



ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
„COSTIN C. KIRIȚESCU”

Vol. 54/2003

Colectia
BIBLIOTECA ECONOMICĂ

Seria
**Probleme
economice**

**FINANȚAREA
PROTECȚIEI SOCIALE
ÎN ȚĂRILE MEMBRE
ALE UE
ȘI ÎN ROMÂNIA**

Maria POENARU, Constantin GRIGORESCU,
Constanța PETCU

ISBN 973-7940-07-5



Centrul de Informare și Documentare Economică



ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

Finanțarea protecției sociale în țările membre ale UE și în România



Centrul de Informare și Documentare Economică
București, 2003

Volumul de față prezintă tema
“Finanțarea protecției sociale în țările membre ale UE și în România”
realizată de Institutul de Economie Națională
în cadrul

Programului Național de Cercetare CERES.

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
“**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea
Europeană și fundamentarea restructurării economiei României în contextul
tranziției spre o nouă Europă**”.

Contract 155/2001
Etapa a II-a, P2/6.3

AUTORI: Maria POENARU,
Constantin GRIGORESCU,
Constanța PETCU

Editat de CENTRUL DE INFORMARE ȘI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
REDACTOR-ȘEF - VALERIU IOAN FRANÇ
SECRETAR GENERAL DE REDACȚIE - AIDA SARCHIZIAN

REDACTOR: ADELINA BIGICĂ
MACHETARE ȘI TEHNOREDACTARE: MIHAELA PINTICĂ
CIDE/PROBLEME: Pro_poenaru.doc (54)

Redacția și administrația: București, Calea 13 Septembrie nr. 13, sectorul 5,
cod poștal 76 117, telefon: 0040-1-411 60 75, telefax: 0040-1-411 54 86
Adresa poștală: București 5, căsuța poștală 5 - 72

Materialele cuprinse în acest buletin pot fi reproduse numai cu aprobarea
conducerii Institutului Național de Cercetări Economice

Volumele seriei pot fi identificate și comandate fie în colecție anuală, respectiv ISSN 1222 - 5401,
fie pe fiecare titlu în parte, respectiv pe ISBN alocat fiecărui volum.

Pentru volumul de față: ISBN - 973 - 7940 - 07 -5

CUPRINS

1. Cheltuielile de protecție socială și finanțarea acestora în țările membre ale UE.....	5
1.1. Elemente introductive	5
1.2. Cheltuielile de protecție socială.....	6
1.2.1. <i>Ponderea în PIB</i>	6
1.2.2. <i>Dinamica cheltuielilor de protecție socială. Încetinirea creșterii cheltuielilor de protecție socială în țările UE</i>	9
1.2.3. <i>Cheltuielile de protecție socială per capita</i>	12
1.2.4. <i>Structura cheltuielilor cu prestațiile sociale</i>	13
1.2.5. <i>Dinamica cheltuielilor cu prestațiile sociale pe categorii</i>	15
1.3. Finanțarea protecției sociale	16
1.3.1. <i>Sursele de finanțare</i>	16
1.3.2. <i>Dinamica și structura resurselor</i>	17
1.4. Remarci finale.....	19
Bibliografie.....	21
2. Finanțarea pensiilor publice în țările UE și în România	22
2.1. Dimensiunea cheltuielilor pentru pensii.....	22
2.2. Sisteme de finanțare a pensiei publice	23
2.3. Contribuțiile persoanelor asigurate și ale patronilor.....	24
2.4. Participarea statului la finanțarea pensiilor	27
2.5. Finanțarea pensiilor în România	28
2.6. Contribuțiile de asigurări sociale	29
2.7. Subvențiile de la bugetul de stat	30
3. Finanțarea prestațiilor de șomaj	32
3.1. Surse de finanțare a prestațiilor de șomaj în țările UE.....	32
3.2. Resurse ale fondului de șomaj în România	36
3.3. Cheltuielile cu prestațiile de șomaj în țările UE	38
3.4. Cheltuielile de șomaj în România și factori de influență	41
3.5. Remarci finale.....	43
Bibliografie	49

1. Cheltuielile de protecție socială și finanțarea acestora în țările membre ale UE

1.1. Elemente introductive

Protecția socială a devenit un subiect important al dezbaterilor în statele membre ale UE. Problemele din ultima perioadă, legate de creșterea economică lentă, persistența șomajului înalt, îmbătrânirea populației etc. exercită o puternică presiune asupra sistemelor de protecție socială și asupra finanțării lor.

În același timp, au fost aduse în discuție mai multe aspecte legate de rolul și scopul protecției sociale în țările europene. Pe de o parte, asigurarea socială (publică, obligatorie) este considerată a fi prea costisitoare, o povară prea grea, în special pentru costul forței de muncă. Pe de altă parte, se recunoaște succesul incontestabil al sistemelor europene de protecție socială în susținerea nivelului de trai al populației și, mai ales, în prevenirea și combaterea sărăciei, considerat în prezent insuficient. Aceasta înseamnă că sistemelor de protecție socială li se cere să joace în continuare un rol important în ceea ce privește integrarea celor amenințați de excludere în societate și, în particular pe piața muncii.

Marea majoritate a europenilor privesc protecția socială ca pe o realizare majoră a societății moderne și ea este privită ca un mijloc important de menținere a coeziunii sociale.

Așa cum se arată în cel de al doilea raport al Comisiei Europene asupra protecției sociale¹, dincolo de diferențele care există în ceea ce privește organizarea și funcționarea diferitelor sisteme naționale de protecție socială, principalele probleme cu care se confruntă aceste sisteme sunt, în mare, aceleași:

- restructurarea finanțării protecției sociale pentru a diminua costurile indirecte asupra ocupării, în particular asupra celor cu salarii mici, în condițiile menținerii, acolo unde este necesar, a unei părți din contribuții;
- redefinirea condițiilor de pensionare și de calcul al pensiilor pentru a permite schemelor de pensii să facă față procesului de îmbătrânire a populației care se accentuează în următoarea perioadă;
- reformarea sistemelor de sănătate cu scopul de a frâna creșterea costurilor, în condițiile menținerii calității actului medical și a accesului egal al populației la tratament și îngrijire preventivă;
- modificarea sistemelor de protecție a șomerilor pentru a evita menținerea lor în situația de șomeri și pentru a-i stimula să caute și să găsească un loc de muncă;

¹ European Commission, *Social protection in Europe*, 1995, p. 3.

