

CLASIFICAREA GRUPURILOR ȚINTĂ PENTRU POLITICILE GUVERNAMENTALE DE PROTECȚIE SOCIALĂ

CLASSIFICATION OF TARGET GROUPS FOR GOVERNMENT POLICIES OF SOCIAL PROTECTION

*Denis COȚOFAN,
Universitatea de Stat din Moldova*

SUMMARY

The article approaches social protection from the perspective of which groups of this protection falls on. The specialized literature does not contain a multilateral approach to this subject, in fact it generates an increased interest in developing a new vision and cataloging the target groups on which the village policy is applied in the social protection field. At the same time, in order to generate a viable formulation, the article will examine the functions of social protection and address the concept of social risk, as a result, will be proposed a new cataloging of people able to benefit from social protection provided by the Republic of Moldova.

Keywords: *social protection, social protection functions, target group, social risk, social assistance, social insurance, allowance, aid.*

Protecția socială a fost recunoscută ca o strategie critică pentru reducerea sărăciei și creșterea favorabilă incluziunii, iar sistemul de asigurări sociale este unul dintre principalele instituții de protecție socială, care garantează realizarea dreptului constituțional al cetățenilor la asigurarea materială, în caz de boală, la bătrânețe, pierdere totală a capacității de muncă, pierdere a întreținătorului, șomaj, etc.

Totodată, protecția socială urmează să fie privită din perspectiva funcțiilor pe care le deține pentru a putea înțelege tot spectrul de probele pe care le abordează și încearcă să le soluționeze.

În general, funcția principală a protecției sociale este de a oferi asistență unei persoane aflate într-o situație financiară dificilă. Ianciu S.V. identifică trei funcții principale de protecție socială a populației: compensatorie, protectoare și stabilizatoare. Funcția compensatorie implică compensarea câștigurilor pierdute, a prejudiciului sănătății și a cheltuielilor medicale. Funcția de protecție garantează o securitate materială suficientă pentru a acoperi nevoile de bază ale unei persoane. Funcția de stabilizare este menită să armonizeze interesele angajaților, angajatorilor și statului [12, p. 66].

Tavokin E.P. distinge patru funcții principale: *preventivă* - ce vizează prevenirea și protecția sănătății, prevenirea capacității de muncă a cetățenilor; *economică* - ce vizează acordarea de sprijin material cetățenilor aflați într-o situație dificilă de viață; *reabilitare socială* - ce se exprimă în crearea condițiilor propice păstrării statutului lor juridic și

protejării sănătății tuturor cetățenilor; *politică* – ce vizează asigurarea normelor sociale și juridice de protecție și menținere a stabilității sociale în societate, garantate de Constituție și de cadrul legislativ [5, p. 136-142].

În viziunea autorului Odinoakaia I., funcțiile protecției sociale pot fi divizate în două categorii mari: *principale* și *auxiliare*. Din categoria funcțiilor principale fac parte: economică; socială; politică; demografică, iar din categoria celor auxiliare: de producție, protectoare; organizatorică; informativă; moral-ideologică [9, p. 75].

În acest sens, protecția socială se caracterizează drept un sistem statal de măsuri și acțiuni coerente, aplicate cu scopul de a garanta minimul de existență a persoanelor aflate în situație de risc din cauza unor circumstanțe ce nu pot fi înlăturate de către aceste persoane, iar metodologia de gestionare a riscurilor sociale urmează să se bazeze pe caracteristicile care reflectă natura lor publică, socială și caracterul de masă al acestor riscuri.

Drept consecință, apare întrebarea firească, care ar fi acele persoane ce necesită o protecție socială sau cel puțin care sunt categoriile de persoane asupra cărora sunt reflectate măsurile coerente de protecție socială.

Remarcăm în acest context, în literatura de specialitate internațională nu se regăsește o delimitare clară sau o caracterizare expresă a categoriilor de persoane asupra cărora se răsfrânge protecția socială, acordată în urma survenirii situațiilor de risc.

Drept urmare, caracterizarea fenomenului „riscului social” este un punct forte de a cataloga cercul de subiecți asupra cărora se răsfrânge politica guvernamentală de protecție socială.

