sociale și ajutoare bănești trimestriale;
- foștii deținuți politici;
- revoluționarii răniți sau familiile celor decedați în revoluție;
- familiile cu copii școlari care beneficiază de manuale gratuite și reduceri de prețuri la abonamentele pe mijloacele de transport.

Tabelul 7

Asistența socială ca procent al veniturilor familiei

Țara	Tipuri de familie					Număr de tipuri de familii beneficiare
	Mamă singură și 2 copii	2 părinți, 2 copii, 1/2 VSMN	Familie cu șomer pe termen scurt	Familie cu șomer pe termen lung	Familie cu 4 copii	
Suedia	36,1	22,7	–	71,6	4,0	4
Germania	59	6,7	–	–	–	2
S.U.A.	79,5	22,5	37,5	78,9	–	7
Franța	52,4	1,0	–	8,8	–	3
Canada	80,1	–	4,5	80,8	–	5
Australia	90,8	–	–	–	–	3
Marea Britanie	72,9	–	–	82,8	–	2
Israel	82,9	26,8	28,5	84,4	–	4
ROMÂNIA	–	7,7 ⁷	–	20 ⁸	0,2 ⁹	3
Numărul țărilor ce oferă asistență socială	8	6	3	7	2	36

Sursa: Timothy M. Smeeding, *Cross National Analyses of Social Policy: Value, Resources and Challenge*, Luxembourg, L.I.S., 1987 p. 246; pentru România: M.M.P.S.

Deși, în țările dezvoltate, asistența socială oferă venituri mai mari decât cele ale persoanelor cu venituri mici – dar care se descurcă singure, totuși nivelul veniturilor provenite din asistența socială trebuie să asigure *demnitatea umană* (Tabelul 8)

⁷ Alocații de încălzire

⁸ Familia șomerilor a căror alocație de sprijin a expirat beneficiază de ajutor social trimestrial și cantine sociale, dacă venitul lor per capita este sub 30% din salariu minim.

⁹ Ajutor pentru mamele cu 3 copii și mai mulți.

Tabelul 8

Asistență socială ca procent din VSMN

Țara	Tipuri de familii				
	Mamă cu 2 copii	2 părinți, 2 copii, 1/2 VSMN	Șomer pe termen scurt	Șomer pe termen lung	4 copii
Suedia	33,9	27,8	–	83,4	6,7
Germania	39,4	5,9	–	–	–
S.U.A.	43,6	20,8	26,2	51,8	–
Franța	41,2	0,9	–	9,9	–
Canada	42,0	–	3,5	45,1	–
Australia	45,4	–	–	–	–
Marea Britanie	37,7	–	–	54,1	–
Israel	41,5	23,2	19,3	46,4	–
ROMÂNIA	–	5	–	11	0,5

Sursa: Timothy M. Smeeding, *Op.cit*, p. 249; pentru România: M.M.P.S.

Rolul transferurilor de asistență socială în susținerea veniturilor familiei apare, din Tabelele 7 și 8, ca definit de tipul politicii sociale practicate în respectiva țară.

Astfel, țările care nu au asigurări sociale obligatorii și nici un sistem de alocații familiale dezvoltat, compensează printr-o mai mare generozitate a asistenței sociale. Recordul îl deține S.U.A., atât prin numărul de tipuri protejate, cât și prin sumele alocate (pondere în veniturile familiei și în VSMN).

Fără a avea un sistem de alocații familiale diversificat și consistent, România nu a susținut extinderea sistemului de asistență socială. Transferurile de asistență socială acoperă doar anumite cazuri-limită și au un cuantum foarte redus.

Ceea ce deosebește radical asistența socială din țara noastră de cea din țările dezvoltate este că aceasta din urmă cuprinde, în afara beneficiilor în bani și în natură (pachetele de hrană, de exemplu), și o gamă diversificată de servicii, mai ales în domeniul consilierii psihologice și educaționale. Penuria de resurse și specialiști din România face ca rețeaua de servicii sociale oferite familiilor în dificultate să fie foarte puțin dezvoltată. Asistența socială se mărginește la un sprijin aproape simbolic pentru câteva tipuri de familii aflate în situații desperate și, de cele mai multe ori, mijlocește intrarea membrilor acestor familii în rețeaua de instituții (leagăne, case de copii, azile, spitale – cămin).

Tabelul 9

Asistența socială – populație și cheltuieli

Țara	Procent al populației ce beneficiază de asistența socială	Cheltuielile de asistență socială ca procent din PNB	Cheltuielile de asistență socială ca procent total cheltuieli sociale
Suedia	4,3	0,4	1,2
Germania	3,4	0,9	2,9
S.U.A.	7,0	0,85	4,7
Franța	5,0	nu avem date	nu avem date
Canada	5,6	2,15	13,2
Marea Britanie	8,9	2,1	13,0
Israel	15,7	0,72	11,2
ROMÂNIA	34*	0,3	1,8
Bulgaria	nu avem date	0,2	0,74
Cehia	nu avem date	0,2	0,76
Slovacia	nu avem date	1,1	3,4
Ungaria	nu avem date	1,2	3,6

Surse: Cătălin Zamfir, M. A. Pop, Elena Zamfir, *România '89-'90. Dinamica bunăstării și protecția socială*, București, Editura Expert, 1994 p. A-9 și A-10; Timothy M. Smeeding, *Cross National Analyses of Social Policy: Value, Resources, and Challenge*, Luxembourg L.I.S., 1987, p. 259

* De asemenea, în România asistența socială cuprinde și o gamă de prestații difuze, cvasiuniversale, care – în mod normal – nu și-ar avea locul aici. Astfel, manualele acordate tuturor elevilor din învățământul de stat, inclusiv cel liceal, precum și abonamentele de transport cu preț redus, de care – de asemeni – beneficiază toți elevii, nu sunt, propriu-zis, prestații de asistență socială, lipsindu-le tocmai focalizarea, selectivitatea. Aceste două prestații, la care se adaugă și compensarea parțială a costului creșelor și grădinițelor¹⁰ fac ca numărul beneficiarilor asistenței sociale să crească foarte mult, fără ca unele ajunse la familii să fie semnificative pentru ridicarea nivelului de trai în cazul celor aflate în dificultate. De aceea, Tabelul 9 prezintă o comparație ce are – în fond – bazele false. Astfel, beneficiarii sistemului de asistență socială deschisă sunt, în România, următorii¹¹:

¹⁰ În medie, statul participă cu 11,7% din total, iar consumatorul cu 88,3% (Ministerul Economiei și Finanțelor, 1992).

¹¹ Ministerul Economiei și Finanțelor; *Structura cheltuielilor de protecție socială de la bugetul de stat pe 1993*.

<i>Prestația</i>	<i>Număr de beneficiari</i>
– ajutoare pentru mamele cu mulți copii	883.000
– ajutoare pentru soțiile militarilor în termen	2.550
– pensii I.O.V.R.	66.000
– protecția veteranilor (legea 49/1991)	340.000
– protecția foștilor deținuți politici	38.200
– protecția familiilor de revoluționari	1.200
– ajutoare sociale trimestriale	25.000
– manuale gratuit	3.629.000
– burse sociale	200.600
– abonamente transport cu preț redus	2.372.300
– compensarea totală sau parțială a taberelor	100.000
– compensarea parțială a costului grădinițelor	172.000
– alocații de întreținere pentru minorii încredințați sau aflați în plasament familial	3.985
TOTAL	7.833.835

(unii beneficiari pot primi mai multe prestații)

Conform acestor date, numărul beneficiarilor de asistență socială ar reprezenta cam o treime din populația României. Ponderea cheltuielilor de asistență socială în P.N.B. și în totalul cheltuielilor sociale arată însă adevăratul loc și rol al asistenței sociale în țara noastră.

5. Sistemul fiscal

Sistemul fiscal poate contribui la veniturile familiei pe următoarele căi: scutiri de impozit și sistemul *tax credit*. Similar acționează și scutirile sau reducerile contribuțiilor la asigurările sociale.

Astfel, sistemul fiscal devine o principală cale de efectuare a transferurilor directe către familii.

În general, există o legătură între nivelul impozitării și nivelul transferurilor; țările care au o impozitare masivă (Suedia, Germania) sunt și țările cu transferuri sociale consistente și invers – țările în care impozitarea este redusă (S.U.A., Canada, Australia) au transferuri sociale mai mici. Există însă și excepții; Franța (impozitare redusă, dar transferuri sociale generoase), Marea Britanie (impozitare mare, dar transferuri sociale relativ mici).

Care este locul României în acest tablou? După cum se observă în tabelul 10, Suedia se detașează în frunte (7 locuri I) în ceea ce privește mărimea impozitelor. Această țară protejează familiile cu venituri mici (5f, care e impozitată la numai o treime față de „7”) și familiile monoparentale (tipul 3).

Făcând o *medie*, în funcție de rangul fiecărei țări în impozitarea tipurilor de familie avute în vedere, ierarhia țărilor analizate este următoarea:

<i>Locul</i>	<i>Țara</i>	<i>Rang mediu</i>
I	Suedia	1,6
II	Germania	3
III	Marea Britanic	3,8
IV	Israel	4,2
V	România	5,7
VI	S.U.A.	6
VII	Canada	6,1
VIII	Australia	6,2
IX	Franța	8,5

România ocupă așadar un loc mediu, neavând impozitele nici prea mari nici prea reduse. În ceea ce privește tipurile de familie mai protejate, cele mai mici ponderi ale impozitului în veniturile familiei le au familiile cu șomeri, familiile monoparentale și familiile cu venituri mici („2b”). Totuși, diferența de impozit între familii nu este atât de mare (ca în cazul Suediei). Astfel, această diferență depășește cu puțin 50% din impozitul cel mai mare.

Impozitul mai redus al familiilor indicate mai sus nu se explică printr-o politică explicită de protecție a acestor tipuri de familie, ci prin faptul că – efectiv – veniturile acestor familii sunt reduse și, impozitul fiind progresiv, în cazul lor este mai mic.

Două din țările prezentate (S.U.A și Canada) utilizează și sistemul numit *tax credit*. Acest sistem se aplică familiilor cu persoane dependente și cu venituri anuale sub 10.000 \$. În acest caz, datorită reducerilor, impozitul tinde să devină nul. Familiilor cu venituri anuale sub 18.000\$ li se face o reducere de 299\$ pentru fiecare copil. Astfel, un număr semnificativ de familii nord americane îndeplinesc condițiile pentru *tax-credit*. Acest sistem acționează ca un înlocuitor al sistemului de alocații familiale, care este foarte slab dezvoltat în cele două țări.