- direcționarea mai bună a cheltuielilor către persoanele cele mai defavorizate fără ca aceasta să conducă la crearea unei <capcane a sărăciei> și fără ca să se producă o aliniere a suportului public în transferurile de venit;
- realizarea unui echilibru între protecția de bază (statutară), obligatorie pentru toți și protecția suplimentară care este menită să mențină coeziunea socială prin aceea că răspunde nevoilor crescânde de flexibilitate în economiile moderne.

Toate aceste orientări derivă din **problema sustenabilității financiare** a sistemelor de protecție socială, evident cu particularități de la o țară la alta și de la o schemă la alta.

Încă de la începutul anilor '80 evoluția cheltuielilor de protecție socială a fost mai rapidă decât creșterea produsului intern brut în majoritatea țărilor Uniunii Europene, ceea ce a dus la o nevoie crescândă de finanțare. Evoluțiile nefavorabile în planul creșterii economice și în cel al ocupării forței de muncă au făcut ca ponderea cheltuielilor de protecție socială și modalitățile de finanțare să fie aduse în prim-planul discuțiilor legate de factorii creșterii economice, ai ocupării și competitivității. Controversele care există asupra efectelor modalităților de finanțare asupra competitivității firmelor au creat un curent care a dus, în numeroase țări ale UE, la modificări ale regulilor de finanțare a sistemelor de protecție socială, în special în ceea ce privește contribuțiile de asigurări sociale plătite de angajatori, legate mai ales de cele care se referă la forța de muncă mai puțin calificată.

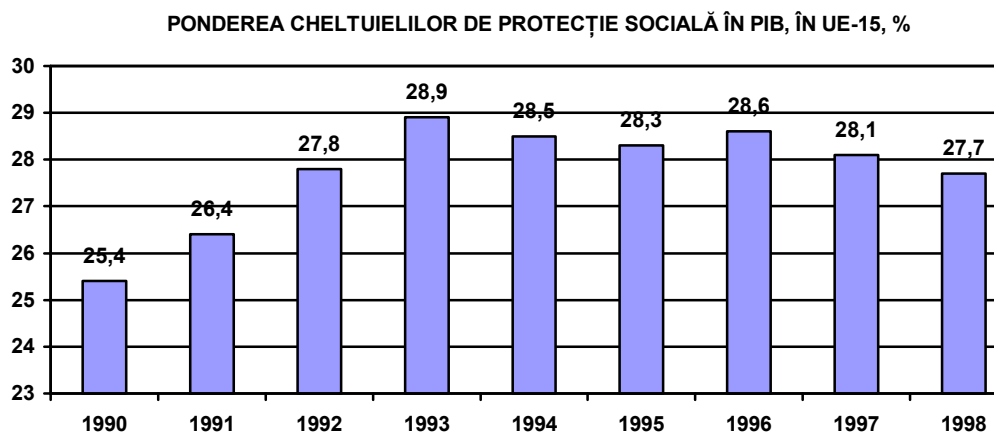
Modul de finanțare a protecției sociale a fost și a rămas foarte diferit de la o țară la alta în cadrul Uniunii. Este necesar de menționat faptul că în totalul resurselor de finanțare, cele din contribuții de asigurări sociale sunt predominante (peste 60% pe ansamblul țărilor UE), iar în cadrul acestora, cele plătite de angajatori. În ultima perioadă s-a observat un efort și chiar o tendință comună de diminuare a ponderii contribuțiilor și de creștere a finanțării de origine fiscală. Această tendință este încă prea slabă pentru a o considera ca fiind o trăsătură care va marca și în continuare evoluțiile mecanismelor de finanțare a schemelor de protecție socială.

1.2. Cheltuielile de protecție socială

1.2.1. Ponderea în PIB

În 1998, cheltuielile de protecție socială pe ansamblul țărilor Uniunii Europene reprezentau 27,7% din PIB. Mărimea record a ponderii acestor cheltuieli în PIB s-a înregistrat în 1993 (28,9%), an după care a urmat o ușoară tendință de scădere, rămânând totuși superioară celei din anul 1990, când a atins 25,4% (graficul nr. 1 și tabelul nr. 1). Diferențele între statele membre sunt considerabile și se articulează în jurul unui clivaj Nord-Sud.

Graficul nr. 1.1



Sursa datelor: EUROSTAT, *European Social Statistics. Social Protection 1980-1998, Theme 3. Population and social conditions, Edition 2000, p. 14.*

În pofida acestor disparități, cheltuielile de protecție socială au avut tendința de a se apropia de media calculată la nivelul Uniunii, creșterile cele mai importante, în ultimii ani, fiind observate în special în țările care se află de departe sub medie¹.

În 1990, cheltuielile de protecție socială reprezentau 25,4% din PIB pe ansamblul Uniunii. Ponderea în PIB a crescut considerabil în următorii trei ani, în special ca urmare a încetinirii creșterii economice, a sporirii șomajului și a altor nevoi de protecție socială, astfel că a atins, în 1993, nivelul de 28,9%. Creșterea a fost înregistrată în toate țările Uniunii (cu excepția Greciei unde a scăzut ușor – 0,9%), fiind mai pronunțată în Finlanda (9,5 p.p.), Regatul Unit (6,2%), Suedia (5,7%) și Portugalia (5,5%). Perioada 1993–1998 este caracterizată de o diminuare a ponderii cheltuielilor de protecție socială în PIB, de –1,2 p.p. la nivelul Uniunii. Doi factori au contribuit la acest rezultat: încetinirea creșterii cheltuielilor de protecție socială urmare a unui val de corecții sau reforme aplicate în domeniul social și relansarea procesului de creștere economică. Reducerile cele mai mari s-au înregistrat în țările nordice: Finlanda (- 7,4%), Suedia (- 5,3%), Olanda (- 5,0%), țări care în 1993 aveau și cele mai înalte ponderi ale cheltuielilor de protecție socială în PIB, respectiv de 34,6%, 38,6% și, respectiv, 33,5%. Ponderea a crescut ușor în același interval 1993-1998, doar în Grecia (+ 2,2 p.p.) și Portugalia (2,1 p.p.), țări care în 1993 se numărau între cele care aveau ponderea cea mai scăzută între țările Uniunii, de 22,3% și, respectiv 21,3%.