Astfel, la începutul anilor ‘90 ai secolului XX, A. Giddens scria că întreaga lume a viitoarelor evenimente este deschisă transformării de către oameni în limitele evaluării riscurilor. Riscurile nu dispar complet din viața societății moderne, iar studiul naturii lor are un anumit sens pentru analiza categoriilor modernității și identitatea de sine [7, p. 107].

Pornindu-se de la cauza producerii, s-a afirmat că riscurile sociale sunt „riscuri inerente vieții sociale”, iar pornindu-se de la efecte – „acele evenimente care au incidență comună asupra situației economice a indivizilor prin diminuarea veniturilor sau, invers, prin creșterea cheltuielilor” [8, p. 5-7].

Evaluarea situațiilor de risc depinde nemijlocit și de percepția indivizilor asupra acestui fenomen, percepția grupurilor și a societății în general, fiind abordate ca ceva amenințător, care necesită sprijin și protecție. Și o astfel de protecție nu este întotdeauna disponibilă de a fi acordată de către membrii familiei, prieteni, colegi, alte persoane.

Unele dintre aceste circumstanțe sunt numite riscuri sociale. Aceste situații de viață, întâmplătoare sau care apar în mod natural, cel mai adesea – nu în funcție de voința individului, dar ele (în primul rând, posibilele lor consecințe negative) amenință în mod direct persoana, bunăstarea, sănătatea și, uneori, viața [10, p.330].

Totodată, potrivit prevederilor art. 1 al Legii nr. 547/2003 asistenței sociale, risc social reprezintă pericol pentru persoană sau familie de a fi afectată de consecințele economice negative ale pierderii potențialului fizic, statutului ocupațional sau social (boală, accident, dizabilitate, îmbătrânire, deces, maternitate, șomaj, inadaptare socială etc.) [4].

Prin urmare, riscul social poate fi definit ca situație independentă direct de persoană în urma căreia acesta nu-și poate garanta de sine stătător minimum de existență, drept urmare a consecințelor survenite.

Un alt element import de a identifica grupurile țintă asupra căror urmează să se reflecte protecția socială, sunt strâns legate de natura riscurilor sociale, astfel, potrivit prevederilor Convenției nr. 102/1952 a Organizației Internaționale a Muncii, sunt considerate evenimente, în urma surveniri cărora statul este obligat de a acorda suportul său pe palierul protecție socială cum ar fi: boala, maternitatea, invaliditatea, bătrânețea, accidentul de muncă și boala profesională, decesul (protecția urmașilor), sarcinile familiale, șomajul [1].

O abordare similară este identificată în articolul 7 al Legii nr. 547/2003 asistenței sociale, potrivit căruia de asistență socială beneficiază persoanele și familiile care, din cauza unor factori de natură economică, fizică, psihologică sau socială, nu au posibilitate prin propriile capacități și competențe să prevină și să depășească situațiile de dificultate, și anume: copiii și tinerii ale căror sănătate, dezvoltare și integritate fizică, psihică sau morală sunt prejudiciate în mediul în care locuiesc; familiile care nu își îndeplinesc în mod corespunzător obligațiile privind îngrijirea, întreținerea și educarea copiilor; familiile fără venituri sau cu venituri mici; persoanele afectate de violență în familie; familiile afectate de violența intrafamilială; persoanele fără familie, care nu pot gospodări singure, care necesită îngrijire și supraveghere sau sunt incapabile să facă față nevoilor socio-medicale; familiile cu trei și mai mulți copii; familiile monoparentale cu copii; persoanele vârstnice; persoanele cu dizabilități; alte persoane și familii aflate în dificultate [4].

În conformitate cu prevederile Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, în sistemul public, se acordă următoarele categorii de pensii: pensie pentru limită de vârstă, pensie de dizabilitate, pensie de urmaș, pensie specială, pensie anticipată pentru carieră lungă [2].

Totodată, articolului 41 din Legea nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale, asigurații din sistemul public au dreptul, în afară de pensie, la: indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă cauzată de afecțiuni generale sau de accidente în afara muncii, de boli profesionale și de accidente de muncă, inclusiv indemnizație pentru îngrijirea copilului bolnav; prestații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă; indemnizație de maternitate; indemnizație pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani; ajutor de șomaj; ajutor de deces [3].

Ca rezultat, putem susține că protecția socială, în linii generale, este asociată unei liste de evenimente care prezintă caracteristici comune ale riscurilor sociale, adică riscuri de natură să determine reducerea ori suprimarea capacității de câștig a persoanelor și imposibilitatea de a avea un trai decent sau cel puțin minimum de existență.