Sistemul *tax-credit* are astfel, în S.U.A. și Canada, o mare importanță pentru veniturile familiei, reprezentând între 3,6% și 7,3% din totalul veniturilor, respectiv 3,7% și 4,6% din VSMN în S.U.A. și în jur de 8% din veniturile familiei, respectiv 6% din VSMN în Canada¹².

Sistemul *tax-credit* integrează nevoia de protecție a familiilor cu venituri mici cu protecția familiilor cu persoane dependente (copii, casnice). Același dublu rol îl are și sistemul fiscal în Franța, care – în funcție de numărul persoanelor dependente din familie – fixează un anumit coeficient familial în calcularea impozitului. Acest coeficient se aplică progresiv pe diferitele tranșe de venituri.

¹² Timothy M. Smeeding, *Op. cit.*, p. 127.

Specialiștii apreciază că în ultima vreme a existat o tendință de integrare a alocațiilor familiale și a sistemului fiscal. Astfel, a fost creat indicatorul *transferuri totale în bani*¹³. Acest indicator este alcătuit din alocațiile familiale și scutirile de impozit pentru o familie cu 2 copii, exprimate ca procent din veniturile

Tabelul 10

Impozitul ca procent din veniturile totale brute ale familiei

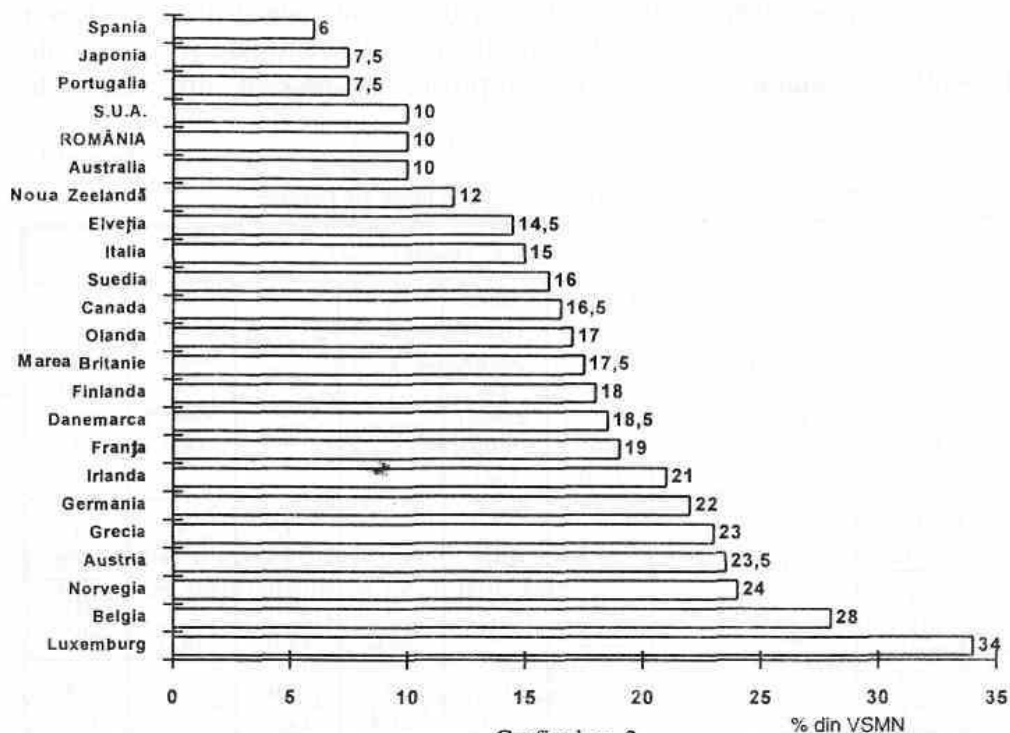
Țara	Tipuri de familii								
	Mamă singură cu 2 copii, 1/2 VSMN (3)	2 părinți, 2 copii, 1 VSMN (5e)	2 părinți, 2 copii, 1/2 VSMN (5f)	Familie cu un șomer pe termen scurt (5d)	Familie cu un șomer pe termen lung (5e)	2 părinți, 2 copii, 1 1/2 VSMN (5b)	Familie cu 4 copii (6b)	2 adulți singuri, 2 VSMN (2a)	2 părinți cu 1 copil (4)
Suedia	III 10,2	I 27,6	11,1 V	I 29,8	I 24,4	I 30,2	I 23,5	I 32,4	I 33,9
Germania	I 21,2	II 24,8	13,6 I	II 25,2	IX -	II 28,6	III 21,0	IV 18,6	III 20,6
S.U.A.	VI 7,0	V 17,5	5,1 VIII	VII 15,4	IV 4,3	IV 23,4	VIII 14,1	VI 17,6	VI 18,3
Franța	VII 6,4	IX 10,3	6,1 VII	IX 10,1	IX -	IX 12,7	IX 8,4	IX 14,6	IX 10,0
Canada	IX 2,4	VI 17,0	2,5 IX	V 17,1	V 2,6	VI 17,6	VII 15,1	III 19,6	V 18,6
Australia	V 7,4	VII 16,6	8,9 VI	VI 16,6	IX -	V 18,2	VI 15,8	VII 17,2	VII 17,0
Marea Britanie	II 11,9	III 24,0	12,1 II	IV 19,8	IX -	III 23,6	II 22,4	VIII 15,6	II 22,3
Israel	VIII 3,9	IV 19,5	11,5 IV	III 20,1	II 7,7	VII 16,8	IV 17,2	IV 22,3	IV 18,7
ROMÂNIA	IV 8,16	VIII 16,6	11,7 III	VIII 15,49	III 6,25	VIII 15,7	V 16,6	V 18	VIII 16,2

Surse: Timothy M. Smeeding, *Cross Nationale Analyses of Social Policy: Value, Resources and Challenge*, Luxembourg L.I.S., 1987 p. 57; Hotărârea Guvernului României nr. 281/1993.

salariale medii nete. Graficul de mai jos redă locul pe care-l ocupă România comparativ cu țările dezvoltate ale lumii, în raport cu aceste transferuri.

¹³ Anne Gauthier, *Subsidizing parents*, Oxford, Nuffield College, 1991, p. 4

Transferuri totale în bani



Graficul nr. 2

% din VSMN

Sursa: Anne Gauthier, *Subsidizing parents*, Oxford, Nuffield College, 1991, p. 14.

În concluzie, sistemul fiscal are o deosebită importanță în menținerea veniturilor familiei, mai ales când aceasta include un număr mare de persoane dependente.

Reducerea de impozit acționează ca un sprijin acordat familiilor cu copii, în special când aceștia nu primesc – din diferite motive – alocații (de exemplu, în S.U.A. sau primul născut în Franța). Din acest punct de vedere menținerea reducerii de impozit pentru familiile cu copii este îndreptățită, statul fiind interesat în creșterea și educația tinerei generații și având obligația să participe, alături de familie, la aceasta.

Pe de altă parte, sistemul de reducere de impozite nu trebuie să modifice componenta progresivă (în raport cu veniturile) a fiscalității. Este evident că de această reducere pot profita mai consistent cei cu venituri foarte mari, de aceea ea trebuie gândită nuanțat și nu nediferențiat, cum s-a acționat în țara noastră între 1990 și 1993.

6. Beneficiile de maternitate

În general, acest program social cuprinde beneficii condiționate de statutul de muncă al mamei; dreptul de a părăsi activitatea pentru o perioadă determinată de timp, garantarea locului de muncă la întoarcere, asistență medicală gratuită;

Tabelul 11

Concedii de maternitate și parentale

Țara	Durata concediului de maternitate (Săptămâni)	Plata concediului (% salariu)	Concediu parental plătit (durata=vârsta copilului)
Suedia	37	90%	2 ani
Finlanda	35	90%	3 ani
Cehia	28	90%	3 ani
Danemarca	25	90%	?
Bulgaria	21	60-80%	2 ani
Franța	16 pentru primul copil, 12 pentru al doilea	90%	2 ani pentru primul și al 2-lea copil; 3 ani pentru al 3-lea
ROMÂNIA	16	50-85%; 94% începând cu al 3-lea copil	1 an
Ungaria	16	80%	2 ani
Germania	30	75%	-
S.U.A	8	50%	-
Canada	17	60%	-
Marea Britanie	18	o sumă până la un maxim specificat, ca supliment de venituri	-
	40 (dacă lucrează de 2 ani la aceeași firmă)	90%	
Israel	12	75%	-
Norvegia	18	nu dispunem de date	
Italia	17	nu dispunem de date	
Luxemburg	16	nu dispunem de date	
Austria	16		
Portugalia	15	nu dispunem de date	
Australia	12	nu dispunem de date	
Olanda	12	nu dispunem de date	
Belgia	11	nu dispunem de date	
Spania	11	nu dispunem de date	
Irlanda	10	nu dispunem de date	
Japonia	9	nu dispunem de date	
Elveția	8	nu dispunem de date	
Grecia	7	nu dispunem de date	

Surse: Anne Gauthier, *Subsidizing parents*, Oxford, Nuffield College, 1991, p. 14; Cătălin Zamfir ș.a., *România '89-'90. Dinamica bunăstării și protecția socială*, București, Editura Expert, 1994, p. 285-288).

protecția veniturilor pe perioada gravidității și după aceea. Ele acționează ca un mijloc eficient de menținere a veniturilor familiei în această situație de risc (nașterea unui copil).

Beneficiile de maternitate fac astfel parte din categoria asigurărilor sociale și sunt la fel de vechi ca și asigurările de boală, de exemplu. Au apărut pentru prima oară în Germania, pe timpul lui Bismark. După primul război mondial se răspândesc în Franța, Italia și Marea Britanie. În 1951, 18 țări au ratificat Convenția Protecției Maternității sub egida Organizației Internaționale a Muncii (ILO).

Riscul diminuării veniturilor ca urmare a maternității este considerat astfel similar cu bătrânețea, incapacitatea de muncă, boala, șomajul și – la fel ca în aceste cazuri – societatea trebuie să ofere protecție.

Azi, circa 80 de țări oferă astfel de beneficii de maternitate (Tabelul 11).

