

REFLECȚII PRIVIND PARTICULARITĂȚILE REFORMEI SITEMULUI DE ASIGURĂRI SOCIALE

Ina ODINOKAIA, *lector universitar, Facultatea de
Drept,*

Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți

ABSTRACT

Social insurance is any government-sponsored program with the following four characteristics: the benefits, eligibility requirements and other aspects of the program are defined by statute; explicit provision is made to account for the income and expenses; it is funded by taxes or premiums paid by (or on behalf of) participants (although additional sources of funding may be provided as well); the program serves a defined population, and participation is either compulsory or the program is heavily enough subsidized that most eligible individuals choose to participate. Social insurance has also been defined as a program where risks are transferred to and pooled by an organization, often governmental, that is legally required to provide certain benefits.

This article represents the scientific analysis of national system of social insurance in which its characteristics and feature have been revealed and analyzed.

Protecția socială a individului unei țări, este una dintre cele mai importante față de celelalte politici, fiind un rezultat al gradului de dezvoltare și civilizație a acesteia. Formele prin care acest sistem de protecție este pus în aplicare depind de un ansamblu de factori, dintre care cei mai importanți pot fi: nivelul de dezvoltare economică și socială; natura programelor îndreptate spre latura socială; necesarul resurselor umane în economie; caracteristicile și tradițiile; vârstele de pensionare; raportarea față de boală; serviciile medicale și nu în ultimul rând nivelul beneficiilor.

O trăsătură caracteristică și străveche a omului constă în grija de a economisi o parte din resursele sale materiale în scopul depășirii anumitor evenimente calificate drept riscuri sociale, cum ar fi boala, maternitatea, invaliditatea, bătrânețea, accidentele de muncă, bolile profesionale, șomajul, ș.a.

Dacă măsurile de prevedere se realizează în mod independent, prin mijloace proprii, asigurarea materială constituie un fapt personal, fără semnificație juridică. Dimpotrivă, dacă măsurile menționate se înfăptuiesc prin intermediul unor structuri organizatorice constituite în cadrul colectivității, atunci se poate vorbi despre asigurări sociale, iar acestea se prezintă ca o instituție juridică ori de câte ori implică existența unor relații sociale reglementate prin norme de drept[1].

Studiul care-l vi-l prezentăm este axat pe cercetarea asigurărilor sociale în calitate de instituție a dreptului protecției sociale, în urma căruia ne propunem să conturăm o definiție proprie și să reliefăm particularitățile acestora.

Etimologic termenul asigurare își trage sorgintea de la cuvântul francez assurance ceea ce desemnează încredere, garanție, siguranță. Raportat sistemului de protecție socială acest termen capătă calificativul „social”, devenind asigurare socială (fr. assurance sociale; engl. social insurance).

Atributul „social” din expresia asigurări sociale corespunde, în primul rând, faptului că fondurile bănești de asigurări sociale se constituie prin plăți sau contribuții bănești nu numai ale salariaților care primesc ajutoarele bănești de acest fel, ci și ale altor subiecți de drept și anume ale patronilor și ale statului. De altă parte, categoria ajutoarelor bănești de asigurări sociale

a fost extinsă cu motivația „socială” și cuprinde indemnizații pentru prevenirea îmbolnăvirilor, pensii pentru incapacitate temporară de muncă, pensii pentru depășirea anumitor vârste și alte ajutoare cu motivația socială.

Definirea legală a conceptului este enunțată în art.1 din *Legea privind sistemul public de asigurări sociale*, care prin *asigurări sociale* determină „sistemul de protecție socială a persoanelor asigurate, constând în acordarea de indemnizații, ajutoare, pensii, de prestații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă și de alte prestații” [2].

Examinând definierea conceptului „asigurări sociale” în diferite dicționare, putem evidenția următoarele înțelesuri:

Conform *Dicționarului explicativ al limbii române*, prin *asigurările sociale* se înțelege forma de ocrotire a persoanelor încadrate, constând în acordarea de ajutoare materiale și asistență medicală în caz de boală, în trimiterea la odihnă sau tratament[3].

Potrivit *Dicționarului Merriam-Webster - asigurările sociale* constituie „protecția persoanei împotriva riscurilor economice, precum șomajul, bătrânețea sau incapacitatea, unde apar în calitate de subiecte statul, angajatorii și angajații” [4].

În *Dicționarul complet al economiei de piață, asigurarea socială* este definită drept „o parte a relațiilor social-economice ce apar în procesul repartizării produsului intern brut prin formarea, repartizarea și utilizarea fondurilor bănești necesare ocrotirii obligatorii a salariaților, pensionarilor și a membrilor familiilor lor.”