Subsecvent, autorii Kazibekova N.A. și Ataieva V. menționează despre existența a trei feluri de minimum și anume: fiziologic care presupune existența unei surse de venit care asigură existența persoanei; venitul ce asigură minimum de existență în societate a unei persoane; garantarea unui trai decent [11, p.17].

Urmează a remarca că, o catalogare expresă vizavi de grupurile țintă de protecție socială sunt reflectate în studiile autorului Tavochin E., unde obiectul protecției soci-

ale sunt cetățenii care au nevoie de asistență socială, precum și instituțiile și domeniile (învățământ, sănătate, protecție socială, angajare, muncă, cultură, sport și recreere). Printre cetățenii care au nevoie de protecție socială, există cinci grupuri principale.

Primul este reprezentat de populația aptă de muncă în vârstă de muncă, inclusiv persoanele concediate din forțele armate. De asemenea, include șomeri și cetățeni șomeri, refugiați și migranți forțați în vârstă de muncă, precum și femeile aflate în concediu de maternitate, concediu parental și femeile însărcinate.

Al doilea grup include cetățenii cu dizabilități în vârstă de muncă. Acești cetățeni includ persoane cu dizabilități și persoane cu o boală profesională.

Al treilea grup este reprezentat de cetățeni sub vârsta de muncă, inclusiv copiii cu dizabilități; copii din familii numeroase și monoparentale; orfani, copii și adolescenți neglijăți; alte categorii de copii care au nevoie de protecție socială.

Cel de-al patrulea grup include persoanele cu vârsta mai mare decât vârsta activă, inclusiv cetățenii în vârstă singuri, pensionarii pentru limită de vârstă, persoanele cu dizabilități și participanții la al doilea război mondial și alte persoane mai în vârstă decât vârsta activă.

Al cincilea grup include alți cetățeni care au nevoie de asistență socială, inclusiv cei cu venituri mici, de exemplu: cei al căror venit mediu pe cap de locuitor este sub nivelul de subzistență. Acest grup include și familiile tinere cu copii și experiență familială de până la trei ani, precum și alte familii aflate în situații dificile de viață [6, p.52].

Aceiași abordare privind clasificarea beneficiarilor de protecție socială este realizată de către Kazibekova N. și Ataieva V., fiind reflectată caracteristica a cinci grupuri de persoane asupra cărora se reflectează protecția socială [11, p. 18].

În acest sens, urmează remarca că catalogarea beneficiarilor protecției sociale, propusă de Tavochin E., Kazibekova N.A și Ataieva V., se bazează pe criteriul vârstei persoanei care necesită protecție socială, raportat la diferite situații în care pot să se regăsească aceste persoane, având la bază actele normative naționale respective.

Prin urmare, analizând actele normative ale Republicii Moldova și abordările internaționale, propunem spre identificare următoarele grupuri de beneficiari ai protecției sociale din țara noastră, fiind stabilit ca criteriu de bază *timpul* efectiv necesar pentru protecția socială, la care urmează să fie raportate persoanele aflate în dificultate

Astfel, în primul grup urmează să fie incluse persoane care nu sunt apte de muncă și nu pot să revină la activitate, în general sau într-un termen îndelungat, din diferite motive care nu depind de voința lor, ca exemplu: bătrânețe, dizabilitate, boală profesională, pierderea întreținătorului, îngrijirea copilului cu dizabilitate, familiile care nu își îndeplinesc în mod corespunzător obligațiile privind îngrijirea, întreținerea și educarea copiilor, familiile cu trei și mai mulți copii, etc.

În grupul doi vom include persoane aflate în situație de risc social pe termen mediu, cum ar fi: familiile fără venituri sau cu venituri mici, familiile afectate de violența intra-familială, indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă, indemnizație pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani (2,2 ani); indemnizație pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 2 ani, etc.

În al treilea grup pot fi incluse persoanele care urmează să obțină protecția socială pe un termen redus, cum ar fi: șomajul; prestații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și

recuperarea capacității de muncă; accidente de muncă soldate cu afecțiuni ușoare; ajutor pentru perioada rece a anului; compensații pentru energia termică, indemnizația de maternitate, etc.