Observăm din acest tabel că România are o poziție medie, în a doua jumătate a tabelului (poziția 16 din 26 țări); totuși față de țările nordice, Franța și unele țări fost socialiste (Cehia, Ungaria), prevederile în această privință sunt mai degrabă modeste.

Pierderea de venit datorată nașterii și maternității nu este compensată decât tot la un nivel sub-mediu. Această pierdere reprezintă 20 – 50% din VSMN.

Tabelul 12

Programele de cheltuieli sociale în diferite țări, ca procent din P.N.B.

Țara	Alocații familiale și de maternitate	Asistență socială + beneficii de șomaj
Suedia*	2,1	0,8
Germania*	1,58	1,58
S.U.A.*	–	1,87
Franța*	1,65	nu avem date
Canada*	0,73	3,75
Australia*	0,89	1,23
Marea Britanie*	1,59	1,75
Israel*	1,93	0,75
Albania**	1	nu avem date
Bulgaria**	2,6	0,4
Cehia**	3,1	0,2
Slovacia**	3,4	1,8
Ungaria**	4,7	1,2
Polonia**	2,3	nu avem date
ROMÂNIA**	1,1	2,03
Rusia**	0,4	0,3
Ucraina**	1	nu avem date

Sursa: * Timothy M. Smeeding, *Cross National Analyses of Social Policy: Value Resources and Challenge*, Luxembourg, L.I.S., 1987, p. 58;

** Cătălin Zamfir, M. A. Pop, Elena Zamfir, *România '89-'90. Dinamica bunăstării și protecția socială*, București, Editura Expert, 1994, p. A-10.

În încheiere, pentru a vedea mai bine poziția României pe plan internațional, vom rezuma anumite apropieri și diferențe în ceea ce privește sistemele de transferuri sociale și câteva date semnificative – demografice și referitoare la forța de muncă – (Tabelele 12 și 13).

Tabelul 13

Familii cu copii: structura familiei, rate de ocupare a părinților, mărimea familiei

Țara	Cuplul conjugal (% din total gospodării familiale)	Familii monoparentale (% din total gospodării familiale)	Mame ocupate în forța de muncă (% din total mame căsătorite)	Mame casnice (% din total cupluri conjugale)	Familii cu 4 sau mai mulți copii (% din total gospodării familiale)
Suedia*	73	27	64	36	2
Germania*	89	11	41	59	4,5
S.U.A.*	80,5	19,5	54	45	7,8
Franța*	87	13	41	59	10,5
Canada*	87,7	12,3	58	42	4,6
Australia*	87	12,9	45	55	7,8
Marea Britanie*	87,5	12,5	60	40	5,4
Israel*	95,7	4,3	37	60	20,6
ROMÂNIA	90,3	9,7	67	33	6,1

Surse: – pentru România, estimări ale autoarelor pe baza datelor din *Recensământul populației și locuințelor*, 7 ianuarie 1992, pp. 52–55); pentru celelalte țări: Timothy M. Smeeding, *Op.cit.*, p. 59.

Concluzii

Deși am prezentat, la fiecare dintre cele șase programe sociale descrise, poziția României în context internațional, se impun totuși câteva concluzii.

Politica socială și familială a României dispune de toate cele 6 programe sociale, ceea ce este o bună premisă a realizării obiectivelor protecției sociale. Este adevărat însă că, în România, aceste programe nu sunt suficient de dezvoltate și de diversificate și au, cum vom vedea în a doua parte a lucrării, o eficiență mică.

Astfel:

* alocațiile pentru copii nu acționează ca un instrument de protecție a familiilor cu mulți copii, fiind complet nediferențiale, quantumul lor este infim (5% din VSMN; 16% din nivelul mediu de subzistență pentru un copil) și nu sunt completate de alte programe de alocații familiale;

* deși beneficiile de șomaj au un rol esențial în echilibrarea bugetelor familiilor în care există șomeri, în cazul șomajului pe termen lung ele sunt insuficiente, necesitând sprijinul altor prestații, la noi inexistente;

* alocațiile de locuire sunt prezente numai pentru timpul sezonului rece, având un cuantum foarte redus (5% din VSMN) și condiții foarte restrictive de eligibilitate; deosebit de utile în rezolvarea unor aspecte ale crizei de locuințe ar fi alocațiile de locuire pentru acoperirea unei părți din chirie la particulari, de asemenea, pentru acoperirea unei părți a întreținerii locuinței;

* asistența socială joacă un rol redus în veniturile familiei (0,52% din veniturile totale medii nete ale unei familii; 1,81 pentru familiile din prima decilă de venituri¹⁴). *Cartea albă* creată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale propune însă o protecție socială axată pe asistența socială care să acopere toate situațiile de venituri insuficiente, indiferent de cauzele lor;

* sistemul fiscal nu contribuie la protecția familiilor cu copii, neexistând reduceri în această privință; având o fiscalitate moderată, România ocupă însă un loc la baza clasamentului în ceea ce privește indicatorul „transferuri totale”; conform datelor Ministerului Finanțelor, fiscalitatea este în creștere în țara noastră (între 1977 – 1991: 16,5 din VSMN; 1991 – 18,5%; 1992 – 21,4%; 1993 – 22%);

* în privința beneficiilor de maternitate, situația României este mai bună pe plan mondial, în condițiile în care multe state sunt restrictive cu numărul săptămânilor de concediu de maternitate și suma plătită pentru acesta; pe plan european însă, România nu stă chiar atât de bine, concediul potențial depășind, în general 2 ani în țările vecine, pe când în România acesta este de 1 an; concediul de maternitate este cu o săptămână sub media europeană, iar compensația bănească depinde de vechimea în muncă.

Având un model de politică socială familială diferit de cel al țărilor lumii a III-a, România are premisele dezvoltării instituționale a programelor sociale menționate, în condițiile unei restructurări a fondurilor și priorităților.

II. EFICIENȚA POLITICII DE PROTECȚIE SOCIALĂ A FAMILIILOR ÎN ROMÂNIA

Pentru a analiza politica de protecție socială a familiilor în România ne-am oprit la tipurile de familie prezentate mai jos; selecția a fost făcută pornind de la structura gospodăriilor populației, conformă datelor din Recensământul populației (anexă).

Vom analiza, în continuare, fiecare tip de familie în parte, urmărind transferurile directe din partea statului și efectul acestora asupra situației economice a respectivei familii. Avem în vedere următorii patru indicatori:

- I – mărimea și structura veniturilor totale ale familiei
- II – veniturile totale ale familiei ca procent din veniturile salariale medii nete (VSMN)
- III – venitul pe persoană
- IV – ponderea transferurilor statului în veniturile totale ale familiei.

¹⁴ *Anuarul Statistic al României*, București, CNST, 1993, p. 32

Tabel 14

Tipuri de familii analizate

Familie	Persoane adulte	Surse de venit	Număr copii
1	adult singur	1 salariu mediu	0
2a	2 adulți,	2 salarii medii	0
2b	cuplu	1 salariu mediu + 1 salariu minim	0
3a	1 adult,	1 salariu minim +	1
3b	părinte	2 alocații pentru copii +	2
3c		1 pensie alimentară	3>
4a	2 adulți,	2 salarii medii	1
4b	cuplu	1 salariu mediu + 1 salariu minim	1
4c		1 salariu mediu + 1 aloc. sprijin	1
4d		2 salarii minime	1
5a	2 adulți,	2 salarii medii	2
5b	cuplu	1 salariu mediu + 1 salariu minim	2
5c		1 salariu mediu + 1 aloc. sprijin	2
5d		1 salariu mediu + 1 ajutor șomaj	2
5e		1 salariu mediu	2
5f		1 salariu minim	2
6a	2 adulți,	2 salarii medii	3
6b	cuplu	2 salarii medii	4
6c		2 salarii medii	5
7a	pensionar singur	1 pensie	0
7b	2 pensionari	1 pensie	0
7c	2 pensionari	2 pensii	0
8a	2 cupluri	2 salarii medii + 2 pensii	0
8b	cuplu + 1 student	2 salarii medii + 1 bursă	0
8c	cuplu + 1 pensionar	2 salarii medii + 1 pensie	0

Analiza are în vedere luna *ianuarie* 1994, pentru care nivelul venitului salarial mediu net a fost 103.000 lei, iar cel salarial minim 40.000 lei. În acest studiu nivelul venitului salarial mediu net a fost considerat 100.000 lei, iar pentru cel salarial minim net, având în vedere că cel mai sus menționat este în general depășit, am convenit la 50% din cel mediu.

1. **Un salariat singur.** Este tipul de gospodărie care are nivelul de trai cel mai ridicat; transferurile din partea statului tind spre 0.

2 (a+b) **Cuplul conjugal de salariați fără copii.** Atât în cazul unui salariu minim și al unuia mediu, cât și în cel a două salarii medii lipsa copiilor din gospodărie contribuie decisiv la ridicarea nivelului de trai. Transferurile sociale

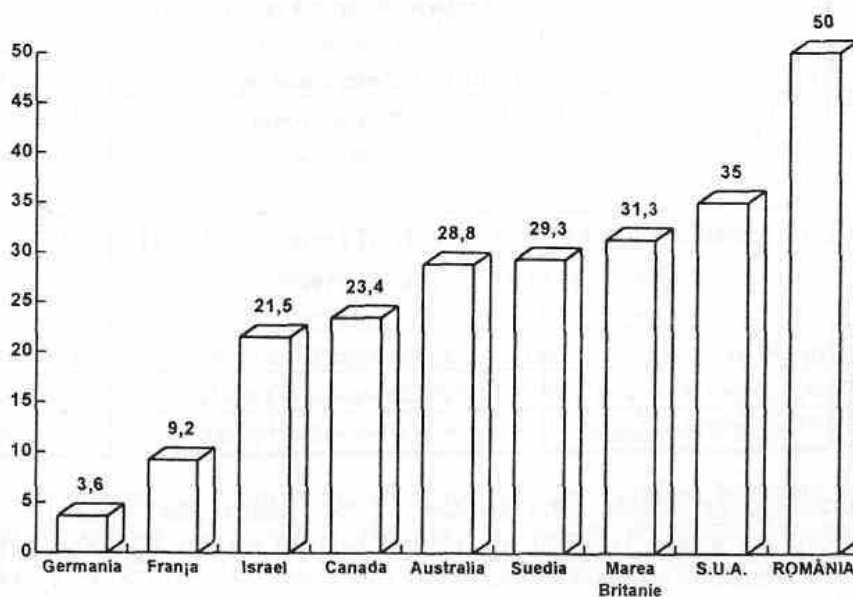
tind către 0. Venitul per capita este 100.000 lei în cazul a două salarii medii, respectiv 75.000 lei în cazul unuia mediu și al unuia minim.

