

PREMISELE ȘI PERSPECTIVELE INSTITUIRII STATULUI SOCIAL ÎN REPUBLICA MOLDOVA

.....
Doctorand Alexandru ROȘCA

Un ghid modern de politică socială definește statul social astfel: “Un stat social este acela, ce se bazează pe o economie de piață socială, pe valorificarea stimulentei și a forțelor motrice ale acesteia”[1].

Luând în considerare această caracteristică, constatăm că la nivel de stipulare constituțională Republica Moldova își autentifică devotamentul vizavi de ideea statului social (deși sintagma propriu-zisă lipsește din textul Constituției). Or, Legea Supremă a țării, în articolul 126, prevede:

(1) Economia Republicii Moldova este o economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) Statul trebuie să asigure: sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții.

Astfel, articolul dat cuprinde, în deplină armonie cu definiția propusă, constituentul primordial al unui stat social, anume “economia de piață de orientare socială”.

În afară de aceasta, art. 47 al Constituției privind „Dreptul la asistență și protecție socială” cuprinde atât obligațiunile statului vizavi de asigurarea unui nivel de trai decent al cetățenilor, cât și dreptul cetățenilor de a fi asigurați împotriva riscurilor de bază ale vieții. Aici se stipulează:

„(1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

(2) Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: somaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de sub-

zistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor”.

Pentru Republica Moldova, oportunitatea alegerii modelului de stat social este condiționată de mai mulți factori:

- Atractivitatea experienței externe. Modelul unui stat social este de mult propriu unor țări ca: Germania, Austria, Franța, țările Europei de Nord. Atragerea atenției asupra faptului că toate acestea sunt țări prospere, cu standarde înalte de viață ar fi, cu siguranță, superfluă.

- Statul social se distinge printr-un înalt grad de responsabilitate economico-socială față de cetățenii săi, ceea ce sporește substanțial congruența dintre ideea acestui tip de stat și practica istorică de odinioară, fixată în mentalitatea societății moldave. Trecutul istoric al țării a fost marcat de un model etatist-centralizat al politicii sociale, caracterizat de faptul că toate bunurile sociale erau recepționate nemijlocit de la stat. Era un model paternalist, care determina rigid atât comportamentul omului în sfera socială, cât și setul de servicii sociale, ce trebuiau sau puteau fi oferite. Pe lângă alte imperfecțiuni ale modelului dat, principala constă în efectul lui asupra mentalității sociale. Formarea și conservarea unui spirit de întreținut social era un produs al acestui sistem. Reminiscentele unui astfel de spirit, care nu avea cum să dispară în doar un deceniu, obișnuința unei considerabile părți a populației de a conta exclusiv sau preponderent pe ajutorul guvernământului determină atractivitatea statului social pentru cetățenii țării noastre ca model de dezvoltare.

- Pe fundalul unui dezastru economic și al unei debandade sociale, care acompaniază, de cele mai multe ori, perioadele de tranziție, statul este obligat să asigure promovarea reformelor sociale în așa mod încât să devină un garant al continuității schimbărilor spre bine.

- Actualmente, dat fiind vectorul de integrare europeană a R. Moldova, modelul ei de organizare social-economică ar trebui inspirat, bineînțeles în măsura posibilităților, de practicile și particularitățile Modelului Social European – formula europeană a statului social.

Există, de fapt, trei accepțiuni principale ale ceea ce ține de obligațiile unui stat social:

1. Furnizarea serviciilor sociale de către stat.
2. Responsabilitatea primară pentru bunăstarea cetățenilor. Această responsabilitate este comprehensivă, deoarece sunt luate în considerare toate aspectele bunăstării (o “rețea de securitate” nu este suficientă, la fel și standardele minime). Ea este universală, căci acoperă fiecare persoană, reieșind din calitatea de cetățean a acesteia.

3. Furnizarea bunăstării în societate. În multe state sociale, mai ales din Europa Continentală, bunăstarea nu este întru totul aprovizionată de stat, ci de o combinație dintre serviciile independente, voluntare, mutuale și cele guvernamentale. Furnizorul funcțional poate fi guvernul, o agenție sau o companie sponsorizată de stat, o corporație privată, organizații de caritate sau alte forme de organisme nonprofit.