Există diferențe sensibile între țările membre ale Uniunii în ceea ce privește ponderea cheltuielilor de protecție socială în PIB. Astfel, față de media celor 15 țări membre ale UE (27,7% în 1998), ponderile cele mai scăzute sunt în Irlanda (16,1%), Spania (21,6%), Portugalia (23,4%), țări care au un nivel de dezvoltare

¹ EUROSTAT, *Commission Européenne. Direction generale de l'emploi et des affaires sociales, "La situation sociale dans l'Union Européenne 2001"*, p. 90.

mai scăzut decât media UE-15 și decât al altor țări membre ale UE. Țările cu ponderea cea mai mare sunt: Suedia (33,3%), Franța (30,5%), Danemarca (30,0%), la aceasta contribuind atât tradiția (de sorginte social-democrată), cât și nivelul de dezvoltare economică mai înalt, care poate favoriza promovarea unei politici sociale mai generoase.

Tabelul nr. 1.1

Ponderea cheltuielilor de protecție socială în PIB

- % -

	Ponderea în PIB (%), în anii:			Creșterea (+) sau scăderea (-) ponderii (p.p.), în perioadele:	
	1990	1993	1998	1990-1993	1993-1998
Austria	26,7	28,9	28,4	+ 2,2	- 0,5
Belgia	26,4	29,5	27,5	+ 3,1	- 2,0
Danemarca	28,7	31,9	30,0	+ 3,2	- 1,9
Finlanda	25,1	34,6	27,2	+ 9,5	- 7,4
Franța	27,6	30,9	30,5	+ 3,3	- 0,4
Germania	25,4	28,4	29,3	+ 3,0	+ 0,9
Grecia	23,2	22,3	24,5	- 0,9	+ 2,2
Irlanda	18,7	20,5	16,1	+ 1,8	- 4,4
Italia	24,3	26,2	25,2	+ 1,9	- 1,0
Luxemburg	19,1	24,5	24,1	+ 5,4	- 0,4
Olanda	32,4	33,5	28,5	+ 1,1	- 5,0
Portugalia	15,8	21,3	23,4	+ 5,5	+ 2,1
Spania	20,5	24,7	21,6	+ 4,2	- 3,1
Suedia	33,1	38,6	33,3	+ 5,7	- 5,3
Regatul Unit	22,9	29,1	26,8	+ 6,2	- 2,3
UE-15	25,4	28,9	27,7	+ 3,5	- 1,2
România	13,6	12,0	15,1	- 1,6	+ 3,1

Sursa:

- a) Pentru țările UE: EUROSTAT, Commission Européenne. Direction generale de l'emploi et des affaires sociales, "La situation sociale dans l'Union Européenne 2001", p. 122;
- b) Pentru România: Calcule proprii pe baza datelor din Raportul Național al Dezvoltării Umane, România, 1999. Mărimea cheltuielilor de protecție socială este totuși aproximativă. În evaluare am avut ca reper sfera de cuprindere a cheltuielilor de protecție socială utilizată de EUROSTAT – ESSPROS (casetă nr. 1). Ele au fost determinate ca sumă a cheltuielilor de securitate socială și a celor pentru îngrijirea sănătății. Din lipsă de date, indicatorul nu cuprinde cheltuielile efectuate pentru susținerea costului cu locuința.

În România, ponderea cheltuielilor de protecție socială în produsul intern brut în 1998 reprezenta, conform calculelor noastre, ceva mai mult de jumătate din media determinată pentru UE-15, fiind de aproximativ 15%, comparativ cu 27,7%, aplicată evident la un PIB substanțial mai înalt. Remarcăm, de asemenea, faptul că în perioada 1993–1998 s-a înregistrat o creștere a ponderii cheltuielilor de protecție socială în PIB, evoluție aparent pozitivă din perspectiva necesității asigurării unei protecții sociale de nivel mai înalt a populației. Dar, având în vedere

declinul PIB și presiunea extrem de puternică a nevoilor de protecție socială, în special ca urmare a creșterii puternice a numărului de pensionari și a șomajului, în această perioadă, creșterea ponderii cheltuielilor de protecție socială în PIB este mai degrabă rezultatul jocului cifrelor și nu semnifică o îmbunătățire a protecției sociale a cetățenilor.

Caseta nr. 1. Sfera de cuprindere a protecției sociale în UE

Datele privind cheltuielile (și veniturile) protecției sociale sunt calculate potrivit metodologiei revizuite privind Sistemul European al Statisticii integrate privind Protecția Socială (European System of Integrated Social Protection Statistics – ESSPROS), manualul ESSPROS 1996.

Cheltuielile includ: prestațiile sociale, cheltuielile de administrare și alte cheltuieli ale schemelor de protecție socială.

Manualul ESSPROS 1996 clasifică prestațiile sociale în următoarele opt categorii:

- *Boală/îngrijirea sănătății (Sickness/Health care)*: indemnizațiile pentru concedii de boală; serviciile de îngrijire medicală; produse farmaceutice.
- *Invaliditate (Disability)*: pensiile de invaliditate, ajutoarele sub formă de bunuri și servicii (altele decât îngrijirea medicală) celor aflați în această situație.
- *Bătrânețe (Old-age)*: pensiile de bătrânețe (pentru limită de vârstă – n.n.), bunurile și serviciile (altele decât îngrijirea medicală) acordate persoanelor în vârstă.
- *Urmași (Survivors)*: pensiile și ajutoarele acordate în conexiune cu decesul unui membru al familiei.
- *Familie/copii (Family/children)*: prestațiile (altele decât îngrijirea medicală) legate de graviditate, naștere, maternitate, îngrijirea copiilor și a altor membri dependenți din familie.
- *Șomaj (Unemployment)*: prestațiile de șomaj și pregătirea profesională finanțată de agenții publice.
- *Locuință (Housing)*: intervenția autorităților publice pentru a ajuta gospodăriile să facă față cheltuielilor cu locuința.
- *Excluderea socială neclasificată în altă parte (Social exclusion not elsewhere classified – n.e.c.)*: prestațiile pentru susținerea veniturilor (minime – n.n.), reabilitarea alcoolicilor, a consumatorilor de droguri și diferite alte prestații (altele decât îngrijirea medicală).

Sursa: *Giuliano Amerini, Social protection in Europe, EUROSTAT, Statistics in focus, Theme 3 – 2 / 2000, p. 4.*

1.2.2. Dinamica cheltuielilor de protecție socială. Încetinirea creșterii cheltuielilor de protecție socială în țările UE

Cheltuielile de protecție socială ce revin în medie pe un locuitor au crescut, în termeni reali, pe ansamblul țărilor Uniunii în perioada 1990-1998 (tabelul nr. 2).