3 (a+b+c) Familiile monoparentale sunt, în general, conduse de mame singure, divorțate sau necăsătorite¹⁵. România neavând prestații speciale destinate familiilor monoparentale, care să permită mamei să stea acasă, mama este – de regulă – persoană activă salariată. Pensia alimentară plătită de tată este limitată la 40% din salariul tatălui, indiferent de numărul copiilor cărora trebuie să le plătească pensie. Mai mult, familiile monoparentale au fost puternic afectate de inflație, cuantumurile pensiei alimentare necesitând ajustarea lor neîncetată la evoluția prețurilor. Această ajustare se face numai prin hotărâre judecătorească, ceea ce implică cheltuieli și timp consumat în acest scop. De foarte multe ori, însă, tatăl reușește să se eschiveze de la plata pensiei alimentare.

Aceste trăsături, specifice României, determină ca diferențele de venituri familiale între o mamă singură care lucrează (chiar la nivelul salariului minim) și una care nu lucrează să fie foarte mari – 50% din salariul mediu pe economie, corespunzător lunii ianuarie 1994. Graficul nr. 3 prezintă o situație comparativă în ce privește această diferență în câteva țări.

Sporul net de venit realizat în cazul în care mama lucrează

% din VSMN



Graficul nr. 3

Surse – pentru România calcule ale autoarelor; pentru celelalte țări: Timothy M. Smeeding, *Op. cit.*, p. 24, 25.

¹⁵ În cadrul familiilor monoparentale, în raport cu numărul copiilor, distribuția este următoarea: cu 1 copil – 66,8%; cu 2 copii – 22,4%; cu 3 copii – 6,6%; cu 4 copii – 2,6%; cu 5 copii și peste – 1%.

Este de precizat că Germania și Franța susțin familiile monoparentale prin programe sociale care asigură: alocații speciale pentru acest tip de familie, alocații pentru copii, alocații pentru locuință, alocație de completare a veniturilor – înlăturate în cazul în care mama lucrează.

În cazul României mamele singure nu numai că sunt stimulate să muncească, dar veniturile din muncă sunt absolut necesare supraviețuirii familiei. Pentru o familie monoparentală care are ca surse de venituri 1 salariu minim, 2 alocații pentru copii și o pensie alimentară, reprezentând 1/3 dintr-un salariu mediu (30.000 lei), cei 4 indicatori luați în analiză se prezintă astfel:

I venitul familiei – 90.000 lei

II ponderea venitului familiei în VSMN – 90%

III venit/persoană – 30.000 lei

IV transfer din partea statului – 11% din venitul familiei

Mai mult, neavând sub 20.000 lei/persoană aceste familii nu beneficiază nici de ajutorul social de încălzire, în valoare de 5.000 lei lunar.

4(a+b+c+d). Cuplul conjugal de salariați cu 1 copil este – în România – un tip de familie relativ răspândit. Tabloul comparativ al celor 4 indicatori, pe cele 4 subgrupe luate în analiză este următorul:

INDICATORUL	4a	4b	4c	4d
I	205.000	155.000	125.000	105.000
II	205%	155%	125%	105%
III	68.300	50.100	41.600	35.000
IV	2,5%	3,2%	16%	4,7%

Observăm aici un paradox: nivelul de trai cel mai scăzut îl are familia cu două salarii minime (4d), care însă beneficiază – atât în valoare absolută cât și relativă – de transferuri sociale mai mici decât familia cu un salariu mediu și o alocație de sprijin (4c). Nivelul salariului minim nu este, prin urmare, suficient pentru a motiva munca și a o prefera șomajului.

5 (a+b+c+d+e+f) Cuplu conjugal cu 2 copii. În cadrul acestei grupe de familii, frecvent întâlnită este familia în care ambii părinți sunt salariați. Este, de altfel, tipul de familie cel mai răspândit în societatea românească, motiv pentru care îl vom considera tipul de referință pentru a analiza eficiența politicii sociale. Această familie asigură reproducerea simplă a populației și înlocuirea generațiilor. Nivelul ei de trai, ținând cont că există în familie două persoane care pot aduce venit, ar trebui să fie cel puțin unul decent.

INDICATORUL	5a	5b	5c	5d	5e	5f
I	210.000	160.000	128.000	120.000	110.000	65.000
II	210%	160%	128%	120%	110%	65%
III	52.000	40.000	32.000	30.000	27.500	16.000
IV	5%	6,2%	21,8	50%	9%	16,6%

În raport cu numărul și tipul surselor de venit vom diviza această grupă în 3 părți, după cum urmează:

– 2 salarii ($5a+5b$); diferența dintre veniturile totale ale acestor familii (I) este de 50% dintr-un salariu mediu, iar diferența între veniturile per capita (III), care reflectă propriu-zis nivelul de trai, este de 12%. În schimb, familia cu venituri mai mici (5b) are, în totalul veniturilor, o pondere mai mare cu 1,2%, a transferurilor din partea statului (IV), ceea ce în fond nu înseamnă un sprijin mai mare din partea statului (aceasta fiind în valoarea absolută *egal* pentru 5a și 5b, reprezentând alocațiile pentru copii), ci o expresie a veniturilor mai scăzute. Prin urmare, la același număr de copii, familia cu venituri mai mici primește aceeași masă de transferuri ca și familia cu venituri mai mari.

– 1 salariu și 1 beneficiu de șomaj ($5c+5d$); se observă că șomajul produce o scădere considerabilă a venitului per capita al familiei, mai ales în familiile cu copii. Statul contribuie la susținerea familiilor cu șomeri pe termen scurt (sub 9 luni) cu un ajutor de șomaj stabilit în funcție de salariul celui devenit șomer. În cazul șomerilor pe termen lung (încă 18 luni, peste cele 9) statul asigură o alocație de sprijin, stabilită la 40% din salariul minim pe economie. După această perioadă, practic, nu mai există formă de susținere, șomerii intrând – în cel mai bun caz – în atenția asistenței sociale (pentru ajutor social trimestrial, spre exemplu), care nu poate asigura unei familii nici măcar o existență la nivelul de subzistență.

Analiza situației celor două tipuri de familie, în raport cu cei patru indicatori, conduce la următoarele concluzii:

1. situația familiei depinde de veniturile din muncă și nu de cele din securitate socială; chiar și atunci când acestea reprezintă 50% din veniturile totale ale familiei, ele nu pot asigura un spor substanțial de venituri comparativ cu familia care, deși conține un șomer de lungă durată – deci cu o reducere foarte mare de venituri –, beneficiază de un salariu mediu.

2. serviciile și prestațiile de mentinere a veniturilor sunt foarte puțin dezvoltate; în afara beneficiilor de șomaj și a alocațiilor pentru copii, celelalte sunt practic inexistente.

– 1 salariu ($5e+5f$); este – pentru societatea occidentală – tipul de familie tradițională, în care soțul este aducătorul de venit, soția desfășurând o activitate casnică. În societatea românească acest tip de familie nu numai că nu este dominant, dar are o pondere redusă, un al doilea salariu dovedindu-se adesea o necesitate.

6 (a+b+c) Cuplu cu 3 și mai mulți copii. Vom considera, pentru analiza acestei familii, situația în care ambii părinți au salarii medii – deci o situație relativ bună din punct de vedere al nivelului de trai – deși, în general, în familiile cu mai mulți copii, mama fie că își întrerupe activitatea, fie că este casnică, fie că nu are nici o calificare și deci are venituri mici. Chiar și în această situație mai favorabilă, analiza dovedește în mod clar că orice copil în plus în familie sporește riscul sărăciei.

INDICATORUL	5a	6a	6b	6c
I	210.000	215.000	220.000	225.000
II	210%	215%	220%	225%
III	52.000	43.000	36.600	32.100
IV	5%	13,9%	9%	11,11%

Scăderea de venit per capita între 5a și 6a este de 9.000 lei (9% din VSMN), ea scăzând cu creșterea numărului copiilor; 6.400 și 4.500, între 6a și 6b, respectiv între 6b și 6c. Prin urmare nașterea celui de al treilea copil reprezintă o diminuare mai substanțială a nivelului de trai al familiei în raport cu nașterea celui de al patrulea, deși ponderea transferurilor statului în totalul veniturilor sporește la familia cu 4 copii față de cea cu 3.

7 (a+b+c) Pentru familiile de vârstnici se înregistrează următoarea situație a indicatorilor:

INDICATORUL	7a	7b	7c
I	52.281	52.581	105.162
II	52,58%	52,58%	105%
III	52.581	26.290	52.581
IV	100%	100%	100%

8 (a+b+c) Familii intergeneraționale. Din diversitatea acestui tip de gospodărie am ales trei, pe care le considerăm mai reprezentative. Pentru acestea indicatorii urmăriți se prezintă astfel:

INDICATORUL	8a	8b	8c
I	305.162	240.000	252.581
II	305%	240%	252%
III	76.290	80.000	84.193
IV	34,46%	76,6%	20,31%

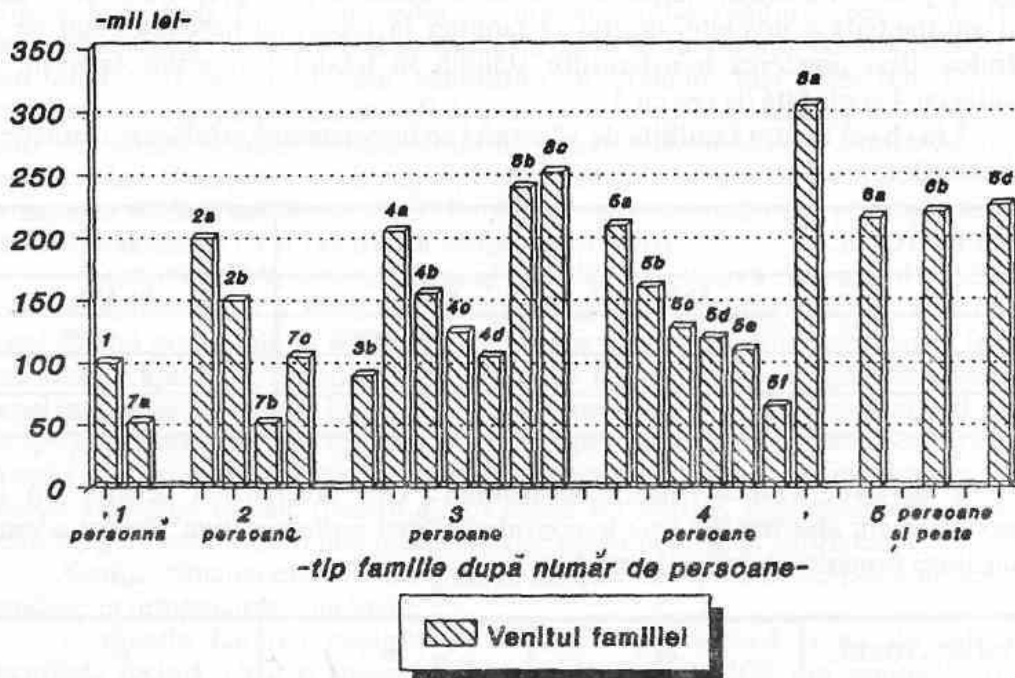
Să analizăm cele 8 tipuri de familii după indicatorii urmăriți.