Așa cum vedem, în ordinea expunerii de mai sus, fiecare accepțiune este mai detaliată și mai generoasă decât precedenta. Dacă prima prevede doar „furnizarea serviciilor sociale”, apoi a doua introduce criteriile comprehensivității și universalității, iar a treia lărgeste considerabil numărul actorilor antrenați în acordarea serviciilor sociale. În esență, totuși toate trei definiții au un numitor comun: statul social se ocupă de bunăstarea cetățenilor. De aici rezultă și o altă denumire populară a statului social – statul bunăstării sau *welfare state*. În această ipostază, o caracteristică certă a oricărui stat social este lupta cu sărăcia și asigurarea unui nivel minim garantat de bunăstare. În Moldova sărăcia se prezintă, așa cum se întâmplă, de obicei, în toate țările, ca un fenomen multidimensional, constând din:

- nivel redus de venituri, consum și ocupare a forței de muncă;
- alimentație insuficientă sau de calitate proastă;
- stare precară a sănătății;
- acces limitat la educație;
- participare limitată la luarea deciziilor;
- lipsa mijloacelor de abilitare personală, reflectată în posibilitatea limitată de a influența propriul nivel de trai.

Totuși, tocmai sărăcia materială, în forma ei cea mai elementară, a fost și rămâne impedimentul numărul unu pentru devenirea statului social în Moldova. Cu regret, lupta cu sărăcia a devenit în Moldova o preocupare oficială a statului doar după anul 1997, iar printr-un concurs nefericit de circumstanțe criza financiară din Rusia din 1998 a făcut cifrele sărăciei moldovenești, pur și simplu, să explodeze. Au urmat două documente interimare de reducere a sărăciei (din 2000 și 2002), precum și programul guvernului pentru anii 2001-2005 “Renașterea economiei – renașterea țării”, ultimul prevăzând o activă și cuprinzătoare politică socială. Oricum, se cere menționat faptul că aniversarea a 15 ani de independență a Republicii Moldova marchează și ultimul an din programul mediu al celui mai important document socioeconomic al Republicii Moldova din ultima perioadă, document, care, practic, sinonimizează cu dezvoltarea statului

social în țară prin prisma luptei cu sărăcia – SCERS (2004-2006). Acest program este focalizat spre “creșterea nivelului calității vieții populației, ameliorarea protecției sociale a celor mai sărace categorii de cetățeni, inclusiv spre dezvoltarea sistemului de garanții sociale, crearea noilor locuri de muncă, în special, pentru cei săraci, asigurarea accesibilității serviciilor medicale calitative, constituirea unui capital uman, apt de performanță prin dezvoltarea învățământului și a științei”. Timp de doi ani, în cadrul SCERS au fost obținute rezultate impunătoare, pe care le vom trece pe scurt în revistă, acestea fiind, în mare, simptomele mult-așteptate ale asanării socioeconomice a țării și ale evoluției spre un stat social.

În *domeniul educației*. Republica Moldova a aderat la Procesul de la Bologna, axat pe sisteme de performanță și calitate europene. Astfel, pe parcursul ultimilor doi ani, a fost revizuită și ajustată baza legislativ-normativă, iar mecanismul de constituire a învățământului superior a fost axat pe cel european, structurat în două cicluri universitare. S-a oficializat implementarea obligatorie în instituțiile de învățământ superior a Sistemului European de Credite Transferabile. A fost introdus Suplimentul la Diplomă, model unic european, completat în limba oficială a statului și în limba engleză și eliberat obligatoriu fiecărui absolvent, începând cu promoția anului 2005. De asemenea, a fost elaborat proiectul legii învățământului secundar general, care obligă părinții să asigure copiilor frecventarea școlii. În decembrie 2005 erau neșcolarizați 157 de copii. Cu suportul Băncii Mondiale, a fost pregătit proiectul “O educație de calitate în mediul rural din Moldova”. Proiectul are următoarele obiective:

- 1) îmbunătățirea calității educației în școlile de la sate;
- 2) sporirea eficienței în utilizarea resurselor;
- 3) fortificarea capacităților de planificare și monitorizare în educație.

Implementarea proiectului, în valoare de 10 mln.dolari SUA, a început în iulie 2006.

În *domeniul ocrotirii sănătății*. Cu începere de la 1 ianuarie 2004 a fost introdusă asigurarea medicală obligatorie. Pachetul de servicii acordate în baza poliței de asigurare a fost completat în 2005. Statul asigură următoarele categorii ale populației, pe care le consideră vulnerabile:

- 1) copiii de vârstă preșcolară;
- 2) elevii din învățământul primar, gimnazial, liceal și mediu de cultură generală;
- 3) elevii din învățământul secundar profesional;

4) elevii din învățământul mediu de specialitate (colegii) cu frecvența la zi;

5) studenții din învățământul superior universitar cu frecvența la zi;

6) șomerii înregistrați oficial;

7) copiii neșcolarizați până la împlinirea vârstei de 18 ani;

8) femeile gravide, lăuzele;

9) rezidenții învățământului postuniversitar obligatoriu.