În perioada 1990-1993, cheltuielile de protecție socială pe locuitor au crescut în UE –15 cu aproximativ 4,1% pe an. Creșterea a fost deosebit de pronunțată în Portugalia (13% pe an). Numai Grecia și-a redus cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, în această perioadă. În decursul perioadei 1993-1998 s-a înregistrat o încetinire a creșterii acestor cheltuieli astfel

că pe ansamblul UE, creșterea medie anuală a fost de 1,6 %. În 1998 față de 1997, creșterea a fost de aproximativ 1,0 %.

Tabelul nr. 1.2

Evoluția cheltuielilor de protecție socială pe locuitor, în prețuri constante

1990 = 100; 1993 = 100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Austria	100	104	107	110 100	115 105	117 106	118 107	118 107	120 109
Belgia	100	104	107	115 100	115 100	115 100	117 102	118 103	119 103
Danemarca	100	105	108	113 100	122 108	122 108	122 108	121 107	122 108
Finlanda	100	108	115	116 100	119 103	119 103	122 105	120 103	120 103
Franța	100	103	107	111 100	112 101	116 104	117 105	118 106	120 108
Germania	100	95	103	104 100	106 102	110 106	114 110	112 108	114 110
Grecia	100	96	94	96 100	97 101	101 105	104 108	111 116	120 125
Irlanda	100	106	112	119 100	123 103	131 110	133 112	139 116	144 121
Italia	100	105	109	109 100	109 109	108 99	113 104	118 108	118 108
Luxemburg	100	108	112	120 100	124 103	129 108	134 112	138 115	151 126
Olanda	100	101	103	104 100	102 98	106 102	102 98	103 99	103 99
Portugalia	100	112	129	144 100	149 103	153 106	163 113	174 121	189 131
Spania	100	110	117	124 100	119 96	119 96	120 97	121 98	124 100
Suedia	100	100	105	108 100	108 100	106 98	106 98	106 98	109 101
R. Unit	100	110	121	130 100	130 100	130 100	135 104	135 104	135 104
UE –15	100	104	110	113 100	115 102	117 104	119 105	120 106	122 108
România	100	79	67	58 100	62 108	69 120	72 125	50 85	75 130

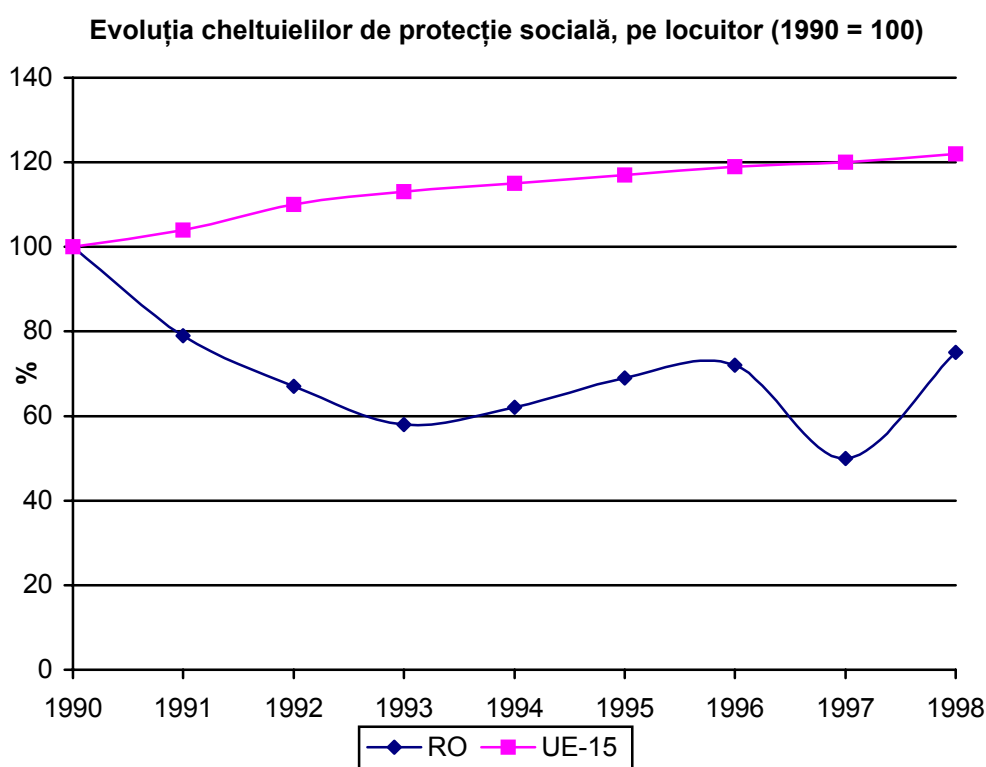
Sursa: EUROSTAT – ESPROS, La situation sociale dans l'Union Européenne 2001, p. 122.
Pentru România, calcule proprii pe baza datelor INS (Anuarul statistic al României 1996 și 2001) și din Raportul Național al Dezvoltării Umane. România 1999.

În ultimii doi ani (1997 și 1998), cheltuielile de protecție socială pe locuitor s-au stabilizat în Finlanda, Italia, Olanda și Regatul Unit, dar au înregistrat o creștere semnificativă în Irlanda, Grecia, Portugalia.

Pe ansamblul țărilor membre ale Uniunii Europene, cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, au crescut cu 8% în 1998 față de 1993.

În România a avut loc o scădere a cheltuielilor de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, în perioada 1990-1998 (tabelul nr. 2 și graficul nr. 2), cel mai scăzut nivel fiind înregistrat în 1997, când reprezenta jumătate din valoarea din anul 1990, atingând în 1998 doar 75% din nivelul anului 1990. Începând cu 1993 s-a înregistrat o ușoară redresare, în sensul creșterii acestui indicator, cu excepția anului 1997 când cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, au scăzut la 85% față de 1993 și la sub 70% față de anul precedent.

Graficul nr. 1.2



Evoluția cheltuielilor de protecție socială în România este de sens opus celei din țările membre ale UE. Aceasta, în condițiile în care nevoile de protecție socială au crescut substanțial într-un context economico-social care s-a degradat continuu. Spre deosebire de România, în Uniunea Europeană s-a înregistrat o sporire a cheltuielilor de protecție socială, în termeni reali, ce revin în medie pe un locuitor, în pofida faptului că statele membre ale Uniunii s-au confruntat în anii

'90 cu o pronunțată încetinire a creșterii economice, cu probleme de control și de monitorizare a echilibrului bugetelor publice și cu o puternică înclinație a guvernelor de a reduce în general cheltuielile publice, inclusiv cele de protecție socială.

