

## SISTEMUL ASIGURĂRILOR SOCIALE DIN ROMÂNIA COMPARATIV CU CEL DIN ALTE ȚĂRI EUROPENE

MARCEL DORU

Aspirațiile României pentru integrarea în structurile euro-atlantice presupune, printre alte cerințe, o racordare a sistemului legislativ românesc la legislația internațională. În cele ce urmează, ne vom ocupa de sistemul asigurărilor sociale care este în vigoare în țara noastră, comparativ cu legislația din acest domeniu existentă în alte țări europene.

### 1. Modul de organizare a sistemului de asigurări sociale pentru bătrâni

Un prim nivel de analiză este însuși modul în care este organizat sistemul asigurărilor sociale.

În **România** există două niveluri: central (Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Direcția Generală de Pensii și Asigurări Sociale de Stat, precum și Oficiul Central de Plata Pensiiilor) și local (Direcția de Muncă și Protecție Socială din fiecare județ).

Ministerul Muncii și Protecției Sociale stabilește nivelul minim al tuturor categoriilor de pensii, ținând cont de creșterea prețurilor de consum, gestionează și controlează bugetul asigurărilor sociale.

În unele țări există numai organisme centrale care au în grijă constituirea și distribuirea prestațiilor pentru persoanele vârstnice. Astfel, în **Belgia** există numai un Oficiu Național de Pensii ca și în **Spania** unde denumirea este Oficiul Național de Securitate Socială. De asemenea, în **Irlanda** prestațiile sunt asigurate la eșalon central de către Ministerul Prevederilor Sociale.

Cele mai multe țări însă practică un sistem complex de organisme centrale și regionale. De exemplu, în Franța există o Agenție Centrală care coordonează organismele de securitate socială regionale. În plus, funcționează, tot la nivel central, Casa Națională de Asigurare de Bătrânețe. **Germania** are un Institut Federal de Asigurare a Funcționarilor și o serie de organisme regionale de asigurare pentru lucrători.

În **Olanda**, misiunea de a gira fondurile de bătrânețe, de supraviețuire și a altor locații ale securității sociale revine Băncii de Asigurări Sociale, care are în subordine oficii regionale. În **Marele Ducat de Luxemburg** există un oficiu de asigurări sociale, care grupează Asociația de Asigurare contra accidentelor și asigurările de bătrânețe și invaliditate, precum și Casa de pensii a salariaților privați. **Italia** practică un sistem eșalonat pe mai multe niveluri: un Institut Național al Prevederilor Sociale, cu sedii regionale, provinciale, urbane și extraurbane. Există de asemenea birouri locale și centre de informare pe probleme de securitate socială. În **Danemarca** sunt mai multe organisme centrale: Ministerul Afacerilor Sociale, Oficiul Național al Afacerilor Sociale. La nivel local, sarcinile privind securitatea socială sunt preluate de municipalitățile locale. În **Suedia** funcționează Consiliul Național al Asigurărilor Sociale și o rețea foarte mare de oficii pentru asigurări sociale. De asemenea, trebuie menționat numărul mare de organizații voluntare (circa 200.000), dintre care peste 600 sunt cu ramificații la scară națională, ca de exemplu, Federația Națională a Pensionarilor din Suedia sau Organizația Națională a Pensionarilor.

Din cele prezentate mai sus rezultă marea diversitate de forme de organizare atât în profil teritorial, cât și funcțional. Așa cum s-a observat, sistemul central și local practicat de țara noastră se regăsește și în multe alte țări. Apar însă și multe elemente în plus, ca de exemplu organisme profilate pentru salariații privați (Marele Ducat de Luxemburg), centre a căror sarcină expresă este informarea pe probleme de securitate socială (Italia) sau organizații voluntare (Suedia). De remarcat, de asemenea, faptul că sarcinile la nivel local nu sunt preluate cu necesitate de organisme specializate, ci de municipalitățile locale (Danemarca).

## 2. Finanțarea bugetelor de asigurări sociale pentru bătrâni

Constituirea bugetelor de asigurări sociale reprezintă condiția esențială a funcționării sistemului de pensii și altor prestații adresate diferitelor categorii sociale.