Republica Moldova a înregistrat progrese importante în atingerea unuia dintre Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, ce ține de reducerea mortalității copiilor. Organizația de caritate Salvați Copiii ("Save the Children") a plasat Republica Moldova pe locul 24 în topul țărilor în care nașterea are un grad sporit de siguranță, situația fiind monitorizată în 125 de țări. Rata mortalității infantile s-a redus de la 18,3 la 1000 de nou-născuți în 2000 la 12,2 în anul 2004. În aceeași perioadă, mortalitatea copiilor până la 5 ani s-a micșorat, respectiv, de la 23,3 la 15,3 la 1000 de nou-născuți. În 2005 rata mortalității materne a constituit 18,6 la 100000 născuți vii, față de 23,5 în anul 2004.

În domeniul pieței forței de muncă. SCERS prevede sporirea ratei angajărilor, precum și a veniturilor salariale pentru reducerea sărăciei. În anul 2004, rata șomajului a rămas la un nivel relativ scăzut, respectiv 8,1%, ceea ce reprezintă o reducere nesemnificativă cu 0,5% față de anul 2003. În anul 2005, rata șomajului, calculată conform metodologiei Biroului Internațional al Muncii, înregistra un nivel de țară de 7,3%. Continuă să se mențină diferențele între rata șomajului în orașe (11,2%) și cea de la sate (4,0%).

În domeniul protecției sociale. În anul 2004 au fost stabilite 31587 de pensii noi, iar numărul total al pensionarilor înregistrați s-a micșorat față de anul 2003 cu 1%. În luna aprilie 2004 pensiile au fost indexate cu 22%, iar în 2005 pensia medie pentru limită de vârstă a fost indexată cu 18,2%. Mărimea medie a pensiei pentru limită de vârstă a constituit 336,75 lei la 1 ianuarie 2005 și a crescut cu 55% față de anul precedent. În anii 2000-2005, ponderea transferurilor către populație în totalul cheltuielilor discreționale a crescut de la 28,9 % la 31,6%. Au fost indexate și recalulate pensiile minime, acestea constituind, începând cu 1 noiembrie 2005, 219 lei



Aula Academiei de Științe a Moldovei.

pentru lucrătorii din agricultură și 246 lei pentru ceilalți beneficiari. Plata indemnizațiilor pentru întreținerea copiilor cu vârsta între 1,5 și 16 ani a sporit de 2,3 ori. Reformarea sistemului de pensionare decurge cu ritmuri lente, iar stabilitatea financiară a bugetului asigurărilor sociale trezește îngrijorare. Rata sărăciei în familiile al căror venit de bază este obținut din transferuri sociale este mai înaltă decât rata medie a sărăciei. Circa 36 din 100 de persoane care trăiesc în astfel de familii sunt sărace, iar 20 - extrem de sărace.

Familiiile pensionarilor, de asemenea, se caracterizează printr-un risc sporit al sărăciei (31 de persoane din 100 sunt sărace). Performanța programelor de asistență socială s-a menținut în ultimii ani la cote scăzute, în special din cauza direcționării necorespunzătoare a resurselor.

În *domeniul asistenței sociale*. Costul programelor de asistență socială în anul 2004 a constituit circa 28% din cheltuielile totale pentru protecția socială sau 829,6 mln.lei, inclusiv pentru:

- compensații nominative – cca 373 mln. lei;
- indemnizații pentru copii -157,6 mln.lei;
- alocații sociale de stat și alocații lunare de stat pentru veterani de război - 99,5 mln.lei.

În anul 2004 prestațiile de asistență socială, plătite din transferuri de la bugetul de stat prin intermediul Casei Naționale de Asigurări Sociale, au constituit 455 mln. lei. 272 000 de persoane au beneficiat de asistență în valoare de 41 mln. lei, acordată din mijloacele Fondului Republican de Susținere Socială a Populației. Principalele neajunsuri ale sistemului de asistență socială sunt:

- stabilirea prestațiilor sociale se bazează preponderent pe categorii de persoane considerate sărace, cu excepția a două tipuri de prestații, care sunt bazate pe mărimea mijloacelor;

- serviciile sociale sunt slab dezvoltate și nu sunt adaptate la necesitățile locale ale comunităților, fiind orientate spre un număr limitat de grupuri;

