



# NATURA JURIDICĂ A PRESTAȚIILOR DE SECURITATE SOCIALĂ

## Clasificarea lor

Ludmila PROCA,

doctor în drept, conferențiar universitar (USM)

Recenzent: Nicolai ROMANDAȘ, doctor în drept, conferențiar universitar (USM)

### SUMMARY

*This publication emphasizes the legal form of social security service rendering. In the social insurance system all benefits are contributory and are called social insurance service rendering. Social insurance service rendering represents payments of money or goods to insured individuals, according to the law, and correlated to social insurance contributions. Social insurance renderings are all benefits granted to uninsured individuals, without incomes, people who are in need of social services and social renderings (money or goods).*

Orice sistem de politici sociale este alcătuit din diverse beneficii și servicii sociale. Ele au rolul de a acoperi întreaga gamă de nevoi de bază și pentru toate segmentele sociale de vârstă sau ocupaționale. Ansamblul beneficiilor sociale formează sistemul de protecție socială a cetățenilor, alcătuit din beneficiile universale (acordate tuturor cetățenilor ca „bunuri de merit, fără ca să se afle într-o situație de risc: educația gratuită și obligatorie este un bun exemplu) și sistemul de securitate socială (destinat să răspundă unor nevoi speciale ale unor cetățeni aflați în situație de risc, de vulnerabilitate)<sup>1</sup>. Cerința principală pentru un sistem de securitate socială este ca el să se constituie, prin cele două componente ale sale (sistemul de asigurări sociale și sistemul de asistență socială) într-o rețea de siguranță, care să protejeze cetățenii în fața oricărui risc social, precum un sistem de plase de protecție a unui acrobat.

O altă clasificare a beneficiilor sociale, diferită de cea anterioară (bazată pe existența sau nu a riscului ca temei de acordare a beneficiului), se face în funcție de natura beneficiului: beneficii în bani și beneficii în natură (în bunuri sau servicii).

Dar una și mai importantă este clasificarea în funcție de natura dreptului de a beneficia:

a) *beneficiile contributorii* sunt acordate doar pe baza unei contribuții anterioare a beneficiarului la un fond anumit (pensiile, ajutorul de șomaj, asigurările pentru accidente de muncă și asigurările de sănătate);

b) *beneficiile necontributorii* sunt acordate fără plata unei contribuții prealabile și se acordă de la bugetul de stat, pe baza dreptului de cetățean, tuturor cetățenilor, fiind: *beneficii universaliste* – dreptul de a beneficia este universal, îl au toți cetățenii (educație gratuită, indemnizații pentru copii, serviciile medicale

de urgență, care sunt gratuite și care sunt considerate bunuri de merit, în sensul că fiecare cetățean le merită); *asistență socială* – beneficiul se acordă tuturor indivizilor aflați în situații de risc pentru care nu au resurse proprii (din asigurări sau nu)<sup>2</sup>.

Din cele relatate mai sus, deducem următoarele: în sistemul de asigurări sociale, beneficiile sunt contributorii și se denumesc *prestații de asigurări sociale* – toate elementele plătibile către asigurat din fondul de asigurări sociale<sup>3</sup>, iar în sistemul de asistență socială beneficiile sunt necontributorii și se denumesc *servicii sociale*<sup>4</sup> și *prestații sociale*, care se acordă beneficiarilor de asistență socială<sup>5</sup>.

În sistemul public de asigurări sociale, *prestațiile de asigurări sociale* reprezintă drepturile în bani sau în natură ce se cuvin persoanelor asigurate, în condițiile legii, corelative contribuțiilor de asigurări sociale<sup>6</sup>. Prestațiile de asigurări sociale se acordă sub formă de pensii, indemnizații, ajutoare și sub alte forme prevăzute de lege<sup>7</sup>.

În sistemul public, prestațiile de asigurări sociale reprezintă venit de înlocuire pentru pierderea totală sau parțială a veniturilor, ca urmare a vârstei, invalidității, accidentelor, bolilor, maternității, pierderii locului de muncă sau decesului, denumite riscuri asigurate<sup>8</sup>. Asigurații nu pot beneficia concomitent de două sau de mai multe prestații de asigurări sociale pentru același risc asigurat, cu excepția prestațiilor pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă<sup>9</sup>.

Cadrul legislativ, ce reglementează prestațiile de asigurări sociale îl constituie: Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr.489-XIV din 8.07.1999<sup>10</sup>; Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289-XV din 22.07.2004<sup>11</sup>; Legea asigurării pentru



accidente de muncă și boli profesionale nr. 756-XIV din 24.12.1999<sup>12</sup>; Legea privind pensiile de asigurări sociale nr. 156-XIV din 14.10.1998<sup>13</sup>; Legea bugetului asigurărilor sociale de stat, elaborată în fiecare an; Legea nr. 102-XV din 13.03.2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă<sup>14</sup> etc.