În **România**, înainte de 1949 erau peste 100 de case și fonduri de pensii publice și particulare. Printr-o lege din 1949, toate fondurile au fost preluate de stat, devenind parte integrantă a bugetului statului. Această situație a durat până în 1991, când bugetul asigurărilor sociale a devenit independent, administrat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale și aprobat prin lege de Parlament.

Constituirea fondului asigurării sociale de stat se bazează pe principiul transferurilor în flux (*pay as you go*), în care se plătește pe măsură ce situația o impune. În sistemul actual din țara noastră, principala sursă a bugetului asigurărilor sociale de stat o reprezintă contribuția plătită de agenții economici care însumează 23% din totalul fondului de salarii. Pentru pensiile de bătrânețe ale agricultorilor, fondul se formează din contribuțiile de 2–4% din veniturile agenților economici care produc, industrializează sau comercializează produse agricole și alimentare. În plus, asigurații plătesc lunar o sumă echivalentă cu 3% din salariul brut pentru pensia suplimentară.

În cazul în care contribuțiile de la persoanele active nu acoperă integral sumele necesare pentru prestațiile către asigurați, reglementările în vigoare prevăd posibilitatea de alocare a unor fonduri suplimentare de la bugetul statului. Aceste alocări se stabilesc anual și sunt prevăzute prin Legea bugetului de stat.

În **Marea Britanie** nu există un buget separat al securității sociale. Toate cheltuielile necesare prestațiilor sociale se fac din bugetul public. Dar contribuțiile salariaților și patronilor în vederea cheltuielilor sociale sunt explicite și distincte de impozitele pe venituri. Astfel, un salariat plătește între 5 și 9% din salariu, iar un patron între 5 și 10,45%, în funcție de mărimea salariului pe care îl acordă salariaților.

Fondul de asigurări sociale din **Germania** se asigură dintr-o cotizație de 9,6% din salariul brut al fiecărei persoane active și dintr-o cotizație identică (9,6%) a patronilor, din fondul de salarii lunar. În plus, legislația germană prevede și subvenții anuale de la bugetul statului. În **Franța** asigurarea în regim general este formată din contribuția de 6,4% din salariul brut al fiecărei persoane asigurate și 8,2% din fondul de salarii pe care îl plătește patronul. În afară de aceasta, există o asigurare în regim complementar constituită din 1,88% pentru persoane asigurate și 2,88% pentru patron. **Danemarca** nu practică încasări speciale pentru pensiile de bătrânețe, fondurile necesare fiind obținute din impozitul pe venituri al populației active. Finanțarea pensionării în **Marele Ducat de Luxemburg** este asigurată în mare parte de impozitul pe venit. În ceea ce privește activitățile agricole (nesalarizate), venitul la care se aplică cotizația este fixat forfetar pe baza producției vegetale și animale a exploatării agricole în cursul anului precedent. În **Irlanda**, în afară de cotizațiile obligatorii pentru bugetul asigurărilor sociale, există și posibilitatea unor cotizații suplimentare benevole. **Ungaria** menține în parte subvențiile de la bugetul statului, dar stabilește contribuțiile la fondul de securitate socială de 24,5% pentru patron și 6% pentru asigurat.



Constituirea bugetului asigurărilor sociale, ca parte distinctă și independentă de bugetul statului, a fost percepută ca un factor pozitiv, deși, așa cum s-a putut observa, țări ca Marea Britanie sau Danemarca nu practică bugete separate pentru fondul de pensii, cheltuielile fiind asigurate din bugetul statului. Cu toate acestea, Marea Britanie încasează de la asigurați cotizații explicite pentru pensii, deși acestea se varsă la bugetul statului.

O caracteristică a majorității sistemelor de securitate socială este contribuția separată atât a salariatului, cât și a patronului. Și în sistemul nostru există atât contribuția agentului economic cât și a salariatului, dar acesta din urmă cotizează numai pentru pensia suplimentară. Există și în alte țări contribuții suplimentare, dar acestea sunt benevole, pe când în sistemul românesc sunt obligatorii.