VENITURI TOTALE Observăm că cele mai mici venituri totale le au familiile de vârstnici (7a, 7b). Urmează familia în care doar un părinte lucrează, pentru un salariu minim (5f) și apoi familiile monoparentale (3b). Cel mai bine situate sunt familiile intergeneraționale (8a, 8b, 8c), care datorează mărimea veniturilor lor totale numărului sporit de persoane adulte aducătoare de venit.

Această concluzie a fost probată și prin ancheta I.C.C.V. privind nivelul de trai, realizată în martie 1993. Astfel familiile cu ea mai mare pondere în cele mai sărace 10% din familii (prima decilă de venit) o au pensionarii (7a, 7b, 7c) și familiile monoparentale (2a, 2b, 2c), în timp ce între cele mai „bogate” 10% din familii (ultima decilă de venit) majoritare sunt cuplu tânăr cu 1 părinte (8c), două cupluri (8a) și cuplu adult cu 1 tânăr (8b).

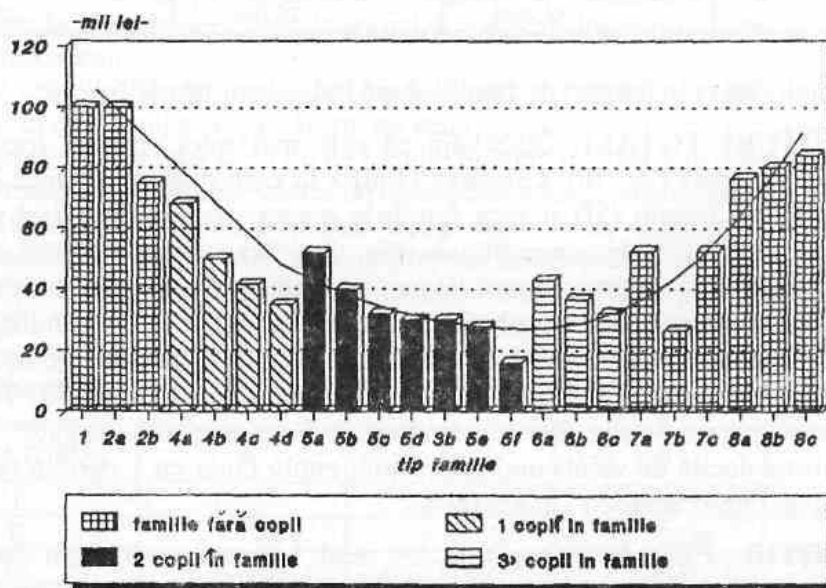
VENITUL PER CAPITA este cel mai important indicator în analiza nivelului de trai al familiei. Situația comparativă a tipurilor și subtipurilor de familii analizate este cea din graficul nr. 5.

Venituri totale post-transfer după număr de persoane și tip de familie



Graficul nr. 4

Venitul per capita



Graficul nr. 5

Distribuția venitului per capita în raport cu tipul familiei și cu numărul de copii în familie este asemănător unei parabole care-și atinge minimumul pentru familia de 4 persoane cu 2 copii și 1 salariu minim (5f). În imediata vecinătate familiile de tip 3b (monoparentale) și 5e, ambele tot cu 1 salariu și 2 copii. Cu venit per capita de asemenea scăzut, alături de familiile cu 2 copii, de-o parte și de cealaltă se situează familiile cu 1 copil (tipul 4), respectiv cele cu 3 copii și peste (tipul 6). De remarcat că în zona de „minim” sunt prezente familiile cu copii și familiile de vârstnici. Deși pentru familiile cu peste 3 copii analiza are în vedere cazul cel mai puțin expus riscurilor, cel cu 2 salarii medii, venitul lor per capita este dintre cele mai mici, comparabil cu cel al familiilor cu unu, respectiv 2 copii, în care unul din părinți este șomer pe termen lung (4c și 5c).

Cel mai bine situate sunt gospodăriile formate dintr-un salariat singur sau dintr-un cuplu de salariați, ca și familiile intergeneraționale. Prin urmare nașterea copiilor este încă o dată dovedită ca un risc major de diminuare a nivelului de trai și de plasare a familiei sub limita sărăciei (vezi și graficul nr. 8).

Potrivit aceleiași anchete I.C.C.V., clasificarea familiilor sărace este următoarea:

1. familiile monoparentale
2. cuplu cu 3 și mai mulți copii
3. gospodăriile alcătuite dintr-un vârstnic singur sau 2 vârstnici cu o singură pensie.

În privința familiilor cel mai bine situate, concluziile sunt identice cu cele ale analizei noastre:

1. adult sau tânăr singur
2. cuplu adult sau tânăr singur
3. familii intergeneraționale

Indicatorul **TRANSFERURI SOCIALE** distribuie tipurile de familii analizate după cum urmează (Graficul nr. 6).

Indicatorul exprimă importanța ponderii transferurilor în formarea veniturilor familiei. Despre mărimea absolută a acestor transferuri și rolul lor efectiv în sporirea veniturilor familiei vom discuta în continuare.

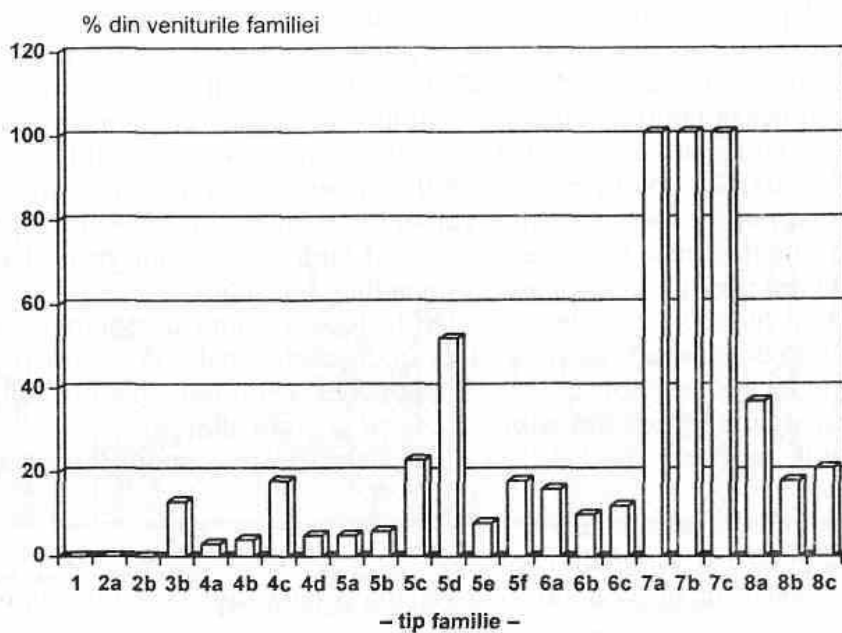
Prin urmare familiile cele mai dependente de sprijinul statului sunt familiile în care există pensionari și familiile în care există șomeri. Deși analiza nivelului de trai al familiei (vezi și distribuția veniturilor per capita) arată o altă ierarhie, observăm că statul își orientează transferurile către familiile care prezintă următoarele riscuri: bătrânețe, incapacitate de muncă și șomaj. Numărul mare de copii, salariile mici, monoparentalitatea, care au fost în analiza noastră riscuri majore pentru apariția sărăciei, nu sunt avute în vedere ca determinanți ai direcționării transferurilor sociale din partea statului.

În ceea ce privește masa absolută a transferurilor, situația este conformă cu Graficul nr. 7.

Transferurile cele mai mari sunt deci efectuate – în ordine – către următoarele tipuri de familii:

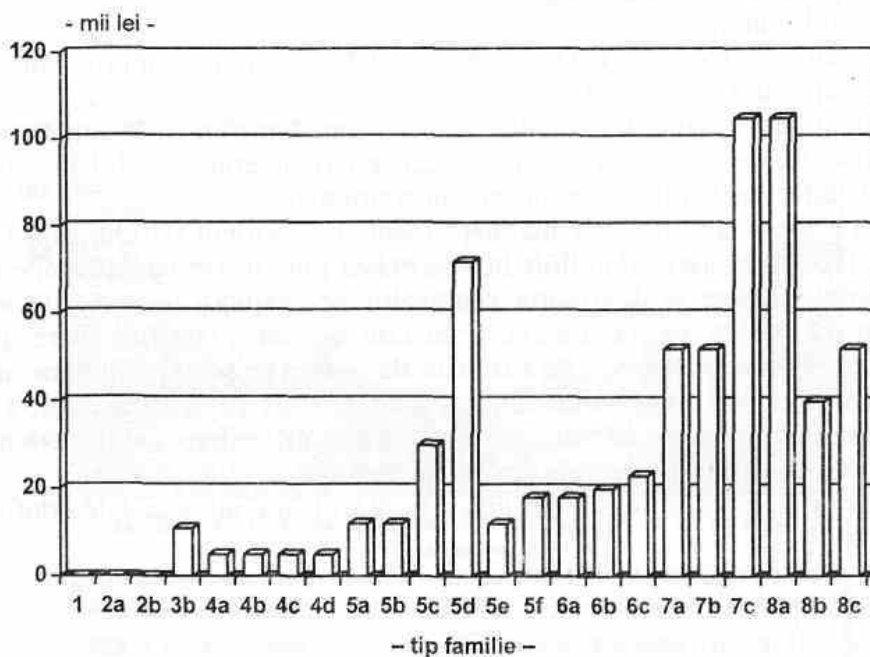
1. familii în care există pensionari
2. familii în care există șomeri
3. familii cu 3 și mai mulți copii.