Prestațiile de asigurări sociale se acordă persoanelor asigurate prin sistemul public de asigurări sociale și sunt diverse: pensii pentru limită de vârstă; pensii de invaliditate; pensii de urmaș, indemnizație de maternitate; indemnizație unică la nașterea copilului; indemnizație pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani; indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă, cauzată de boli obișnuite sau de accidente în afara muncii, de boli profesionale și de accidente de muncă; indemnizație de invaliditate; indemnizație pentru îngrijirea copilului bolnav; prestații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă; ajutor de șomaj; ajutor de deces.

*Prestațiile de asistență socială* sunt toate beneficiile sub formă de *servicii sociale și prestații sociale*, acordate beneficiarilor de asistență socială, 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.

*Serviciile sociale* reprezintă ansamblul de măsuri și activități realizate pentru satisfacerea necesităților sociale ale persoanei sau familiei, în scop de depășire a unor situații de dificultate, precum și de prevenire a marginalizării și excluziunii sociale. Serviciile sociale includ serviciile sociale primare, specializate și cu specializare înaltă. Serviciile sociale se prestează cu prioritate în mediul familial, comunitate și, ca ultimă soluție, în instituțiile rezidențiale. Calitatea serviciilor sociale se asigură prin respectarea standardelor de calitate aprobate de Guvern și se acordă gratuit sau cu plată parțială sau integral<sup>15</sup>.

*Prestațiile sociale* se acordă sub formă de: compensații, alocații, indemnizații, de ajutor social, material și de altă natură<sup>16</sup>.

Compensațiile, alocațiile, indemnizațiile, ajutorul social și material sunt prestații de asistență socială în bani și le definim ca *prestații directe*. Pentru specificarea acestor prestații bănești, s-au cercetat activitățile practice de asistență socială din cadrul autorităților publice de specialitate în baza analizei actelor normative, ce reglementează aceste activități. Astfel, a fost sintetizată o totalitate de prestații de asistență socială în bani, acordate persoanelor neasigurate<sup>17</sup>: indemnizație unică la nașterea copilului; indemniza-

ții lunare pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 1,5 ani; alocații sociale de stat; alocații lunare de stat invalizilor de război, participanților la războiul al doilea mondial și familiilor acestora; alocații nominative pentru merite deosebite față de stat; compensații nominative lunare pentru plata serviciilor comunale; compensații cetățenilor care au suferit în urma catastrofei de la Cernobîl; compensații bănești în locul biletelor de tratament sanatorial gratuit invalizilor de război; compensații anuale pentru cheltuielile la deservirea cu transport a persoanelor cu dizabilități ale aparatului locomotor; compensații nominative pentru călătoria în transportul urban, ajutorul de deces persoanelor neasigurate; ajutoare materiale.

După cum observăm, legislația Republicii Moldova nu denumeste nici într-un fel prestațiile sociale de altă natură. În acest scop, au fost cercetate activitățile practice de asistență socială în conformitate cu legislația în vigoare pentru a evidenția prestațiile sociale *de altă natură*, care au fost definite ca *prestații indirecte*<sup>18</sup>.

Diversitatea prestațiilor de altă natură constă în acordarea: prânzurilor calde, biletelor pentru tratamentul balneosanatorial, ajutoarelor umanitare, abonamentelor sociale la călătoria în transportul urban, tichetelor de călătorie în cadrul statelor-membre ale CSI pentru veterani și invalizi de război, articolelor de proteze și ortopedice. Anumite scutiri la plata impozitelor, scutirile personale, scutiri la plata telefonului, instalarea telefonului fără rînd le considerăm, de asemenea, ca *prestații sociale de altă natură* și reprezintă un ajutor social din partea statului în mod indirect<sup>19</sup>.

Perioada de tranziție în Republica Moldova a generat apariția unor noi fenomene care au plasat persoanele dezavantajate social în situații de riscuri sociale diferite, fapt ce a condiționat necesitatea inițierii unor noi forme de protecție, inclusiv a unor noi *servicii sociale comunitare*: servicii rezidențiale tradiționale, servicii oferite de cantinele de ajutor social, servicii prestate de serviciul social la domiciliu, serviciul de asistență socială comunitară. Aceste servicii sunt considerate ca actualul „pachet de bază de stat” al serviciilor sociale comunitare în Republica Moldova<sup>20</sup>.

Atât Strategia de reformă a sistemului de asistență socială<sup>21</sup>, cât și un șir de convenții și declarații care au fost ratificate de către Republica Moldova, prevăd dezvoltarea formelor alternative instituționalizării, și anume, a unor servicii sociale comunitare, ce ar micșora numărul persoanelor îngrijite în instituții, acestea fiind considerate mai eficiente și mai puțin costisitoare.

Organizațiile neguvernamentale apar ca furnizoare



de servicii sociale. Astfel de organizații au fost de-a lungul timpului sursa de ameliorare a nevoilor sociale pentru cei aflați în dificultate. Astăzi, ONG-urile din domeniul serviciilor sociale tind să devină un partener al statului în asigurarea protecției sociale a populației. În acest proces, ONG-urile mai au de făcut multe provocări legate de finanțarea serviciilor sociale, relația cu alți actori sociali, standardele privind serviciile sociale și reglementarea activității organizațiilor nonprofit din domeniul serviciilor sociale<sup>22</sup>.