Din datele comparative analizate mai sus, se remarcă cota ridicată a contribuției la fondul asigurărilor sociale din România (23%) a agenților economici, procent depășit numai de Ungaria (24,5%). În celelalte țări analizate, patronii plătesc între 8 și 10%, rareori fiind depășită această limită.

În sfârșit, mai trebuie menționat faptul că există țări în care, ca și în România, este prevăzută posibilitatea subvenționării de la bugetul statului a fondului de securitate socială (de exemplu, Germania, Ungaria).

### **3. Prestațiile de asigurări sociale pentru bătrâni și condiții de eligibilitate**

În articolul 8 din *Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat și asistență socială cu principalele modificări și completări la zi* se stabilește dreptul la pensie integrală de asigurări sociale la vârsta de 62 ani pentru bărbați și 57 ani pentru femei, cu condiția unei vechimi în muncă de minim 30 ani, respectiv 25 ani. La cerere se poate ieși mai devreme la pensie și anume bărbații la 60 ani și femeile la 55 ani, în condițiile vechimii în muncă necesară pentru pensia cu vechime integrală.

Cu o vechime de minimum 10 ani se poate ieși la pensie la vârsta legală, cu o pensie pentru munca depusă și limită de vârstă cu vechime incompletă. Există de asemenea pensie de urmaș care se acordă soției la vârsta de 55 de ani sau copiilor minori sau care studiază (până la vârsta maximă de 25-26 ani).

În **Germania**, în afara pensiilor care se acordă tuturor salariaților cuprinși în schema generală de pensii, există și scheme speciale pentru diverse categorii profesionale (mineri, funcționari publici, întreprinzători particulari, agricultori). Condițiile de eligibilitate sunt diferite după vârstă și vechime, dar nu și după

sex. Cu o vechime de cel puțin 35 de ani din care 15 ani contribuție plătită se iese la pensie la vârsta de 63 de ani. La o contribuție plătită de cel puțin 60 de luni, pensionarea se face la 65 de ani. Pensionarea se poate obține și la 60 de ani, dacă în ultimele 18 luni persoana a fost șomer timp de un an. **Franța** practică două tipuri de pensie: referitoare la câștig și pensia minimă de bătrânețe pentru cei cu câștiguri mici. În afară de principalul sistem de pensii (70% din totalul pensiilor), care cuprinde salariații din sectorul privat, bazat pe principiul asigurărilor redistributive (*pay as you go*), există și scheme speciale pentru funcționarii publici, mineri, marinari, mecanici de tren etc. Pentru pensia completă sunt necesari 37,5 ani de asigurare și vârsta de 60 ani, atât pentru bărbați, cât și pentru femei. Pentru a obține o pensie în **Marele Ducat de Luxemburg** este obligatorie afilierea la diferite regimuri de securitate socială pe principiul că orice activitate profesională se subordonează dreptului la securitate socială. Condițiile de atribuire a pensiei de bătrânețe nu depind de sex, ci numai de vârstă și vechime. Astfel, o persoană iese la pensie la 65 de ani dacă are minimum 120 de luni de asigurare obligatorie și la 60 de ani, dacă justifică cel puțin 480 de luni de asigurare obligatorie. În **Irlanda** pensionarea se face la 65 de ani, atât pentru bărbați cât și pentru femei și cel puțin 156 de săptămâni de asigurare pentru care au fost plătite cotizații. În **Italia**, vârsta de pensionare este de 60 de ani, indiferent de sex și minimum 35 de ani de cotizație. În afară de pensia de securitate socială există și o pensie socială care se acordă la 65 de ani pentru persoanele care nu au nici un fel de venit. În **Olanda** pensia completă se obține la 65 de ani, atât pentru bărbați cât și pentru femei sau după 50 de ani de asigurare. În afară de pensia de bază există mai multe forme suplimentare: pentru persoană singură, pentru familie (cuplu) în care ambii parteneri au peste 65 de ani (valabilă și pentru cupluri de doi bărbați sau două femei). Tot în cadrul sistemului de securitate socială, pentru persoanele vârstnice se acordă și o alocație de vacanță. Vârsta de pensionare în **Portugalia** diferă după sex: 65 de ani pentru bărbați și 62 de ani pentru femei. Criteriul sexului operează și în **Belgia**, dar în alt sens decât în alte țări: bărbații se pot pensiona la 65 de ani, pe când femeile la 67 de ani. În **Danemarca** vârsta de pensionare este 67 de ani, atât pentru bărbați cât și pentru femei. În **Spania** este necesară o perioadă de 15 ani de cotizație, din care cel puțin doi ani să fie cuprinși în ultimii opt ani, care preced pensionarea. Vârsta de pensionare este de 65 de ani pentru ambele sexe. În **Suedia** acordarea pensiei de bază este condiționată de domiciliul stabil în această țară. Pentru a beneficia de suma integrală, perioada de rezidențiat trebuie să fie de minimum 40 de ani. În caz contrar, pensia se diminuează proporțional cu numărul de ani lipsă. Există două