Țop D. în *Dicționarul de dreptul securității sociale* desemnează prin *asigurări sociale* „ansamblul normelor obligatorii privind: asigurarea materială de bătrânețe, boală sau accident, persoanelor care sunt subiecte într-un raport de muncă sau a altor categorii de persoane prevăzute de lege sau urmașilor acestora; recuperarea socială și profesională a persoanelor care nu pot lucra, datorită accidentelor sau bolilor profesionale; măsurile pe care angajatorii sunt obligați să le ia cu privire la salariați” [5].

Dicționarele economice rusești, cu unele nuanțări, definesc prin *asigurarea socială* o formă a sistemului de protecție socială, instituită, controlată și garantată de către stat pentru susținerea persoanelor incapabile din fonduri de asigurări sociale[6], iar *Dicționarului de asigurări* drept o totalitate de „norme de ocrotire a muncitorilor și a altor angajați în cazul pierderii capacității de muncă, a pensionarilor și a membrilor lor de familie” [7].

Doctrina juridică propune și ea un șir de definiții a acestui concept, specificând că noțiunea de asigurare se folosește în legătură nu numai cu asigurările sociale, dar și cu asigurările de stat[8], unde elementul comun al ambelor instituții este însăși noțiunea generală de asigurare, care, așa cum s-a arătat, *implică în mod necesar existența a trei elemente: riscul, prima și prestația asigurătorului*[9]. Dar, dincolo de aceste asemănări, cele două instituții se deosebesc prin trăsături fundamentale proprii exprimate în literatura juridică prin mai multe puncte de vedere.

Asigurările sociale sunt definite în doctrină din două puncte de vedere: *economic* și *juridic*.

În *sens economic*, prin asigurări sociale caracterizăm „o verigă importantă a sistemului financiar și de credit, care cuprinde acele relații economice, exprimate în formă bănească, prin mijlocirea cărora se repartizează și se utilizează fondurile bănești necesare ocrotirii personalului muncitor, cooperativelor și membrilor lor de familie în caz de pierdere temporară sau definitivă a capacității de muncă, la bătrânețe și în multe alte cazuri.”[10] „mijlocul de realizare a protecției populației active (în special a salariaților) în caz de pierdere a veniturilor din cauză de șomaj, maternitate, îmbolnăviri, invaliditate, bătrânețe sau decesul asiguratului cu moștenitor dependenți (fără posibilități de a se întreține pe cont propriu) [11]; „unul din mijloacele de garantare, de realizare a drepturilor constituționale ale populației...necesar pentru ocrotirea salariaților, pensionarilor și a membrilor familiilor lor, precum și a altor categorii sociale în cazuri de incapacitate temporară sau permanentă de muncă, conținutul economic al cărora este determinat de natura relațiilor de producție”[12];

Doctrinarii, cu mici deosebiri în formulare, definesc prin *asigurări sociale*, în sens juridic, „ansamblul de norme juridice care reglementează privind: a.) asigurarea materială de bătrânețe, boală sau accident a persoanelor care sunt subiecte într-un raport juridic de muncă sau a altor categorii de persoane prevăzute de lege, precum și a urmașilor acestora; b.) asigurările sociale de sănătate, pe cele privind măsurile pe care unitățile sunt obligate să le ia pentru calificarea și încadrarea în muncă a persoanelor cu handicap, precum și pe cele ce se referă la asigurările de șomaj; c.) structura, funcționarea și atribuțiile organelor înființate în scopul înfăptuirii dreptului la asigurare materială, precum și cele referitoare la constituirea și utilizarea fondurilor bănești necesare; d.) recuperarea socială și profesională a persoanelor care, fiind încadrate în muncă, nu mai pot lucra în meseria sau profesia lor, ca urmare a unor accidente, boli profesionale sau altor boli care produc invaliditate”[13]; „relațiile juridice care se nasc, se modifică și se sting în legătură cu acoperirea unor riscuri sociale ca atare determinate de lege[14], din contul și în conformitate cu salariul fiecărei persoane, din care au fost achitate contribuții la fondurile de asigurări sociale”[15].

Diversitatea schemei de asigurări sociale au generat discuții aprinse în literatura de specialitate referitoare la un model „tip” de asigurare socială. Generalizând aceste contradicții doctrinare, putem observa că teoreticienii au evidențiat două tipuri tradiționale de asigurări: *de tip bismarckian* și *de tip beveridgean*.