Al patrulea grup, se referă la plăți unice care se finalizează prin virarea unei sume de bani către beneficiar, așa cum ar fi: ajutor de deces; indemnizație unică la nașterea copilului, indemnizația paternală; etc.

În al cincilea grup urmează a fi incluse alte prestații sociale care nu au fost reflectate în grupurile precedente, care sunt bazate pe riscurile externe pe care Republica Moldova nu le poate influența și controla, cum ar fi: ajutorul refugiaților; ajutorul acordat migranților; etc.

Drept consecință, catalogarea grupurilor țintă asupra cărora se răsfrâng politicile guvernamentale naționale se bazează pe prevederile actelor normative naționale, care nu sunt uniforme în raport cu timpul. Or, accentul pe obiective specifice ale protecției sociale, precum și tipurile de instrumente de protecție socială sunt puternic influențate de diferitele contexte sociale, politice și economice specifice țării noastre. Gama capacităților instituționale, diferitele roluri instituționale, nivelurile de fragilitate și conflict, importanța dependenței de ajutor extern sau a veniturilor interne infime, precum și nivelurile de inegalitate și sărăcie variază semnificativ în Republica Moldova și au un rol esențial în formarea și definirea abordării vizavi de reducerea sărăciei și asigurarea unei protecții sociale viabile.

Respectiv, atât mecanismele de protecție socială, cât și grupurile țintă asupra cărora se reflectă aceste mecanisme urmează să fie supuse modificărilor în funcție de factorii economici, sociali, politici, etc.

BIBLIOGRAFIE

1. Convenția nr. 102 din 28 iunie 1952 privind normele minime de securitate socială. [Accesat 01.05.2023] Disponibil: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/105826>.
2. Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii. Publicat: 7-12-1998 în Monitorul Oficial Nr. 111-113 art. 683 [Accesat 01.05.2023] Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130486&lang=ro#.
3. Legea Nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale. Publicat : 06-01-2000 în Monitorul Oficial Nr. 1-4 art. 2 [Accesat 01.05.2023] Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121297&lang=ro.
4. Legii nr. 547/2003 asistenței sociale. Publicat : 12-03-2004 în Monitorul Oficial Nr. 42-44 art. 249 [Accesat 01.05.2023] Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=107485&lang=ro.
5. Ронк В. Д. Социальная политика. Социальное обеспечение и страхование. Москва: Издательство Юрайт, 2023. 522 с. ISBN 978-5-534-10575-9.
6. Тавокин Е.П. Социальная политика: учебное пособие. 2 издание. Москва: Инфра-М, 2021. 184 с. ISBN 978-5-16-016519-6.
7. Giddens A. Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics. 1st Edition, Cambridge: Polity Press in association with Blackwell, 1994. 276 p. ISBN 0745614396.
8. Pretot X., Dupeyroux J.-J. Droit de la securite sociale. 9e edition. Paris: Dalloz, 2000. 176 p. ISBN: 978-2247031719.

9. Odinoakaia I. Locul și rolul dreptului protecției sociale în sistemul de drept al Republicii Moldova. Teză de doctor. Chișinău, 2010. 234 p. [Accesat 01.05.2023] Disponibil: <https://www.slideshare.net/exodumuser/91334762-inaodinokaiathesis-44130019>.
10. Истомина Е. А. Социальный риск и механизм правового регулирования социального обеспечения. Ежегодник трудового права. Выпуск 13. Санкт-Петербург: Издательство: Санкт-Петербургский государственный университет, 2023. 355 с. ISSN: 2218-9483.
11. Казибекова Н.А, Атаева В.Х. Субъекты, объекты и механизмы социальной защиты населения в современной России. Транспортное дело России, № 2, 2009. 80 с. ISSN: 2072-8689. [Accesat 01.05.2023] Disponibil: <https://cyberleninka.ru/article/n/subekty-obekty-i-mehanizmy-sotsialnoy-zaschity-naseleniya-v-sovremennoy-rossii/viewer>.
12. Якимчук С.В. Социальная защита населения и ее совершенствование в современных условиях. Монография. Белгород: ИП Остащенко А.А, 2004. 166 с. [Accesat 01.05.2023] Disponibil: <http://www.dslib.net/economika-xoziajstva/socialnaja-zawita-naselenija-i-ee-sovershenstvovanie-v-sovremennyh-uslovijah.html>.