tipuri de pensie, ambele obligatorii: pensia de bază și pensia suplimentară. Aceasta din urmă se acordă pentru minimum 30 de ani de activitate, în care caz în mod automat se acordă și pensia de bază.

Așadar, din datele prezentate mai sus se constată faptul că aproape în toate țările vârsta de pensionare este mai mare decât în țara noastră. De remarcat, de asemenea, că în multe cazuri bărbații și femeile ies la pensie la aceeași vârstă. Mai mult decât atât, în Belgia femeile ies la pensie mai târziu cu doi ani decât bărbații.

Unele țări pun condiții suplimentare pentru acordarea pensiei, în afară de vârstă și vechime în muncă. Este cazul Suediei care pretinde un anumit număr de ani de ședere în țară.

Multe țări acordă pensii sociale pentru persoanele fără venituri sau cu venituri mici. Este de subliniat și marea diversitate a prestațiilor de asigurări speciale și a schemelor speciale de acordare a pensiilor. Olanda oferă chiar alocații de vacanță persoanelor care s-au pensionat.

#### 4. Calculul pensiei și modalitățile de indexare

În România modul de calcul al pensiei este influențat de rata inflației din ultimii ani și, implicit, de indexările succesive ale salariilor. De aceea, există două posibilități de stabilire a pensiei în funcție de venituri, la alegerea beneficiarului. Fie se aleg veniturile realizate în cinci ani anteriori datei de 1 august 1991, fie cinci ani după această dată, cu salariile la zi. În primul caz pensia se calculează la salariile neactualizate, după care pensia se aduce la zi prin aplicarea succesivă a tuturor indexărilor. În al doilea caz, pensia rezultată nu se mai modifică, întrucât în baza de calcul au intrat salariile deja indexate.

În ambele cazuri, procentul din venitul mediu care revine pensiei depinde de mărimea salariului și de grupa de muncă din care a făcut parte beneficiarul. Dacă persoana asigurată are o vechime mai mare de 30 ani (bărbat) sau 25 ani (femeie) sporul la pensie este de 1% pentru fiecare an în plus, pentru primii cinci ani și de 0,5% pentru fiecare an în plus în afara celor cinci ani anteriori.

Pensia suplimentară este de 7-16% din salariul mediu, în funcție de numărul de ani de contribuție.

În România nu este prevăzută prin lege indexarea automată periodică a pensiilor, ci se realizează prin hotărâri de guvern. Nu există o metodologie elaborată asupra stabilirii momentului și procentului indexării și nici suma de referință la care trebuie să se raporteze indexarea.