Transferuri sociale



Graficul nr. 6

Masa absolută a transferurilor sociale



Graficul nr. 7

Vom analiza în continuare modul în care aceste transferuri contribuie la ridicarea nivelului de trai al respectivei familii și poziționarea ei în raport cu pragul sărăciei¹⁶ (vezi Tabelul 14 și Graficele nr. 8 – 9).

Tabelul 15

Contribuția transferurilor sociale la nivelul de trai al familiei

– mii lei¹⁷ –

Tipuri de familie	Venituri totale pre-transfer	Pragul de sărăcie	(2)–(3)	Transferuri sociale	(2)+(3)	(6)–(3)	(5) ca % din (3)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	100	54	+46	0	100	+46	0
2a	200	98	+102	0	200	+102	0
3b	80	163	-83	10	90	-73	6,13
4a	200	135	+65	5	205	+70	3,7
4b	150	135	+15	5	155	+20	3,7
4c	120	135	-15	5	125	-10	3,7
4d	100	135	+35	5	105	-25	3,7
5a	200	173	+27	10	210	+37	5,78
5b	150	173	-23	10	160	-13	5,78
5c	98	173	-75	30	128	-45	17,34
5d	50	173	-125	70	120	-53	40,46
5e	100	173	-73	10	110	-65	5,78
5f	50	173	-123	15	65	-108	8,67
6a	200	206	-6	15	215	+9	7,28
6b	200	238	-38	20	220	-18	8,4
6c	200	271	-71	25	225	-46	9,22
7a	-	53	-53	52	52	-1	98,1
7b	-	96	-96	52	52	-44	54,16
7c	-	96	-96	105	105	+9	109,37
8a	200	194	+6	105	305	+111	54,12
8b	200	152	+48	40	240	+88	26,31
8c	200	151	+49	52	252	+101	34,43

Famiiliile pe care transferurile le-au ajutat să treacă de pragul de sărăcie (din zona de „-“ în zona de „+“ a graficului) sunt famiiliile cu 3 copii (6a, care erau oricum la o mică distanță sub prag) și cele de pensionari (7a, 7c) în care fiecare persoană are pensie. În rest, sprijinul statului constă în creșterea veniturilor familiei în apropierea pragului de sărăcie, în diferite proporții.

¹⁶ Am considerat prag de sărăcie nivelul de subzistență al familiei, calculat după metodologia I.C.C.V.

¹⁷ Valorile sunt rotunjite la nivelul mii-ilor.

Atragem atenția asupra faptului că analiza face comparație între venitul familiei și pragul său de subzistență, nu față de un nivel care să asigure un nivel decent de trai.

Pe baza indicelui ce reprezintă, pentru fiecare tip de familie, „generozitatea” politicii sociale exprimate ca masă totală a transferurilor (exprimată, la rândul ei, ca procent din VSMN), putem calcula și un indice al „generozității per capita”¹⁸ (Tabelul 16).

Observăm din nou că politica socială își îndreaptă transferurile către anumite riscuri (vârstă, incapacitate de muncă, șomaj), dar nu către familiile cu venituri insuficiente, din cauza statutului ocupațional al părinților sau al numărului mare de persoane dependente.

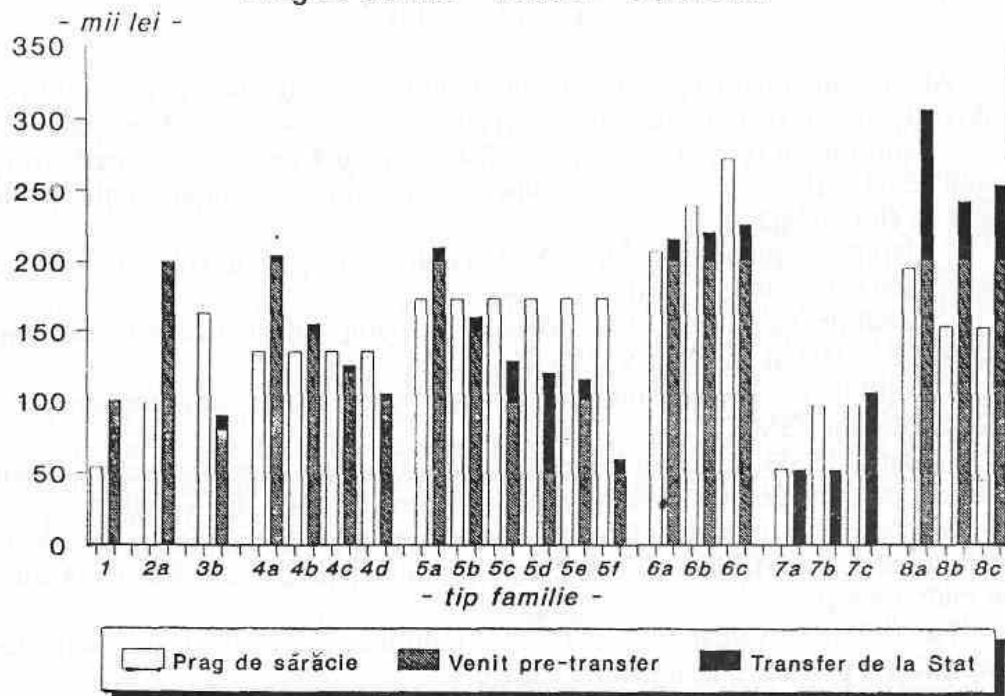
Tabelul 16

Generozitatea transferurilor sociale în funcție de tipul familiei

Tipul familiei	Nr. membrii în familie	Transferuri totale (% din VSMN)	Transferuri per capita (% din VSMN)
1	1	0	0
2a	2	0	0
3b	3	10	3,3
4a	3	5	1,6
4b	3	5	1,6
4c	3	5	1,6
4d	3	5	1,6
5a	4	10	2,5
5b	4	10	2,5
5c	4	30	7,5
5d	4	70	17,5
5e	4	10	2,5
5f	4	15	3,75
6a	5	15	3
6b	6	20	3,33
6c	7	25	3,57
7a	1	52	52
7b	2	52	26
7c	2	105	52
8a	4	105	26
8b	3	40	13,3
8c	3	52	17,3

¹⁸ Termenul nu implică nici caritate sau bunăvoință, nici evaluare morală; este vorba numai de un indice al nivelului economic al familiei.

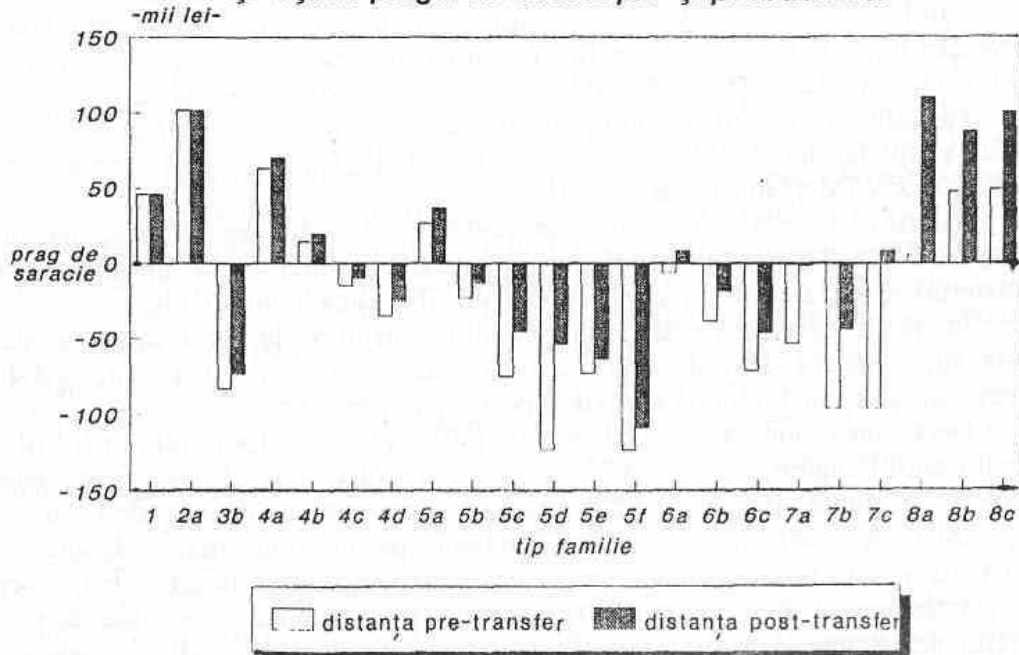
Prag de sărăcie – venituri – transferuri



venit pre-transfer = venituri din muncă

Graficul nr. 8

Distanța față de pragul de sărăcie pre- și post transfer



Graficul nr. 9

III. PROTECȚIA SOCIALĂ A FAMILIILOR ÎN PERIOADA DE TRANZIȚIE

Analiza anterioară a pus în evidență familiile cu cele mai mari riscuri în ceea ce privește diminuarea nivelului de trai și adâncimea sărăciei. Acestea sunt:

– familiile cu cel puțin 2 copii și doar o singură persoană ocupată, care au nevoie de 63 – 108% din VSMN (în funcție de mărimea salariului) pentru a atinge pragul de subzistență;

– familiile monoparentale cu 2 copii, care au nevoie de un venit complementar mediu de 73% din VSMN;

– familiile cu șomeri, care necesită un complement al cărui quantum se situează între 45% și 53% din VSMN;

– familiile cu 3 și mai mulți copii, care au nevoie de un complement între 20% și 46% din VSMN;

– familiile de vârstnici în care există o singură pensie, care – pentru depășirea pragului de subzistență – necesită (în medie) 44% din VSMN.

Se poate observa slaba eficiență a actualei politici de transferuri sociale, care nu micșorează semnificativ distanța familiilor față de pragul de subzistență, cu atât mai mult nereușind să treacă acest prag.

Putem face o evaluare a numărului de familii ce au nevoie de un complement de transferuri precum și a sumelor necesare.

