

# ROLUL ASISTENȚEI SOCIALE ȘI ASIGURĂRII SOCIALE CA INSTITUȚII JURIDICE ALE DREPTULUI PROTECȚIEI SOCIALE ÎN REFORMAREA ACTIVITĂȚII INSTITUȚIILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

**Ludmila PROCA,**  
**doctor în drept, conferențiar universitar,**  
**Universitatea de Stat din Moldova**  
**Nicolae ROMANDAȘ,**  
**doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare**  
**Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

Actualmente, una dintre sarcinile politicii sociale a statului în Republica Moldova constă în formarea unui sistem eficient de protecție socială avînd la bază două componente, ce se completează reciproc: *asigurarea socială și asistența socială*.

Un sistem de protecție socială eficient nu reprezintă doar o exigență de ordin moral, politic și economic, ci și una de ordin juridic. Reformele socioeconomice implementate în Republica Moldova mai bine de un deceniu și-au lăsat amprenta asupra reglementărilor juridice ale sistemului de protecție socială, condiționând dinamicitatea acestora. Astfel, în scopul sporirii protecției persoanelor dezavantajate social au fost adoptate, modificate și promovate un șir de acte legislative în contextul reformării sistemelor de asistență socială și asigurare socială.

Dreptului protecției sociale îi revine un rol deosebit de a servi drept indicator al politicii sociale a statului, normele căruia trebuie să reacționeze adecvat și la timp la toate riscurile sociale, generate de criza economică și demografică. Din aceste considerente, elementele protecției sociale sunt evidențiate sub două aspecte: în calitate de instituții juridice și sector de realizare al politicilor sociale ale statului.

Ca instituții juridice ale dreptului protecției sociale, asigurarea socială și asistența socială, prin normele lor, pun în aplicare programe de protecție socială pentru categoriile de persoane supuse riscurilor sociale prin intermediul autorităților administrației publice centrale și locale și contribuie la eficientizarea activității lor.

Ca sector de realizare al politicilor sociale ale statului, asigurarea socială și asistența socială reprezintă un set de autorități ale administrației publice, care prin activitățile lor de organizare și executare concretă a legii acordă prestații și servicii publice persoanelor supuse riscurilor sociale în vederea satisfacerii unor interese generale, caracteristice întregii comunități.

Prima reglementare, pe plan internațional, a riscurilor sociale o întâlnim în Convenția O.I.M. 102/1952 cu privire la securitatea socială, care enumeră evenimentele pe care le calificăm drept riscuri sociale: boala; maternitatea; accidentul de muncă; boala profesională; invaliditatea; șomajul; bătrânețea; decesul (protecția urmașilor); sarcinile familiale. Pe plan național, riscurile sociale își găsesc reglementate în art. 1 al *Legii asistenței sociale* și în art. 1 al *Legii privind sistemul public de asigurări sociale*<sup>5</sup>.

Prin adoptarea la 28.05.1999 a Strategiei de reformă a sistemului de asistență socială, Parlamentul Republicii Moldova a prevăzut noi principii de organizare și acordare a asistenței sociale, printre care și reformarea cadrului administrativ organizatoric al sistemului de asistență socială.

**Asistența socială** urmează să fie promovată *ca o politică socială a statului și administrată de un organ central de specialitate al acestuia (minister, departament)*, iar în plan teritorial – *de serviciile sale descentralizate și de autoritățile administrației publice locale*, în cooperare cu alte organizații și asociații neguvernamentale de caritate, religioase, cu fundații și cu persoane particulare.

Legea asistenței sociale a Republicii Moldova vine să consolideze cadrul instituțional pentru realizarea asistenței sociale sub forma prestațiilor sociale și serviciilor sociale la diferite niveluri administrative. Astfel, prin art. 12, în organizarea asistenței sociale la nivel central se evidențiază doar rolul *Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF)*, iar prin art. 13 este prevăzută competența *autorităților administrației publice locale* de nivelul al doilea în organizarea structurii *teritoriale de asistență socială*, care, în comun cu *autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi* și în colaborare cu reprezentanții societății civile, realizează politica de asistență socială și asigură aplicarea legislației la nivel teritorial.

*Structura teritorială de asistență socială*, de comun acord cu autoritatea administrației publice locale de nivelul întâi, angajează personalul din sistemul de asistență socială, conform art. 15, alin.(1), pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației aflate în dificultate din unitatea administrativ-teritorială respectivă.