- austeritatea financiară nu permite satisfacerea cererii pentru servicii sociale, iar, pe de altă parte, pentru îngrijire se recurge la instituționalizare, care este și mai costisitoare (case de copii, aziluri de bătrâni). Lipsește o bază de date unică a beneficiarilor de asistență socială, ca urmare este imposibil de stabilit atât numărul total al beneficiarilor de prestații de asistență socială, cât și numărul prestațiilor sociale de care beneficiază aceștia (un beneficiar poate primi concomitent până la 11 tipuri de prestații). Deși numai 15% din gospodăriile care fac parte din categoria celor mai bogate beneficiază și de o prestație de asistență socială, acestora li se alocă 30% din valoarea totală a asistenței date. Cea

mai săracă categorie, pe de altă parte, a primit în 2004 doar 13%.

Bineînțeles, aceste rezultate, care se înscriu în obiectivele și prioritățile SCERS pe termen mediu (creșterea economică durabilă și inclusivă; reducerea sărăciei și inechității, extinderea participării celor săraci la dezvoltarea economică; dezvoltarea resurselor umane), ar fi fost irealizabile în lipsa unor succese economice notorii ale Republicii Moldova din ultimii ani. SCERS-ul este bazat, așa cum se vede din denumire și din prioritățile pe termen mediu, pe o creștere economică constantă, variind de la 5% ale PIB anual (scenariu moderat de dezvoltare) la 8-10% (scenariu optimist de dezvoltare). În anul 2005, PIB-ul a crescut cu 7,1%. PIB-ul pe cap de locuitor a atins nivelul de 860 de dolari SUA, sau circa 10225 lei, și aproape s-a dublat față de anul 2000. În anii 2000 – 2005 creșterea economică a fost de 43%, pe când în perioada anilor 1992 -1999 PIB-ul s-a redus cu aproape 60%. Rata inflației în 2005 a fost de 10%, față de 12,5% în 2004. Rezervele valutare oficiale au crescut în anul 2005 cu 127,18 mln. de dolari și au atins nivelul de 597,4 mln. de dolari. După o perioadă mai dificilă, în același an 2005, valoarea investițiilor străine directe nete s-a majorat cu 44%, inclusiv investițiile în economie cu 41%. În anul 2005 la bugetul public național au fost acumulate venituri în valoare totală de 14,7 mlrd lei (incluzând privatizarea), cu 3,3 mlrd lei sau cu 28,8% mai mult decât în anul 2004. În bugetul de stat au fost acumulate venituri în suma totală de 9,1 mlrd lei, cu 37,9% mai mult în comparație cu perioada respectivă a anului precedent. Cheltuielile publice în anul 2005 au depășit cu 10% mărimea prognozată. 63,3% din finanțele publice au revenit cheltuielilor social-culturale, inclusiv pentru: asigurări și asistență socială – 30,4%; învățământ – 19,3%; ocrotirea sănătății – 11,3%.

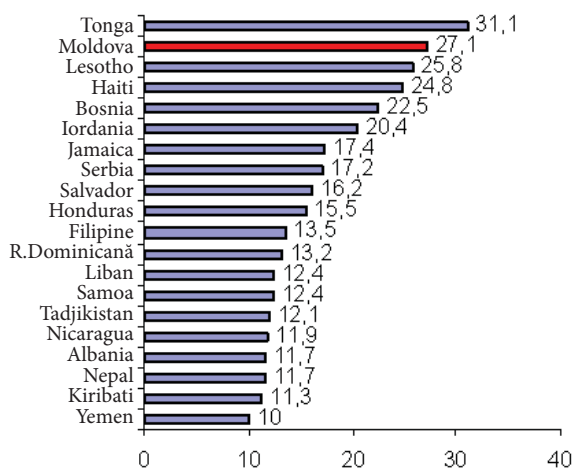
Și totuși paradigma creșterii economice din ultimii ani este una imperfectă. Nu este vorba doar despre dezechilibrul balanței comerciale, în 2005 importându-se de două ori mai mult decât se producea. Multe din succesele din ultimii ani ale statului social moldovenesc în devenire sunt în mod paradoxal legate de imperfecțiunile istorice ale acestuia, care au făcut ca sute de mii de oameni să plece în căutarea unui destin mai bun peste hotarele țării. Creșterea PIB-ului este alimentată din consumul sporit, care, la rândul său, se datorează migrației imense și remitențelor uriașe. Fenomenul migrației a luat amploare începând cu anul 1999. Cifrele privind totalitatea cetățenilor moldoveni aflați la muncă peste hotare variaua mereu. Primele estimări oficiale au apărut în februarie 2003, publicate de De-