Astfel: familia cu minimum 2 copii și o singură persoană ocupată = 5,5% din totalul gospodăriilor, adică 400.877 beneficiari; suma minimă necesară la nivel național pentru a apropia aceste familii în mod semnificativ de pragul de subzistență este de 200.000 X VSMN, adică 20 miliarde lei aproximativ.

Familia monoparentală cu cel puțin 2 copii reprezintă 2,15% din totalul gospodăriilor, adică 157.746 beneficiari. Suma minimă necesară pentru protecția acestor familii este de 75.000 x VSMN, adică aproximativ 7,5 miliarde lei.

Familiile de șomeri, căsătoriți și cu 2 copii minimum, reprezintă 1,8% din totalul gospodăriilor, 131. 196 beneficiari potențiali. Suma minimă necesară ar fi de 40.000 x VSMN, aproximativ 4 miliarde lei.

Familiile cu peste 3 copii, reprezentând 3,5% din totalul gospodăriilor, însumează 255.103 posibili beneficiari și necesită o sumă totală suplimentară de transferuri situată la aproximativ 90.000 x VSMN, adică 9 miliarde lei.

În sfârșit, familiile de vârstnici cu venituri insuficiente vor avea nevoie de o masă suplimentară de transferuri care ar totaliza, la nivel național, 364.400 beneficiari și o sumă minimă aproximativă de 7 miliarde lei.

Deci, suma minimă necesară susținerii eficiente a acestor familii ar fi fost, la nivelul lunii ianuarie 1994, de 47,5 miliarde lei. Nu știm dacă o asemenea sumă poate fi susținută de actuala dezvoltare a economiei naționale (deși nu este imposibil), deci sărăcia va rămâne, probabil pe un timp mai îndelungat, o constantă a vieții noastre sociale. În această situație, măsurile minime de protecție socială trebuie să răspundă următoarelor obiective: împiedicarea alunecării sub nivelul de sărăcie și a altor familii și evitarea cronicizării stării de sărăcie la familiile care au acest statut.

În prezent, nu există un program politic coerent în această privință. Sistemul de protecție socială, bazat mai mult pe securitate socială, are o logică internă ce favorizează mecanismele caracteristice asigurărilor sociale. Statul oferă astfel o minimă protecție în fața unor riscuri riguros determinate: boală, bătrânețe, incapacitate de muncă, maternitate, șomaj. Asistența socială, în prezent difuză și nediferențiată, are unele aspecte ce o aseamănă, paradoxal, beneficiilor universale; numărul mare de beneficiari determină reducerea semnificației prestațiilor de asistență socială în veniturile familiilor. În loc să fie focalizată către acele familii care într-adevăr depind de ea, asistența socială se diluează neselectiv. Nici perspectiva conturată în *Cartea albă a asistenței sociale* (Ministerul Muncii și Protecției Sociale, 1993) nu este mai încurajatoare, de data aceasta trecându-se în cealaltă extremă. În rețeaua protecției sociale sunt cuprinse familiile cu veniturile cele mai reduse, rămânând în afară familiile cu venituri mici, chiar dacă mai ridicate decât categoria precedentă, dar aflate cu adevărat în pericol de a deveni (dacă nu sunt deja) sărace. Dacă tendința pe plan mondial este de a diversifica prestațiile sociale, conform cauzelor diverse și situațiilor specifice etc., „cartea albă” presupune o prestație unică.

Prin urmare credem că este necesar un program politic coerent de protecție socială a familiilor în perioada de tranziție. Acest program trebuie să se bazeze pe concluziile analizei riscurilor și a lipsurilor în familiile cele mai expuse acestor riscuri.

Astfel, analiza noastră a pus în evidență riscuri în fața cărora familiile nu sunt, actualmente, protejate și a demonstrat că, deseori, fluxurile transferurilor sociale nu se îndreaptă către tipurile de familii care au cea mai mare nevoie de protecție. Atât timp cât nu sunt stabilite în mod clar și justificat prioritățile, protecția socială va rămâne lipsită de eficiență. Astfel, analiza din partea a II-a a prezentei lucrări a arătat că familiile aflate într-o situație foarte grea sunt familiile monoparentale, familiile de șomeri pe termen lung, familiile cu peste 3 copii. Pentru aceste familii nu există, în prezent măsuri speciale de protecție, care să țină seama de specificul situației lor și să contribuie la menținerea veniturilor lor și la împiedicarea degradării iremediabile a nivelului lor de trai. De asemenea, o situație foarte grea o au și familiile cu copii în care un singur părinte lucrează, această situație grea fiind consecința politicii duse în anii regimului comunist (care forța și stimula femeile să facă parte din populația ocupată) și a nivelului foarte redus al salariilor în perioada actuală. Această familie, „clasică” în societățile occidentale în care, tradițional, soțul lucrează, iar soția este casnică, a ajuns în societatea noastră un fel de „paria”. Salariul mediu nu permite un nivel decent de viață în aceste condiții și nici măcar un nivel de subzistență. Statutul muncii casnice nu este reglementat într-un mod favorabil, efortul gospodinei și mamei rămânând nerecompensat și nerecunoscut pe plan social. Concluzia foarte clară este că aceste familii, deși au o situație deosebit de grea, nu sunt mai protejate.

Există, actualmente, în România o politică familială?

Noi credem că eforturile statului în această direcție sunt susținute de reminiscențele politicii regimului anterior, de la care s-au moștenit majoritatea programelor sociale (cu excepția beneficiilor de șomaj). Modificările recente nu au

avut urmări semnificative asupra nivelului de trai al familiilor. În general, toate avantajele nou introduse au fost contracarate de abrogarea sau deprecierea altora. Astfel, sistemul de alocații pentru copii a devenit universal dar valoarea reală a acestor prestații a scăzut mult. Celelalte alocații familiale, fiind, în general, înghețate la suma anterevoluționară, au avut aceeași soartă. Sistemul fiscal, deși încearcă să promoveze impozite progresive, nu protejează în mod real familiile cu venituri mici (care, în general, au și mulți copii). Politica financiară (subvenții, credite) în favoarea familiilor este practic inexistentă, subvențiile fiind suprimate iar creditele neoperaționale. Singurele programe sociale care funcționează cât de cât eficient sunt cele cu regim de asigurări sociale (pensii, beneficii de șomaj, beneficii de maternitate).

Putem conchide că statul nu are ca obiectiv explicit și efectiv protecția familiilor defavorizate, măsurile existente având un aspect formal și inconsistent iar respectivele familii lăsate, mai mult sau mai puțin, să se descurce singure. Astfel, noile generații de copii sunt silite, în majoritate, să crească în condiții de *deprivare* economică. Costul ridicat al copilului reiese și din analiza sărăciei pe tipuri de familii. Familiile fără copii sunt astfel situate mult mai bine din punct de vedere material și, de asemeni, persoanele singure. Nu este deci de mirare prăbușirea natalității și nici cea, probabilă, a nupțialității.

Nu susținem ideea unor programe sociale atât de generoase (nici nu ar fi posibil din punct de vedere al resurselor societății) încât să aibă efecte negative precum descurajarea muncii sau încurajarea divorțurilor. Totuși familiile care, datorită unor astfel de experiențe (șomaj, monoparentalitate) ajung în situații limită, nu pot fi lăsate la voia întâmplării, cu atât mai mult cu cât au și copii.

Am studiat în această lucrare problema veniturilor și nu a comportamentului uman. Prin urmare, transferurile sociale nu neagă existența altor programe sociale (în special servicii sociale) care să funcționeze ca stimulente în unele direcții și care să răspundă și altor nevoi ale familiilor, în afara celor strict economice.

O dovadă a faptului că nu există o legătură directă între generozitatea transferurilor și descurajarea muncii este experiența Suediei, care, deși are cele mai generoase beneficii de șomaj, datorită politicii active de ocupare a forței de muncă, are – în raport cu celelalte țări occidentale – și o rată a șomajului scăzută.

Statul trebuie, în această perioadă de tranziție, să-și asume obligația constituțională de a avea o responsabilitate față de bunăstarea familiilor și, în special, față de bunăstarea copiilor, la a căror creștere și educație contribuie alături de părinți.

Analiza sociologică a nivelului de trai și a sărăciei în țara noastră arată că riscurile majore de vulnerabilitate își au originea în plan social și nu individual.

Politica socială de contracarare trebuie să țină seama de această constatare. Este adevărat însă că transferurile sociale nu vor reuși să elimine complet sărăcia și că *cea mai bună soluție în această privință este promovarea activității economice și creșterea valorii reale a veniturilor primare* (obținute din muncă) în bugetul familiei. De aceea, alături de politica de transferuri sociale trebuie desfășurată și o susținută politică activă de ocupare a forței de muncă și de stimulare a veniturilor realizate prin muncă și competiție. Transferurile sociale,

oricât de generoase, nu vor reuși niciodată (și nici nu ar fi de dorit) să țină locul bunăstării bazate pe venituri mari obținute din activitate (de exemplu, de 3 ori VSMN).

Propunerile noastre vizează constituirea unui pachet coerent de transferuri sociale pentru familii, care să țină seama de tendințele de evoluție a familiei și a întregii societăți românești precum și de tendințele în dezvoltarea politicii sociale familiale pe plan mondial. Astfel:

1) este necesar **un nou echilibru între universalism și selectivitate**. Nu putem rămâne la vechiul universalism al regimului trecut, care ar fi inefficient în condițiile unei societăți bazate pe diferențierea crescândă a veniturilor familiilor, care îndepărtează sever familiile sărace de cele bogate. Această tendință este probată de evoluția ponderii salariului minim în cel mediu (de la 63% în 1989 la 40% în prezent).

De asemenea, nu putem adopta modelul protecției bazate pe programe sociale puternic focalizate. Analiza din partea I a lucrării a dovedit ineficiența unui astfel de sistem în combaterea sărăciei. Astfel, reprezintă o anomalie faptul că o țară atât de bogată ca SUA nu își propune ca obiectiv protejarea familiilor cu copii și, de aceea, cu tot consumul de fonduri uriașe, politica anti – sărăcie nu a dat rezultate favorabile.

În actuala perioadă trebuia redefinită noțiunea de „risc social”, care, în mod tradițional, este contracarat prin asigurări sociale. În perioada de tranziție au apărut riscuri pe care societatea românească nu le cunoștea anterior: șomaj, inflație, lipsa locuinței, creșterea galopantă a prețului locuințelor etc.