Specificul *asigurărilor sociale de tip Bismarck* constă în aceea că ele pun accentul pe fondul de asigurări sociale, care este independent de bugetul de stat, administrarea căruia cade în sarcina mai multor instituții sociale (patronat, guvern și sindicate.), iar mărimea beneficiilor este corelată direct cu cea a contribuțiilor. Această asigurare este deseori controversată și conduce la inegalități și excluziuni sociale datorită existenței primordiale a elementului bazat pe ocuparea deplină.

Asigurările de tip Beveridge presupun acordarea unor beneficii relativ constante întregii populații, fiind finanțate din bugetul public, iar unicul administrator al sistemului este statul, care stabilește atât tipul, cât și nivelul venitului[16].

Raportând aceste două teorii la sistemul actual de asigurări sociale din Republica Moldova, constituit în baza Legii privind sistemul public de asigurări sociale, nr. 489 din 08.07.1999[17] putem constata că acesta este de tip bismarckian, organizându-se și funcționând în baza următoarelor principii: a.) unității, potrivit căreia statul organizează și garantează sistemul public bazat pe aceleași norme de drept; b.) egalității, care asigură tuturor participanților la sistemul public - contribuabili și beneficiari - un tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege, c.) solidarității sociale, inter- și intragenerații, conform căreia participanții la sistemul public își asumă conștient și reciproc obligații și beneficiază de dreptul pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor sociale; d.) obligativității, potrivit căreia persoanele fizice și juridice au obligația de a participa la sistemul public, iar drepturile de asigurări sociale se exercită corelativ îndeplinirii obligațiilor; e.) contributivității, conform căreia fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice participante la sistemul public, iar drepturile de asigurări sociale se cuvin pe temeiul contribuțiilor

de asigurări sociale plătite; f.) repartiției, potrivit căruia fondurile de asigurări sociale se redistribuie pentru plata obligațiilor ce revin sistemului public; g.) autonomiei, potrivit căruia sistemul public se autoadministrează[18].

Teoreticienii Casian A. și Bușmachi E. evidențiază că sistemul asigurărilor sociale încorporează *asigurarea obligatorie* (de stat; nestatală profesională) și *asigurarea benevolă* (nestatală; nestatală profesională).

Asigurarea obligatorie reflectă relațiile juridico-civile, legate de constituirea și realizarea în temeiul legii a resurselor fondului de asigurări. *Asigurarea benevolă* se deosebește de cea obligatorie prin faptul că relațiile juridico-civile apar datorită manifestării voinței părților: asigurătorul (compania de asigurări) și asiguratul (persoana fizică sau juridică) [19].

În domeniul protecției sociale ne interesează anume asigurările sociale statale, fiindcă cele nestatale sunt reglementate de normele altor ramuri de drept.

În conformitate cu art.4 din lege în sistemul public național, sunt *asigurate obligatoriu*, prin efectul legii:

1. persoana care desfășoară activitate pe bază de contract individual de muncă;
2. persoana care desfășoară activitate în funcție electivă sau este numită la nivelul autorității executive, legislative sau judecătorești, pe durata mandatului, ale cărei drepturi și obligații sunt asimilate, cu cele ale persoanei prevăzute la pct.1);
3. persoana care realizează un venit anual echivalent cu cel puțin 4 salarii medii lunare pe economie și este: asociat unic, comanditar, acționar sau manager în societate comercială cu care nu a încheiat contract individual de muncă; manager cu contract de management; membru al unei asociații familiale; autorizată să desfășoare activitate independentă; angajată în o instituție internațională dacă nu este asiguratul acesteia; membru de cooperativă meșteșugărească; desfășoară activitate în o unitate de cult recunoscută și nu are încheiat contract individual de muncă; a atins vârsta de 16 ani și nu întâmpină restricții în asigurarea obligatorie;
4. persoana care realizează un venit anual echivalent cu cel puțin 3 salarii medii lunare pe economie și are proprietate și/sau este arendaș de terenuri agricole și forestiere; desfășoară activitate agricolă în cadrul gospodăriei țărănești sau activitate privată în domeniul forestier; este membru al unei societăți agricole sau al altor forme de asociere din agricultură;
5. persoana care realizează prin cumul un venit anual echivalent cu cel puțin 4 salarii medii lunare pe economie și se regăsește în două sau în mai multe situații din prezentul articol[20].

Legiuitorul prin art.6 din lege prevede posibilitatea fiecărei persoane neasigurate să-și exteriorizeze voința și să se asigure benevol prin încheierea unui contract individual de asigurări sociale încheiat cu Casa Națională de Asigurări Socială[21].