În **Germania** calcularea pensiei se face după o formulă complexă care cuprinde numărul de ani de asigurare, salariul general de bază pe întreaga economie și un coeficient individual mediu rezultat din raportul dintre salariul brut al persoanei asigurate și salariul brut mediu al tuturor asiguraților. Valoarea maximă a acestui coeficient este 2. Indexarea se face odată pe an și este prevăzută de legislația federală, pe baza unui indice determinat. În **Marea Britanie** pensia relativă la câștig nu poate depăși 25% din salariu. În plus există și alte sume acordate în funcție de situația persoanei (vârsta de peste 80 de ani, statutul marital etc.). Revalorizarea pensiei se face anual, fără limită inferioară sau superioară. În **Franța** mărimea pensiei de bază este de 50% din salariul mediu al celor mai buni 10 ani, după 1947. Pensia se diminuează cu 5% pentru fiecare an mai puțin din vechimea necesară. Există un plafon stabilit pentru pensia minimală. Revalorizarea pensiei se face anual. Formula de calcul a pensiei din **Italia** are în vedere numărul de ani asigurați și salariul mediu anual din ultimii cinci ani. De remarcat că primii patru ani ai perioadei luate în calcul sunt revalorizați, urmând indicele prețurilor de consum. Sunt prevăzute și o pensie minimă și o pensie socială, în sume fixe. Indexarea se face semestrial, prin adaptarea la costul vieții. În **Marele Ducat de Luxemburg** calculul pensiei anuale reprezintă 1,78% din totalul salariilor și veniturilor cotizabile înregistrate de-a lungul întregii vieți active. Indexarea se face automat cu 2,5%, în luna imediat următoare creșterii cu același procent a costului vieții, de la ultima indexare. În **Belgia**, în afara salariilor și vechimii, la calculul pensiei se ia în considerație și situația familială a asiguratului. Pentru uniuni consensuale coeficientul de ajustare a pensiei este mai mic decât pentru căsătoriile legale. În **Spania** mărimea pensiei depinde de numărul de ani cotizați în felul următor: 50% dintr-un barem stabilit, pentru 10 ani de cotizație și apoi, 2% pentru fiecare an în plus, ajungându-se la 100% cu 35 de ani de cotizație. În **Suedia** pensia de bază reprezintă un procent din salariul mediu pe economie, mai mare pentru persoanele necăsătorite (95%) decât pentru cele căsătorite (78,5%). La aceasta se adaugă pensia suplimentară care depinde de câștigul obținut în cei mai buni 15 ani de perioadă activă. În fiecare an, pensia este supusă indexării în funcție de indicele inflației.

Din cele prezentate mai sus, se constată că perioada care se ia în calcul pentru stabilirea pensiei este de minimum cinci ani (în cele mai multe țări), ajungând până la întreaga perioadă activă (Marele Ducat de Luxemburg). În afară de salariu și vechime, în unele țări se ține cont de situația maritală. În România, legislația în vigoare nu reușește să atenueze efectele inflației, în sensul stabilirii unor pensii echitabile pentru toate categoriile de cetățeni.

Calculul pensiei pe baza perioadei anterioare anului 1991 atrage după sine inegalitățile la care erau supuse diverse categorii de salariați de către regimul comunist. Astfel prin pensionare se prelungesc aceste inegalități până în prezent și mai departe, în viitor. Cea de-a doua alternativă este, de asemenea dezavantajoasă, întrucât între primii ani ai perioadei de cinci ani și ultimul este o diferență exagerat de mare (din cauza inflației galopante) care are efecte negative asupra cuantumului pensiei. O măsură ca cea din Italia (care ajustează primii patru ani în funcție de creșterea costului vieții) ar avea un efect reparator asupra celor care se pensionează.

Un alt element relevat de analiza sistemelor de asigurări sociale din alte țări este stabilirea prin lege a perioadei și modalităților de indexare a pensiilor. În țara noastră, unde indexarea se face prin hotărâri de guvern la perioade nedefinite, creșterea pensiei este supusă unor factori conjuncturali, între care elementul politic joacă un rol deloc neglijabil.

La modul general, se remarcă marea diversitate a modalităților de reglementare a sistemelor de asigurări sociale pentru persoanele vârstnice din toate țările europene menționate în articolul de față. Așa încât, sistemul asigurărilor sociale din România nu se deosebește de cel al altor țări europene. Este de așteptat ca și în țările Comunității europene să intervină ajustări în perspectiva trecerii la moneda unică și, mai ales, în condițiile liberei circulații a capitalului și a forței de muncă, prevăzute în tratatul de la Maastricht.