Beneficiile de șomaj și indexările veniturilor au încercat să acopere, parțial, aceste riscuri. Rămân în continuare descoperite: șomajul pe termen lung (mai mare de 2 ori), creșterea costului de cumpărare și de întreținere a locuinței, pierderile de venit datorate divorțului/separării produse în familii, costul creșterii și educației copilului.

2) Singura soluție pentru protejarea în fața acestor riscuri este **diversificarea gamei de alocații familiale** care să răspundă unor criterii de eligibilitate specifice. Aceste beneficii ar trebui să aibă în vedere nevoile specifice pentru diferite tipuri de familii (în special cele cu copii) și nu doar pe ale celor foarte sărace. Alocații familiale, astfel lărgite, ar diminua treptat nevoia de asistență socială. Desigur, printre alocațiile familiale, un rol primordial îl au alocațiile pentru copii.

Pentru a-și asigura un aport cât de cât semnificativ la costul creșterii copilului, alocația medie ar trebui să reprezinte cel puțin 10% din VSMN. O atenție specială trebuie acordată familiilor monoparentale și celor cu mulți copii, care ar necesita susținerea prin alocații specifice.

Alocațiile de locuire ar putea fi, de asemenea, o direcție de dezvoltare a alocațiilor familiale, constituind un mijloc mai simplu de realizare a transferurilor către familiile care nu au fonduri suficiente pentru realizarea nevoilor de locuire (chirie la particulari, cheltuieli de întreținere mari în condițiile unor venituri prea mici etc.).

Alocațiile familiale trebuie protejate de inflație printr-o indexare echitabilă în raport cu prețurile, salariile și pensiile.

3) **Sistemul fiscal** nu joacă, actualmente, nici un rol în susținerea familiilor, prin reduceri de impozit. Este nevoie de un sistem de impozitare progresiv calculat pe unitatea familială, care să țină cont de numărul persoanelor dependente din familie. Acest rol al sistemului fiscal în redistribuirea veniturilor este cu atât mai justificat cu cât există tendința de creștere a impozitelor. Prin urmare, statul și-a sporit presiunile fiscale asupra cetățenilor fără a le oferi nimic mai mult în schimb. Putem trage concluzia că, în prezent, statul nu acordă, prin sistemul fiscal, nici un sprijin familiilor cu copii. Logica protecției sociale cere o coerență între sistemul de impozitare și sistemul de alocații familiale, astfel încât aceste două sisteme să se completeze reciproc în protecția familiilor.

4) o **anumită diversificare** ar fi necesară și **pentru beneficiile de șomaj**. Anumite categorii de șomeri, care nu intră în prezent sub incidența celor două prestații (indemnizația și alocația de sprijin) ar putea fi protejați prin măsuri speciale, unde forma bănească să se combine cu o politică activă eficientă de ocupare. Din aceste categorii exemplificăm: șomerii pe termen lung, tinerii (în special cei în căutarea primului loc de muncă), șomerii vârstnici, femeile casnice.

5) **Asistența socială** este încă foarte slab dezvoltată din cauza penuriei de resurse (a proastei lor distribuții și administrări) și de specialiști. Formele sale sunt foarte puțin diversificate și extinse, fiind dominate de prestațiile în bani, insuficiente în caz de inflație. Deși răspândirea masivă a sărăciei face inoperant un sistem prea selectiv de beneficii sociale, tendința de diferențiere și polarizare a veniturilor impune renunțarea treptată la universalismul nivelator și gândirea unui sistem de testare a veniturilor care să stea la baza criteriilor de eligibilitate a diferitelor beneficii. În acest scop, este esențială stabilirea unui prag de sărăcie oficial.

Asistența socială trebuie să rămână un resort atunci când toate celelalte transferuri au fost epuizate. Este esențial pentru evitarea fraudei sau a stigmatului social ca asistența socială să fie individualizată, bazată pe anchete sociale și completată de beneficii în bunuri și servicii. Utilizarea mai accentuată a sprijinului în bunuri și servicii este justificată în condițiile slabei diversificări și a monetarizării excesive a asistenței sociale. Acest sprijin trebuie însă scos de sub incidența asistenței sociale (care ar fi și este prea difuză din cauza unor prestații cvasi-universale) în cazul familiilor care nu sunt cele mai sărace: gratuități universale (manuale, gustări școlare, medicamente pentru copii), reduceri universale (costul creșelor, grădinițelor, transport).

Gratuitățile focalizate (bonuri pentru îmbrăcăminte, rechizite școlare, cantine școlare) rămân apanajul asistenței sociale.

Un alt deficit al asistenței sociale este centrarea ei pe instituții de ocrotire și nu pe servicii la domiciliu.

6) **În privința beneficiilor de maternitate**, pe plan mondial există o tendință de expansiune a lor. În România, direcția de evoluție ar putea fi aceea de prelungire a concediului parental până la 2 ani ai copilului, plătit la nivelul salariului minim.

Acest fapt ar avea urmări benefice asupra creșterii și educării copiilor precum și a încurajării natalității.

7) Dezvoltarea serviciilor sociale pentru familii este cerută de tendințele în evoluția familiei: îmbătrânirea populație (servicii pentru bătrâni), munca femeilor (creșe, grădinițe, menaj), comportamentul familial modern (scăderea fertilității, creșterea divorțialității, răspândirea familiilor monoparentale) necesită menținerea în limite acceptabile a disoluției prin terapia de familie, agenți de consiliere și sprijin familial, tribunale de mediere în probleme familiale. Utilizarea predominantă a avortului în planificarea familială – deși cifra lor a scăzut de la 992.265 în 1990 la 587.761 în 1993 – ridică probleme în sănătatea și mortalitatea femeilor, de aceea sunt necesare servicii de planificare familială modernă). Serviciile sociale sunt eficiente și în domenii ale *protecției sociale expresive, non-economice*, răspunzând unor probleme pe care prestațiile financiare nu le pot rezolva: violența, alcoolismul, delincvența, prostituția, neglijența educativă, persecuția părintească. De aceea este necesară o rețea mai extinsă de servicii sociale în familii, unde să lucreze asistenți sociali calificați.

Dezvoltarea serviciilor ar fi și o soluție eficientă de ocupare a forței de muncă, în condițiile în care România are o pondere foarte redusă de populație ocupată în sfera serviciilor (26% față de: 35% – Polonia, 43% – Ungaria, 37% – Cehia, 45% – Bulgaria).

8) Politica financiară; creditele – în aceste momente – sunt infime și practic inutilizabile. Este necesară mărirea cuantumurilor, eliminarea restricțiilor de acordare și simplificarea birocrăției.

Sunt necesare nu numai pentru locuințe, ci și pentru reparații ale casei și procurarea de bunuri. O altă idee ar fi creditarea impozitelor (*tax credit*) ce presupune scutirea sau reducerea temporară a impozitelor, sumele respective urmând a fi returnate după un anumit interval de timp. Această soluție elimină birocrăția, dar este eficientă la salarii mai mari decât minimumul.

ÎN CONCLUZIE, reforma protecției sociale a familiei trebuie să aibă în vedere:

* *Restructurarea bugetară.*

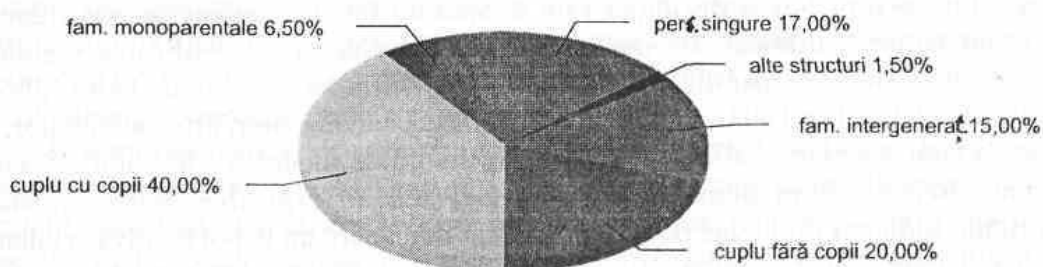
* *Strategia instituțională* (eventual crearea unui organism unic de coordonare a protecției familiei în diferite domenii – un departament în M.M.P.S.), eliminarea paralelismelor și a golurilor în funcționarea instituțiilor implicate în protecția familiei.

* *Cadrul juridic și legislativ* (condamnarea juridică a violenței în familie, reglementarea statutului femeii și a muncii casnice, intervenția judecătorilor în caz de abuz sexual sau neglijare parentală, alternative eficiente la instituționalizare, eliminarea confuziei între puterea executivă și cea judecătorească în aplicarea legislației, abrogarea legilor din 1950 – 1960 și înlocuirea lor cu altele, coerente cu cele apărute după 1990).

ANEXA

ESTIMAREA STRUCTURII GOSPODĂRIILOR POPULAȚIEI
CONFORM DATELOR RECENSĂMÂNTULUI DIN 7 IANUARIE 1992

Structura gospodăriilor populației



total gospodării: 7.288.676 = 100%

* PERSOANE SINGURE: 17%

* CUPLU CONJUGAL
FĂRĂ COPII: 20%

* FAMILII MONOPARENTALE: 6,5%

* CUPLU CONJUGAL
CU COPII: 40%

* FAMILII INTERGENERAȚIONALE

15%

* ALTE STRUCTURI - 1,5%

- active 5,3% din care salariale 4,3%

- inactivă 11,7%

- fără persoane active 10%

- 1 persoană activă 5,5%

- 2 persoane active 4,5%

- 1 copil 4,35%

- 2 copii 1,45%

- 3 copii 0,43%

- 4 copii 0,17%

- 5 copii

și peste 0,1%

- cu 1 copil și 1 persoană activă 5

- cu 1 copil și 2 persoane active 11,5
16,5

- cu 2 copii și 1 persoană activă 3,5

- cu 2 copii și 2 persoane active 11,5
15,0

- cu 3 copii și 1 persoană activă 1,0

- cu 3 copii și 2 persoane active 4,0
5,0

- cu 4 copii și 2 persoane active 1,5
2,0

- cu 5 copii și 1 persoană activă 0,5

- cu 5 copii și peste și 2 persoane active 1,0
1,5

- 1 nucleu familial cu alte persoane 8,5%

- 2 nuclee familiale 6,0%

- 3 nuclee familiale și peste 0,5%