1.2.3. Cheltuielile de protecție socială per capita

Exprimate în Putere de Cumpărare Standard (PCS/Purchasing Power Standards - PPS), mărimea cheltuielilor de protecție socială per capita relevă mai bine diferențele între țări din acest punct de vedere (tabelul nr. 3).

Datele pentru anul 1998 (anul pentru care există în acest moment cele mai recente informații disponibile), cheltuielile cele mai mari s-au înregistrat în Luxemburg (8837 euro), urmată de Danemarca (6796 euro), Suedia (6485 euro), Olanda (6257 euro), deci țări care au promovat și promovează și în prezent politici mai generoase de protecție socială, iar cele mai mici în Portugalia (2868 euro), urmată de Grecia (2912 euro), Spania (3297 euro), Irlanda (3339 euro) (tabelul nr. 4).

Tabelul nr. 1.3

Ierarhia țărilor UE după mărimea cheltuielilor de protecție socială per capita, în anul 1998

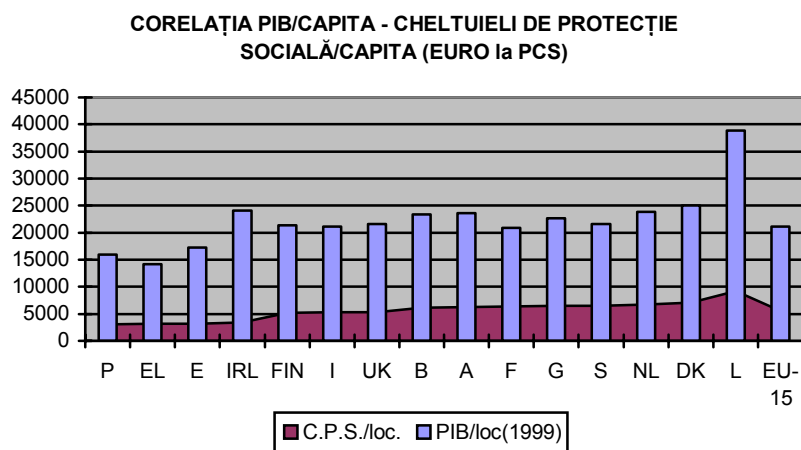
	EURO/capita la P.C.S.	UE-15=100
Luxemburg	9258	167
Danemarca	7098	128
Olanda	6703	121
Suedia	6515	118
Germania	6459	117
Franța	6418	116
Austria	6297	114
Belgia	6131	110
Regatul Unit	5306	96
Italia	5292	96
Finlanda	5171	93
Irlanda	3372	61
Spania	3224	58
Grecia	3139	57
Portugalia	3110	56
EU-15	5532	100

Sursa: EUROSTAT, Commission Européenne, La situation sociale dans l'Union Européenne 2001, p. 122.

În România, întregul produs intern brut ce revine în medie la un locuitor, exprimat în dolari la paritatea puterii de cumpărare, în valoare de 6153 în anul 1998 și de 6000 în 1999 este aproximativ egal cu volumul cheltuielilor de protecție socială calculate în medie pe un locuitor din țările membre ale Uniunii Europene.

Procentul de aproximativ 15% din PIB alocat protecției sociale în România înseamnă aproximativ 920 dolari la paritatea puterii de cumpărare ce revin în medie pe un locuitor, reprezentând circa 17% din mărimea aceluiași indicator la nivelul Uniunii Europene.

Graficul nr. 1.3



Raportul între mărimea cheltuielilor cu protecția socială pe locuitor din țările aflate la extremele ierarhiei alcătuită după acest indicator (Luxemburg și Portugalia) este de 3:1.

De remarcat faptul că exceptând Luxemburgul, în majoritatea țărilor UE, mărimea cheltuielilor de protecție socială per capita înregistrează o variație relativ scăzută în raport cu media. Doar Portugalia, Grecia, Spania și Irlanda înregistrează un decalaj mai mare, de aproximativ 40-50%.

Diferențele menționate cumulează influența mai multor factori: deosebirile între elementele conceptual-constructive ale schemelor de protecție socială, evoluțiile demografice legate cu deosebire de îmbătrânirea populației, rata șomajului și, nu în ultimul rând, de nivelul dezvoltării și de rata creșterii economice.

Este necesară o subliniere în legătură cu faptul că în anii '90, chiar dacă a existat o preocupare majoră pentru controlul și, respectiv, reducerea cheltuielilor cu protecția socială, mărimea acestor cheltuieli per capita a înregistrat, în general, o creștere în termeni reali. Astfel, în 1998 față de 1990, pe ansamblul UE-15, creșterea a fost de 22%. Față de 1993, ritmurile de creștere în următorii ani au fost în general mai mici, observându-se chiar o ușoară scădere sau stagnare în Suedia, Olanda, Spania.

1.2.4. Structura cheltuielilor cu prestațiile sociale

Distribuția cheltuielilor cu prestațiile sociale pe principalele categorii oferă informații legate de problemele sociale sau accentele pe care fiecare țară le pune în cadrul politicii sale sociale.

Datele arată că cheltuielile pentru pensii (de bătrânețe și de urmași) și pentru sănătate reprezintă partea covârșitoare a cheltuielilor cu prestațiile sociale.

Pe ansamblul UE și pentru majoritatea statelor membre cele două categorii dețineau în 1999 peste 80% din totalul cheltuielilor cu prestațiile sociale (tabelul nr. 4) sau aproape un sfert (22,8%) din PIB (tabelul nr. 5).

Pensiile (de bătrânețe și urmași) reprezentau în 1998 și 1999, în medie pentru UE-15 aproape jumătate (46%) din totalul cheltuielilor cu prestațiile sociale sau aproximativ 12% din PIB.