Obiectivul primordial al sistemului de asistență socială este atenuarea sărăciei prin prestarea serviciilor sociale, ce reprezintă măsuri și activități realizate pentru a răspunde necesităților sociale ale persoanei sau familiei în vederea depășirii unor situații de dificultate, de prevenire a marginalizării și excluziunii sociale, *acordate în combinație cu prestațiile bănești, prestații de altă natură, în funcție de nevoie*.<sup>8</sup>

În scopul realizării acestui obiectiv, MMPF, prin ordinul nr. 024 din 8.12.2009, a aprobat Regulamentul – cadru de organizare și funcționare a *structurii teritoriale de asistență socială*.<sup>9</sup> Astfel, au fost elaborate noi principii de activitate a structurii teritoriale de asistență socială, au fost evidențiate noi funcții de bază ale lor: de planificare strategică, de administrare, de prestare a serviciilor de asistență socială, de coordonare, de colaborare.

Pentru personalul din asistență socială (asistenții sociali comunitari, supervizori) au fost elaborate noi atribuții de serviciu în fișa de post.<sup>10</sup>

În scopul eficientizării sistemului de prestații sociale și direcționării acestora către cei mai săraci, a fost adoptată *Legea cu privire la ajutorul social*.<sup>11</sup> Astfel, Guvernul a inițiat o reformă ambițioasă a sistemului de asistență socială prin trecerea treptată de la sistemul de compensații nominative, bazat pe categorii de persoane, la un sistem de prestații bănești de sărăcie pentru familii – ajutor social. Însuși procesul de punere în aplicare a noului cadru legal a fost divizat în 3 etape:

- a) pentru familiile cu membri cu dizabilități – începând cu 1 octombrie 2008;
- b) pentru familiile cu copii – începând cu 1 ianuarie 2009;
- c) pentru celelalte familii – începând cu 1 iulie 2009.

Prestația de ajutor social este acordată gospodăriilor, recunoscând că sărăcia nu depinde numai de venitul propriu al unei persoane, dar și de venitul altor membri ai familiei, precum și de mărimea familiei și caracteristicile membrilor acesteia. Astfel, suma prestației variază în funcție de numărul membrilor familiei. Eligibilitatea și mărimea ajutorului social constituie diferența dintre venitul lunar minim garantat (VLMG) al familiei și venitul global al acesteia. VLMG este stabilit în fiecare an în legea bugetului de stat. Implementarea acestei legi și a actelor normative enumerate mai sus au contribuit la eficientizarea activității unităților teritoriale de asistență socială din republică.

Începând cu 01.01.1999, odată cu adoptarea Strategiei reformei sistemului de pensii<sup>13</sup>, Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156 din 14.10. 1998, Legii privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489-XIV din 08.07.1999 debutează reforma sistemului de **asigurări sociale**, care a contribuit la reformarea structurii autorităților administrației publice, cât și la eficientizarea activității lor. Reforma prevedea:

- a) creșterea vârstei de pensionare pentru femei și bărbați;
- b) anularea condițiilor avantajoase de pensionare;
- c) eficientizarea colectării cotizațiilor în sistemul de asigurare cu pensii;
- d) acumularea de rezerve pentru soluționarea problemelor aferente înrăutățirii viitoare a stării demografice etc.

Esența reformei consta și în reducerea numărului de beneficiari pentru a direcționa eforturile asupra asigurării sociale a celor mai nevoiași pensionari. Din aceste considerente a fost majorată vârsta de pensionare.

Schimbări semnificative s-au produs și în interiorul sistemului de asigurări sociale. Astfel, prin Hotărârea Guvernului nr. 739 din 25 iulie 2000, *Fondul Social* a fost reorganizat în *Casa Națională de Asigurări Sociale* (CNAS) – autoritate a administrației publice centrale din 2001, responsabilă de acumularea și repartizarea resurselor provenite din plata contribuțiilor de asigurări sociale, de formarea bugetului asigurărilor sociale de stat, care constă din fonduri de asigurări sociale. Prestațiile de asigurări sociale (pensiile, indemnizațiile, ajutorul de șomaj, ajutorul de deces) sunt finanțate din aceste fonduri.

Odată cu reformarea sistemului de protecție socială în Republica Moldova și ca rezultat al reformei administrativ – teritoriale, în vederea prestării serviciilor publice mai calitative și mai aproape de beneficiari, în conformitate cu principiul descentralizării și al autonomiei locale, direcțiile de asistență și protecția familiei din republică, începând cu 01.11.2001, s-au reorganizat în: secții de asistență socială și protecția familiei și case teritoriale de asigurări sociale (CTAS).