*Un rol important în sistemul de securitate socială îl au prestațiile bănești de asigurări și asistență socială, care sunt considerate venituri neimpozabile.*

În funcție de termenul de acordare, remarcăm: prestații bănești unice (temporare), sistematice (permanente) sau lunare și anuale.

În calitate de prestație bănească unică apare, de exemplu, indemnizația unică la nașterea copilului pentru persoanele asigurate și neasigurate, o compensație unică și un ajutor material unic invalizilor, participanți la lichidarea avariei de la Cernobîl pentru prejudiciul adus sănătății, un ajutor material unic copiilor, care au pierdut întreținătorul în timpul avariei de la Cernobîl. Aceste prestații bănești unice se acordă persoanelor sau familiilor lipsite de venituri sau cu venituri mici. Cuantumul lor sunt strict reglementate de lege și diferă de la caz la caz, în mare parte depinzând de problema cu care se confruntă beneficiarul și de mijloacele disponibile pentru acest scop. Acestea sunt ajutoare cu caracter spontan și se acordă de la bugetul asigurărilor sociale de stat, de la bugetul de stat sau din fondurile de susținere socială a populației.

În calitate de prestații sistematice (permanente) lunare sunt: pensiile, alocațiile sociale de stat; alocațiile lunare de stat invalizilor de război, participanților la războiul al doilea mondial și familiilor acestora; alocațiile nominative pentru merite deosebite față de stat; compensațiile nominative lunare pentru plata serviciilor comunale; compensație lunară pentru pierderea întreținătorului-participant la lichidarea urmărilor catastrofei de la Cernobîl; compensații nominative pentru călătoria în transportul urban. Prestațiile sistematice sunt acordate, de obicei, conform principiului categorial și au scopul de a sprijini categoriile social afectate de sărăcie sau care necesită o securitate socială, sursele pentru plata acestora fiind planificate din bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul de stat și bugetele locale.

În calitate de prestații anuale sunt: compensația anuală pentru cheltuielile la deservirea cu transport a persoanelor cu dizabilități ale aparatului locomotor; compensația anuală pentru biletul de tratament

nefolosit persoanelor care au avut de suferit în timpul avariei de la Cernobîl; compensația o dată la doi ani invalizilor de război în locul biletului de tratament nefolosit; ajutorul material acordat persoanelor în nevoie. Aceste prestații anuale se finanțează din bugetul de stat prin intermediul bugetelor unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea sau prin intermediul Casei Naționale de Asigurări Sociale, din fondurile de susținere socială a populației.

Din cele relatate, concluzionăm că în dreptul securității sociale distingem: prestații bănești de asigurări sociale, prestații bănești de asistență socială, prestații sociale de altă natură și servicii sociale. Prestațiile bănești de asigurări sociale sunt beneficii contribuitorii, iar prestațiile bănești de asistență socială, prestațiile sociale de altă natură, serviciile sociale sunt beneficii necontributorii.

#### Note:

<sup>1</sup> Preda M. Politica socială românească între sărăcie și colaborare. Iași: Polirom, 2002, p.78.

<sup>2</sup> Ibidem, p.80.

<sup>3</sup> A se vedea: Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489- XIV din 8.07.1999, art.1. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.1-4/2 din 06.01.2000.

<sup>4</sup> Legea asistenței sociale nr.547 din XV din 25.12.2003, art.9. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.42-44/249 din 12.03.2004.

<sup>5</sup> Ibidem, art.7.

<sup>6</sup> Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489-XIV din 8.07.1999, art. 7, alin. (1).

<sup>7</sup> Ibidem, art.7, alin.(2).

<sup>8</sup> Ibidem, art.7, alin.(3).

<sup>9</sup> Ibidem, art.7, alin.(4).

<sup>10</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.1-4/2 din 06.01.2000.

<sup>11</sup> Ibidem, nr.168-170 din 10.09.2004.

<sup>12</sup> Ibidem, nr.31-33/192 din 23.03.2000.

<sup>13</sup> Ibidem, nr.111-113 din 17.12.1998.

<sup>14</sup> Ibidem, nr.70-72/312 din 15.04.2003.

<sup>15</sup> Legea asistenței sociale nr.547 din XV din 25.12.2003, art.10.

<sup>16</sup> Ibidem, art.11.

<sup>17</sup> Proca L. Asistența socială – instituție distinctă a dreptului protecției sociale (aspect instituțional administrativ) Chișinău, 2007, p.68.

<sup>18</sup> Ibidem, p.94.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Romandaș N., Proca L., Odinoakaia I. Dreptul protecției sociale. Chișinău 2011, p.339-352.

<sup>21</sup> Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.416-XIV din 28.05.1999 pentru aprobarea Strategiei de reformă a sistemului de asistență socială. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.78-79 din 22.07.1999.

<sup>22</sup> Țiganescu O. Organizațiile nonguvernamentale – furnizori de servicii sociale: Sursă inițială sau soluție? În: Revista de asistență socială, 2004, nr.1, p.40.