Fondurile asigurărilor sociale se constituie, în majoritatea țărilor din cotizațiile agenților economici, salariaților și statului, în diferite proporții, precum și din alte surse. În Republica Moldova acest fond poartă denumirea Bugetul Asigurărilor Sociale, veniturile căruia provin din contribuții de asigurări sociale, transferuri din bugetul de stat și din alte venituri (din dobanzi, din majorări de întârziere) [22].

Contribuția de asigurări sociale constituie „sumă datorată în mod obligatoriu de participantul la sistemul public de asigurări sociale”[23] și este achitată de: asigurați; angajatori; persoanele juridice asimilate, angajatorului, la care își desfășoară activitatea persoane în funcții electivă sau sunt numite la nivelul autorității executive, legislative sau judecătorești, pe durata mandatului; persoanele care încheie contract de asigurare; persoanele care își desfășoară activitatea, în bază de contract individual de muncă, la angajatorii care nu sunt înregistrați în calitate de rezidenți în Republica Moldova[24]. Cotele de contribuții de asigurări sociale sunt diferențiate în funcție de condițiile de muncă normale sau speciale fiind aprobate anual, iar suma acestora nu poate fi mai mică decât cea prevăzută de legea bugetului asigurărilor sociale de stat.

Trebuie menționat faptul, că reforma sistemului de pensii în Republica Moldova presupune transferul treptat al obligațiilor de plată a contribuțiilor de la angajatori spre angajați. Anual contribuțiile plătite de către angajatori vor fi diminuate cu un punct procentual, în timp ce contribuțiile individuale ale angajaților vor crește cu un punct procentual pe an. Dacă în anul 2004 contribuția individuală a însumat 1% din salariul calculat și alte recompense, atunci în anul 2005 acestea au ajuns la 2%, 2006 - 3% și în 2007 - 4%, în 2008 - 5%, în 2009-2010 - 6%[25].

În urma prezentării realizate vom încerca să conturăm câteva concluzii și să redactăm o definiție proprie a asigurărilor sociale.

În opinia noastră, *asigurările sociale, în calitate de instituție a dreptului protecției sociale, reprezintă o totalitate de norme juridice care reglementează raporturile de colectare și distribuire a fondurilor de asigurări sociale pentru plata prestațiilor de asigurări sociale, persoanelor asigurate afectate de situații de risc social.*

Concluzionând, putem deduce următoarele particularități ale asigurărilor sociale:

1. constituie un subsistem al sistemului de protecție socială, instituit, controlat, garantat de stat și fundamentat pe principiul contributivității;
2. reprezintă o formă a asigurării materiale a persoanelor care au fost afectate de situațiile de risc social;
3. trebuie analizate sub două aspecte: în calitate de tip al securității sociale și sector al politicilor sociale;
4. acordarea prestațiilor de asigurări sociale este condiționată de existența a doi factori: reglementarea legală și plata contribuțiilor.

5. raporturile de asigurări sociale reprezintă relațiile juridice care se nasc, se modifică și sting în legătură cu acoperirea unor riscuri sociale, cărora le sunt caracteristice următoarele trăsături:

o subiectele raportului de asigurare sunt, pe de o parte, persoana fizică (asiguratul), iar pe de altă parte organizația de asigurări prin organismele competente;

o conținutul raporturilor de asigurare este în esență alcătuit din dreptul asiguratului la primirea indemnizației de asigurări sociale și obligația corelativă a instituției de asigurări de a plăti și din obligația asiguratului de a vira contribuția de asigurări sociale corelativă cu dreptul instituției de asigurare de a pretinde plata contribuției (raport juridic de tip comutativ);

o raportul de asigurare se naște, ca regulă, *ex lege*, neavând la bază voința subiectelor sale;

o conținutul raportului de asigurare este prestabilit prin lege;

o obiectul raportului de asigurare constă, în principal, din furnizarea unor prestații ce reprezintă venituri de înlocuire a câștigului profesional (salariu, alte forme de venit profesional) [26].