Tabelul nr. 1.4

Structura cheltuielilor cu prestațiile sociale pe principalele categorii, în 1997

	Total	Bătrânețe + Urmași	Boală/Îngrijirea sănătății + Invaliditate	Familie/ Copii	Șomaj	Locuință + Excludere socială
Belgia	28,5	12,3	9,3	2,5	3,6	0,8
Danemarca	31,4	12,3	9,1	4,0	4,0	2,0
Germania	29,9	12,5	10,8	3,0	2,7	0,9
Grecia	23,6	12,1	7,4	1,9	1,1	1,1
Spania	21,4	9,9	7,8	0,4	3,1	0,2
Franța	30,8	13,4	10,5	3,1	2,4	1,4
Irlanda	17,5	4,4	7,1	2,3	2,7	1,0
Italia	25,9	16,9	7,6	0,9	0,5	...
Luxemburg	24,8	10,8	9,4	3,3	0,9	0,4
Olanda	30,3	11,4	13,9	1,1	3,3	0,5
Austria	28,8	14,0	9,8	3,0	1,6	0,4
Portugalia	22,5	9,6	10,3	1,2	1,1	0,2
Finlanda	29,9	10,1	10,9	3,8	4,0	1,1
Suedia	33,7	13,3	11,5	3,6	3,2	2,0
Regatul Unit	26,8	10,9	10,2	2,5	0,1	2,1
UE -15	28,2	12,2	10,0	2,3	2,1	1,0

Sursa: EUROSTAT, Commission Européenne, Direction generale de l'emploi et des affaires sociales, La situation sociale dans l'Union Européenne, 2000.

Italia este țara în care pensiile dețin ponderea cea mai mare în totalul cheltuielilor de protecție socială (64%); ponderea cheltuielilor cu pensiile în PIB este de aproape 17%. Una din cauzele principale este considerată îmbătrânirea demografică (populația de 65 de ani și peste deține o pondere de 17,3% comparativ cu media UE care este de 15,8%). La polul opus este Irlanda care a alocat pentru pensii 25% din totalul cheltuielilor (sau 4,4% din PIB).

Cheltuielile cu prestațiile legate de sănătate reprezintă pe ansamblul țărilor UE o pondere ceva mai scăzută 35% din totalul cheltuielilor sau 10% din PIB. Olanda cu aproape jumătate (46%) din totalul cheltuielilor sau 14% din PIB se află în fruntea ierarhiei. Ea este urmată de Portugalia care alocă acestui segment aproape jumătate din totalul cheltuielilor sau 10% din PIB.

Prestațiile familiale dețin în totalul cheltuielilor o pondere relativ înaltă în Luxemburg și Irlanda (13,2%), urmate de Danemarca (12,6%), Suedia (10,8%), Austria (10,5%), Franța și Germania (10%). La polul opus se situează Spania (2,0) și Italia (3,5%).

Pe ansamblul țărilor UE, ponderea cheltuielilor cu prestațiile sociale pentru familie și copii în produsul intern brut este de 2,3% în 1997. Cele mai mari ponderi se întâlnesc în țările nordice: Danemarca (4%), Finlanda (3,8%), Suedia (3,6%). Germania, Franța, Austria alocă în acest scop 3% din PIB.

În ceea ce privește ponderea cheltuielilor cu prestațiile pentru șomaj în total, aceasta variază foarte mult pe țări. Dacă media pe cele 15 țări ale UE era de 7,5%, aceasta reprezenta 15,7% în Irlanda, 14,1% în Spania, 13% în Finlanda și numai sub 2% în Italia sau 4% în Regatul Unit. Cifrele vizând prestațiile de șomaj nu sunt întotdeauna explicate de mărimea șomajului, deoarece există diferențe esențiale între țări în ceea ce privește gradul de acoperire cu prestații de șomaj și nivelul prestațiilor.

1.2.5. Dinamica cheltuielilor cu prestațiile sociale pe categorii

Structura actuală a cheltuielilor cu prestațiile sociale este și rezultatul evoluției în timp, a acestora. În perioada 1990-1997, evoluția cheltuielilor pe locuitor pe ansamblul UE-15 a fost diferită de la o categorie de prestații la alta (tabelul nr. 5) ca efect al evoluției nevoilor de protecție și modificărilor pe care le-au suferit unele scheme de protecție socială în statele membre.

Cheltuielile cu pensiile au crescut relativ constant în perioada 1990-1997. Trebuie menționat însă că, în aceeași perioadă, ponderea populației în vârstă de 65 de ani și peste în totalul populației a crescut cu 1,2 p.p., de la 14,6% în 1990 la 15,8% în 1997. În plus, frânarea creșterii cheltuielilor cu pensiile a fost și rezultatul unor măsuri de reformare a schemelor de pensii (în Italia, de exemplu, unde cheltuielile cu pensiile reprezintă 17% din PIB).

Tabelul nr. 1.5

Evoluția cheltuielilor cu prestațiile sociale per capita și pe categorii în UE-15 (în prețuri constante 1990 și 1993) (%)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bătrânețe+Urmași	100	101	107	109	112	115	117	119
				100	103	106	107	109
Boală/Îngrijirea sănătății+Invaliditate	100	103	109	110	111	114	116	116
				100	101	104	105	105
Familie/Copii	100	103	111	114	112	115	127	130
				100	98	101	111	114
Șomaj	100	122	136	151	143	133	136	129
				100	95	88	90	85
Locuință+Excludere socială	100	100	111	122	127	129	129	131
				100	104	106	106	107
Total	100	104	110	113	114	116	119	120
				100	101	103	105	106

Sursa: EUROSTAT – ESPROS.

Cheltuielile legate de sănătate au crescut mai lent decât totalul cheltuielilor. Aceasta este expresia eforturilor care se fac în diferite țări de a controla costurile legate de sănătate, apreciate a fi ca deosebit de mari în țările UE. De altfel,

majoritatea țărilor din regiune promovează diferite măsuri de reformă a sistemelor de îngrijire a sănătății.

Cheltuielile legate de familie și copii au crescut mult mai rapid decât cheltuielile totale (cu 30% în perioada 1990-1997). Această evoluție a fost influențată și de măsurile întreprinse în Germania în anul 1996, legate de reforma și extinderea sistemului de prestații familiale.

Cheltuielile pentru prestații de șomaj au înregistrat evoluții oscilante, în principal, în raport cu evoluția șomajului. În 1993 față de 1990 cheltuielile cu prestațiile de șomaj per capita erau cu 50% mai mari. În perioada următoare acestea au înregistrat un trend descrescător, în 1997 fiind cu 15 procente mai mici față de 1993. Aceasta s-a datorat, pe de o parte, unei îmbunătățiri a situației economice și, pe de altă parte, reformelor schemelor de șomaj care au vizat limitarea perioadei de acordare a ajutoarelor sau înăsprirea condițiilor de acces la astfel de prestații în contextul promovării de măsuri active pe piața muncii.