partamentul de Statistică și Sociologie. Astfel, cifra moldovenilor care erau angajați la muncă peste hotare sau care se aflau în căutarea unui câștig în afara țării se aprecia la 234 mii de persoane sau 11.4% din populația activă. Anterior, în 2001, SIS a mediatizat informația, conform căreia aproape 600 mii din cei circa 2 mln. de moldoveni apti de muncă erau angajați peste hotare. Vicepremierul în guvernul Tarlev-1, Valerian Cristea, a anunțat la sfârșitul anului 2002 cifra de 1 mln. de cetățeni ai R. Moldova, care lucrau peste hotare. Actualmente, CBS-AXA, autoritar din moment ce la rezultatele investigațiilor sale apelează FMI în Moldova, estimează potențialul migrant al țării (contingentul migrant de 571 mii de persoane și cetățenii care nu au plecat la muncă peste hotare, dar au exprimat intenția de a pleca) la 690 mii de persoane. Dintr-o medie de câștig lunar de \$ 543, gastarbeiterii trimit acasă în medie \$ 367. Suma totală a remitențelor a crescut spectaculos, constituind 484 mln dolari în 2003, 701 mln. dolari în 2004 și 890 mln. dolari în 2005.

Deja în 2004, Republica Moldova s-a clasat pe locul doi în lume în ceea ce privește cota pe care o dețin în PIB-ul țării transferurile de la muncitorii de peste hotare (*diagrama 1*).

Diagrama 1

Top-20 de state, remitențe ca % din PIB (2004)



Sursa: WB "Economic implications of remittances and migration, 2006"

Rolul remitențelor pentru bunăstarea cetățenilor moldoveni este greu de supraapreciat. În medie, remitențele constituie cel puțin 65% din venitul familiilor recipiente în 41% din familiile cu migranți.

În 2003, cele 484 mln de dolari trimiși acasă de muncitorii moldoveni au constituit cel mai extensiv și eficient mecanism al asistenței sociale, în comparație cu doar 190 mln prevăzute de guvernul țării. Remitențele prezintă avantajul focalizării ideale, pe când asistența socială a statului deseori suferă tocmai din cauza focalizării deficiente. În general, remitențele majorează venitul gospodăriilor, reduc sărăcia și sporesc PIB-ul prin consum. Și totuși pentru un stat social activ, ele au un efect corupt prin faptul că slăbesc presiunea asupra guvernului în ceea ce ține de accelerarea acțiunilor pentru creșterea bunăstării cetățenilor.

Rămâne deci și acum valabilă prescripția inițială a SCERS cu privire la schimbarea paradigmei și a calității creșterii pe calea atragerii unui volum considerabil de investiții, în primul rând, în industria prelucrătoare și în infrastructură, diversificarea structurii economiei, înlocuirea exportului forței de muncă cu exportul de mărfuri și servicii. Toate acestea însă nicidecum nu distrag atenția de la succesele Moldovei pe calea devenirii unui stat social autentic. Rezultatele luptei cu sărăcia și inegalitatea, așa cum sunt ele, au o importanță deosebită tocmai din moment ce au fost realizate într-un mod conștient, programatic, cu participarea tuturor actorilor interesați. Este extrem de important, din punctul de vedere al continuității, faptul că reforma și dezvoltarea socio-economică sunt o parte constituantă a Planului de Acțiuni UE-RM, în timp ce integrarea europeană a Moldovei este declarată obiectiv de perspectivă al SCERS. Și, ceea ce este nu mai puțin important, avem și acum semne că lucrurile evoluează în direcția creșterii bunăstării, asigurării asistenței sociale de calitate și a unui minim de existență adecvat circumstanțelor. Actualmente, parlamentul țării lucrează asupra proiectului legii privind evaluarea și acreditarea în domeniul asistenței sociale. Recent Guvernul a adoptat un nou regulament de calculare a minimumului de existență, care îl va îmbunătăți pe cel precedent sub aspect cantitativ și calitativ, urmând să intre în vigoare în ianuarie 2007. Acestea luate împreună ne permit să conchidem că devotamentul Moldovei față de ideile statului social este consfințit și irevocabil, iar pilonii acestui model, drept rezultat al unei politici consecvente, capătă contur din ce în ce mai optimist.

Bibliografie

1. Социальная политика в постсоциалистическом обществе, М., 2001, p.99.