Reiterând considerăm că sistemul public de asigurări sociale al Republicii Moldova îi sunt caracteristice unele dezavantaje, printre care enumerăm:

a) în comparație cu asigurările din sectorul privat, în care beneficiile se întorc direct la cei care au contribuit, schemele publice nu pot oferi beneficii celor care nu au lucrat niciodată sau au contribuit pe o perioadă insuficientă prevăzută de lege pentru a putea primi o parte din beneficii;

b) asigurările sociale ale sectorului public prezintă unele aspecte discriminatorii prin faptul că femeile nu pot avea beneficii egale cu cele ale bărbaților datorită în primul rând al numărului de ani care în mai toate cazurile mai mic decât al bărbaților;

c) în cazul în care sunt legiferați ca beneficiile să fie corelate cu câștigurile – principiul contributivității – primele sunt mai mici pentru cei cu câștiguri mici, conducând în multe cazuri la apariția sărăciei;

d) reforma sistemului presupune transferul treptat al obligațiilor de plată a contribuțiilor de la angajatori spre angajați, prin diminuarea cu un punct procentual al cotelor achitate de angajați și mărirea cotelor de contribuții individuale achitate de asigurați.

BIBLIOGRAFIE

1. Ghimpu, S.; Țiclea, A.; Tufan, C. Dreptul securității sociale. București: ALL Beck, 1998, p.28.
2. Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999 // Monitorul Oficial nr.1-4 din 06.01.2000.
3. Dicționarul explicativ al limbii române. / Coteanu I., Seche L., Seche M. București: Editura Academiei României, 1984, p.56
4. Merriam-Webster's Online Dictionary. // <http://www.merriam-webster.com/dictionary/social%20insurance>, 13.03.2009, ora 09:31.
5. Țop, D. Dicționar de dreptul securității sociale. București. Editura Rosetti, 2006, p.17.
6. Экономический словарь.// http://dic.academic.ru/dic.nsf/econ_dict/13870, 13.03.2009, ora 09:45; Финансовый словарь. // http://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/18102, 13.03.2009, ora 09:50; Словарь бизнес-терминов. // <http://dic.academic.ru/dic.nsf/business/12553>, 13.03.2009, ora 09:55.
7. Dicționar de asigurări./ Bistriceanu Gh., Bercea F., Macovei E. – Chișinău: Logos, 1993, p.67.
8. Ghimpu, S., Țiclea, A., Tufan, C. op.cit., p.29.
9. Țiclea, A.; Tufan, C. Dreptul securității sociale: curs universitar. București: Global Lex, 2005, p.17.
10. Bistriceanu, Gh. Sistemul asigurărilor sociale din România. București: Editura Academiei României, 1968, p. 109-110.
11. Zamfir, E.; Zamfir, C. Politici sociale. România în context european. București: Alternative, 1995, p. 80.
12. Casian, A.; Bușmăchiu, E. Sistemul asigurărilor sociale: reforma, strategiile și direcțiile de dezvoltare în Republica Moldova. (Informație de sinteză.) Chișinău: INEI, 2002, p.3.
13. Ghimpu S., Țiclea, A., Tufan, C. op.cit., p.30; Țiclea, A. Dreptul securității sociale: curs universitar. București: Universul juridic, 2007, p.29-31; Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения: учебник для вузов. 2-е изд. Москва: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^o», 2007, с.9; Долженкова, Г.В. Право социального обеспечения: конспект лекций. Москва: Юрайт, 2007, с.11.
14. Athanasiu, A. Dreptul securității sociale. București: Actami, 1996, p. 29.
15. Волгин Н.А. Социальная политика: учебник. Москва: Издательство РАГС, 2005, с.190-197; Соловьева, А.К.; Курочкина, В.В. Право социального обеспечения. Учебное пособие для вузов. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2005, с.13.
16. Stegăroiu V. Asigurările sociale din România în contextul integrării în structurile europene. Teză de doctor în economie. – Chișinău, 2008, p.20. // http://www.cnaa.md/files/theses/2008/12504/valentin_stegaroiu_thesis.pdf, 13.03.09, 21:16.
17. Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999 // Monitorul Oficial nr.1-4 din 06.01.2000.
18. Art.3 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999 // Monitorul Oficial nr.1-4 din 06.01.2000.
19. Casian A., Bușmăchiu E. op.cit., p.3-6.
20. Art.4 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999 // Monitorul Oficial nr.1-4 din 06.01.2000.
21. Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) este un organ nou, care a marcat începutul activității sale în anul 2001 și este acum responsabilă pentru gestionarea resurselor financiare ale bugetului asigurărilor sociale.
22. Art.11 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999 // Monitorul Oficial nr.1-4 din 06.01.2000
23. Art.1 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999 // Monitorul Oficial nr.1-4 din 06.01.2000
24. Art.17 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 din 08.07.1999 // Monitorul Oficial nr.1-4 din 06.01.2000
25. Stategia ... // http://mpsfc.gov.md/file/strategii/strat_unif_sist_pensii_md.doc, p.7.
26. Țiclea C. op.cit., p.29-31.