1.3. Finanțarea protecției sociale

1.3.1. Sursele de finanțare

Pe ansamblul Uniunii Europene, două sunt sursele principale de finanțare a sistemelor de protecție socială și anume: cotizațiile sociale (în sarcina angajatorilor și a persoanelor protejate), care reprezentau, în anul 1998, 60,9% din totalul încasărilor, și contribuțiile publice finanțate din impozite și taxe (fiscalitatea generală), cu o pondere de 35,4% (diferența de circa 4% reprezintă alte surse cum ar fi venituri din dobânzi la plasamente pe piața financiară).

Contribuțiile de asigurări sociale constituie principala sursă de finanțare a protecției sociale în cea mai mare parte a țărilor europene, cu unele excepții (Danemarca, de exemplu, unde prestațiile se finanțează, în principal, din impozite).

Ratele de cotizare variază foarte mult pe țări și între tipuri diferite de risc. În Irlanda, Regatul Unit, Suedia, Belgia, Spania și Portugalia nu se face nici o distincție între riscuri aplicându-se asupra veniturilor o rată globală de cotizare pentru mai multe riscuri.

Există totuși rate de cotizare separate pentru asigurarea de șomaj în Finlanda, Suedia și Spania. În alte țări se aplică rate specifice pentru fiecare risc.

Contribuțiile sunt plătite de angajatori și de salariați (și alte persoane acoperite) în proporții care variază de la o țară la alta pe riscuri, categorii profesionale. Există cazuri, reglementări specifice pentru funcționarii și lucrătorii independenți sau în cazul accidentelor de muncă.

Finanțarea guvernamentală, din veniturile bugetare obținute din fiscalitate, constituie cea de-a doua sursă de finanțare. Statul este responsabil pentru toate prestațiile care se varsă fără contrapartidă (de exemplu, alocațiile familiale se finanțează din impozite în țări ca: Danemarca, Germania, Irlanda, Suedia, Regatul Unit) sau completează deficitul unor scheme, potrivit reglementărilor.

În toate statele vest-europene, prestațiile sociale de lungă durată (de exemplu, pensiile de bătrânețe) sunt finanțate pe principiul repartiției, veniturile

obținute din contribuțiile actuale servesc, în general, nevoilor de plată a prestațiilor actuale. Există unele excepții, în cazul pensiilor complementare.

Pe ansamblul celor 15 țări din Uniunea Europeană, principala sursă de finanțare o reprezintă contribuțiile de asigurări sociale (62,4% în 1997) (tabelul nr. 6).

Această sursă participă într-o măsură mai mare la finanțarea protecției sociale în Franța (72,8%), Belgia (72,3%), Spania (69,7%), Olanda (69,1%), Germania (67,5%) și Italia (67,4%).

Resursele obținute din contribuții de asigurări sociale au o participare mai scăzută în Danemarca (26,0%), Irlanda (35,2%), în aceste țări finanțarea cheltuielilor de protecție socială fiind făcută preponderent (peste 60%) din încasări fiscale generale (impozite și taxe).

Acest tablou sintetic este rezultanta unor evoluții diferite, în timp, de la o țară la alta a principalelor tipuri de resurse de finanțare.

1.3.2. Dinamica și structura resurselor

În perioada 1990-1997, resursele totale ale protecției sociale au crescut – în termeni reali – pe ansamblul țărilor Uniunii Europene, cu 17%. Cea mai mare creștere a fost înregistrată de resursele guvernamentale (din încasări fiscale, respectiv, din impozite și taxe, iar creșterea cea mai mică s-a realizat în cazul resurselor provenite din contribuțiile plătite de angajatori.

Tabelul nr. 1.6

Structura resurselor (veniturilor) protecției sociale în țările UE, în anul 1997

Total=100

	Guvernul (din venituri fiscale)	Contribuții de asigurări sociale			Alte resurse
		Total	Angajatori	Pers. protejate ⁽¹⁾	
Belgia	24,9	72,3	49,2	23,1	2,8
Danemarca	67,8	26,0	8,5	17,5	6,2
Germania	30,1	67,5	38,6	28,9	2,4
Grecia	29,6	60,8	37,6	23,2	9,6
Spania	27,1	69,7	52,2	17,5	3,3
Franța	24,0	72,8	46,4	26,4	3,2
Irlanda	63,9	35,3	21,4	13,8	0,9
Italia	30,5	67,4	50,3	17,1	2,1
Luxemburg	47,2	48,7	25,1	23,6	4,1
Olanda	15,6	69,1	22,6	46,4	15,3
Austria	34,6	64,8	37,7	27,1	0,6
Portugalia	43,3	46,7	28,6	18,1	10,1
Finlanda	44,8	48,4	35,1	13,3	6,8
Suedia	46,2	47,0	39,2	7,8	6,8
Regatul Unit	47,3	40,4	25,2	15,3	12,3
UE –15	32,4	62,4	38,4	24,0	5,2

⁽¹⁾ Salariați, persoane ocupate pe cont propriu (self employed), pensionari etc.;

⁽²⁾ Exclusiv Suedia.

Sursa: EUROSTAT – ESPROS.

În ultimii ani (perioada 1993-1997), pe ansamblul țărilor din UE-15 un accent mai mare a început să fie pus pe implicarea persoanelor protejate în furnizarea resurselor (tabelul nr. 7).

Așadar, se constată o deplasare a sarcinilor dinspre angajatori spre guvern sau spre persoanele protejate (tabelul nr. 8).

Tabelul nr. 1.7

Evoluția resurselor protecției sociale în UE-15, în perioada 1990-1997

- % -

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. Resurse guvernamentale	100	106	114	124	127	125	130	131
				100	102	101	105	106
2. Contribuții sociale	100	101	104	104	107	108	111	112
				100	103	104	107	108
- ale angajatorilor	100	100	102	120	103	105	107	108
				100	101	103	105	106
- ale persoanelor protejate ⁽¹⁾	100	103	106	109	113	115	118	120
				100	104	106	108	110
3. Alte resurse	100	93	93	93	90	92	95	94
				100	97	99	102	101
Total resurse	100	102	106	109	111	112	115	117
				100	102	103	106	107

⁽¹⁾ Salariați, lucrători pe cont propriu, pensionari etc.

Sursa: EUROSTAT – ESPROS.