Secțiile de asistență socială și protecția familiei sunt autorități ale administrației publice locale și reprezintă servicii descentralizate ale MMPF, iar CTAS sunt autorități ale administrației publice locale și reprezintă servicii descentralizate ale CNAS.

Astfel, cadrul legal referitor la reformarea sistemului de asigurare socială a contribuit la eficientizarea activității CNAS și CTAS.

S-a confirmat faptul că dreptul la asigurare socială este garantat de stat și se exercită, în condițiile Legii, gestionat de CNAS. A fost determinat cercul de persoane, asigurate obligatoriu prin efectul Legii privind sistemul public de asigurări (art. 4), iar pentru categoriile de persoane, care nu se regăsesc în situațiile prevăzute la art. 4 s-a precizat că în sistemul public de asigurări se pot asigura pe bază de contract individual de asigurări sociale (art. 6). S-a evidențiat faptul că drepturile și obligațiile de asigurări sociale în sistemul public fiecărui asigurat se realizează pe baza codului personal de asigurări sociale (CPAS), care este atribuit de către CNAS.

Actualmente, CNAS oferă acces rapid persoanelor asigurate prin intermediul internetului la conturile sale curente

de asigurări sociale. Acest serviciu, numit ACCES CPAS, asigură accesul rapid și transparent la informații .

## BIBLIOGRAFIE

- <sup>1</sup> N. Romandaș, L. Proca, I. Odinoakaia Megură , Dreptul Protecției sociale , Chișinău 2011, p. 75-77(381 p).
  - <sup>2</sup> Proca L ., Asistența socială – instituție distinctă a dreptului protecției sociale (aspect instituțional administrativ) Teza de doctor în drept. Chișinău 2007, p. 24 (166 p. ).
  - <sup>3</sup> Конвенция 102 о минимальных нормах социального обеспечения, дата вступления в силу 27.04.1952. Международная Организация Труда, Конвенции и рекомендации (1919-1956), Том I, Международное бюро труда, Женева, стр. 1055-1086.
  - <sup>4</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 042 din 12.03.2004.
  - <sup>5</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1-4 din 06.01.2000.
  - <sup>6</sup> Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 416-XIV din 28.05.1999 pentru aprobarea Strategiei de reformă a sistemului de asistență socială// Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 78-79 din 22.07.1999.
  - <sup>7</sup> Legea asistenței sociale a Republicii Moldova, nr. 547 din 25.12.2003, art. 9, art. 10, art. 11// Monitorul Oficial al R. Moldova, nr. 42-44/249 din 12.03.2004.
  - <sup>8</sup> Proca L ., Asistența socială – instituție distinctă a dreptului protecției sociale (aspect instituțional administrativ) Teza de doctor în drept, Chișinău 2007, p. 68, p. 94, p. 105 (166 p. )
  - <sup>9</sup> [http://www.mmpsf.gov.md/file/documente\\_interne/regulament\\_cadru\\_saspf\\_aprobat.pdf](http://www.mmpsf.gov.md/file/documente_interne/regulament_cadru_saspf_aprobat.pdf).
  - <sup>10</sup> [http://www.mmpsf.gov.md/md/docum\\_int/](http://www.mmpsf.gov.md/md/docum_int/)
  - <sup>11</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 179/625 din 30.09.2008.
  - <sup>12</sup> [http://mmpsf.gov.md/file/rapoarte/Raport\\_Social\\_2009](http://mmpsf.gov.md/file/rapoarte/Raport_Social_2009).
  - <sup>13</sup> Hotărârea Parlamentului nr. 141 – XIV din 23 septembrie 1998.
  - <sup>14</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-44 din 01.01.1999.
  - <sup>15</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1-4 din 6.01.2000.
  - <sup>16</sup> N. Romandaș, L. Proca, I. Odinoakaia Megură, Dreptul Protecției sociale , Chișinău 2011, p. 38 (381p.).
  - <sup>17</sup> Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 128 din 16.02.2001 cu privire la aprobarea structurii, personalului scriptic, categoriilor de salarizare ale aparatului central și subdiviziunilor teritoriale, preluarea funcțiilor și transmiterea unor unități și a patrimoniului acestora către CNAS a Republicii Moldova // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 019 din 22. 02. 2001.
  - <sup>18</sup> <http://www.cnas.md/lib.php?!=ro&idc=360&>.
- .....