Tabelul nr. 1.8

Creșterea sau scăderea participării (ponderii) resurselor de finanțare a protecției sociale în țările UE, în perioada 1990-1997

- %-

	Guvernul (din venituri fiscale)	Contribuții de asigurări sociale			Alte resurse
		Total	Angajatori	Persoane protejate	
Belgia	-0,2	+6,3	+8,3	-2,0	-6,5
Danemarca	-12,3	+12,9	+0,7	+12,2	-0,6
Germania	+4,8	-4,5	-5,0	+0,5	-0,4
Grecia	-0,4	+1,8	-1,8	+3,6	+1,6
Spania	+0,9	-1,6	-2,2	+0,6	+0,8
Fransa	+7,3	-8,0	-5,6	-2,4	+0,7
Irlanda	+4,9	-4,7	-3,0	-1,8	-0,1
Italia	+1,5	-0,5	-2,6	+2,1	-1,0
Luxemburg	+6,6	-2,8	-3,8	+1,0	-3,8
Olanda	-9,4	+10,0	+2,6	+7,4	-0,6
Austria	-1,3	+1,7	-0,3	+2,0	-0,3
Portugalia	+9,6	-10,4	-8,5	-1,9	+0,8

	Guvernul (din venituri fiscale)	Contribuții de asigurări sociale			Alte resurse
		Total	Angajatori	Persoane protejate	
Finlanda	+4,2	-3,7	-9,0	+5,3	-0,5
Suedia
Regatul Unit	+7,4	-3,1	-2,0	-1,1	-4,3
UE -15	+3,6	-2,6	-3,6	+1,0	-1,0

Sursa: EUROSTAT – ESPROS.

Participarea guvernamentală între anii 1990-1997 a crescut (+3,6 p.p.) pe ansamblul țărilor UE-15. Această creștere a fost mai accentuată în Portugalia (+9,6 p.p.) și Regatul Unit (+7,4 p.p.). În alte țări participarea guvernamentală a scăzut, de exemplu, în Danemarca (-12,3 p.p.) și Olanda (-9,4 p.p.) unde participarea guvernamentală a contribuit în 1997 la formarea resurselor protecției sociale într-o proporție de 15,6% față de 25% în 1990.

Ponderea resurselor provenite din contribuțiile plătite de angajatori a scăzut (-3,6 p.p.) pe ansamblul țărilor UE-15. De altfel, în cea mai mare parte a țărilor a scăzut participarea angajatorilor la formarea de resurse pentru protecția socială, Finlanda, Portugalia și Franța înregistrând scăderi mai importante de (-9,0 p.p., -8,5 p.p. și, respectiv, -5,6 p.p.). În Belgia a crescut însă participarea angajatorilor (+8,3 p.p.).

Un trend crescător în majoritatea țărilor a fost dat de participarea persoanelor protejate (asiguraților) la formarea resurselor. Danemarca, Olanda și Finlanda sunt țările în care această creștere este mai semnificativă (+12,2 p.p.; +7,4 p.p. și, respectiv, +5,3 p.p.).

Nu se poate desprinde o cauzalitate sau o orientare comună a țărilor în ceea ce privește modificarea structurii resurselor pentru protecția socială. Astfel, în timp ce Danemarca, unde scăderea participării guvernamentale poate fi justificată de ponderea covârșitoare a acestei resurse, în Olanda aceeași resursă avea un aport relativ modest, iar în Finlanda, unde guvernul avea o participare importantă ponderea acestei surse a crescut, dar a scăzut semnificativ participarea angajatorilor.

1.4. Remarci finale

- Țările occidentale dezvoltate, în special cele europene, sunt recunoscute ca fiind țări cu sisteme de protecție socială generoase. Deși au o serie de trăsături comune, (gamă completă de riscuri sociale, accesibilitate largă a populației, un nivel ridicat al gradului de protecție etc.) ele se diferențiază substanțial în special din punctul de vedere al mecanismelor utilizate în finanțarea cheltuielilor, mai concret al combinațiilor între schemele bazate pe principii de asigurări sociale sau pe finanțare din resurse bugetare (impozite).
- De mai bine de două decenii, problema principală în acest domeniu se leagă de solvabilitatea sistemelor de protecție socială derivată, la rândul ei, din volumul mare și, respectiv, ponderea ridicată a cheltuielilor publice de

protecție socială în PIB (29,9% în medie pentru UE-15 în 1993 și 28,2% în 1997).

- Nivelul înalt al cheltuielilor publice de protecție socială, ca pondere în PIB și problema solvabilității protecției sociale au fost și sunt elemente importante de reper pentru dezbateri și măsuri referitoare la regândirea acestor sisteme, astfel încât ele să devină viabile din punct de vedere financiar.
- Alte rațiuni care au venit în sprijinul reformării sistemelor de protecție socială constau în:
 - influența unui val mai puternic de liberalism economic prin care s-a indus ideea că mecanismele de finanțare a protecției sociale, în special contribuțiile de asigurări sociale plătite de angajatori, frânează și chiar scad competitivitatea (prin preț) a produselor europene, comparativ cu cele din alte zone ale lumii, în special SUA;
 - cerința de reducere a deficitelor bugetare (la care un aport îl au și cheltuielile de protecție socială) până la un nivel de sub 3% din PIB, în cazul tuturor țărilor care s-au angajat să realizeze Uniunea Monetară. Deficitul bugetar mai mic de 3% din PIB reprezintă unul dintre criteriile de convergență pentru a deveni membru al Uniunii Monetare.
- Eforturile de reducere a cheltuielilor cu protecția socială au avut un anumit efect abia după 1993, (până la această dată ponderea cheltuielilor de protecție socială în PIB a crescut pentru aproape toate țările UE). Acest efect a fost aproape nesemnificativ (-0,8 p.p.) față de așteptări și de eforturi. Trebuie spus însă că acest rezultat a fost determinat și de o scădere a ritmurilor de creștere economică (deci a produsului intern brut), de evoluțiile demografice (procesul de îmbătrânire în special), de evoluțiile pe piața muncii (șomajul înalt), acestea din urmă determinând menținerea la un nivel înalt sau chiar creșterea, în unele cazuri, a cheltuielilor de protecție socială.
- În termeni reali, exprimate în euro la PSC, cheltuielile de protecție socială per capita au crescut. Așadar, nu se poate vorbi de o înrăutățire a protecției sociale în țările UE, ci mai degrabă de o ajustare a schemelor astfel încât să fie mai bine cuplate cu evoluțiile demoeconomice.
- În totalul cheltuielilor de protecție socială, pensiile și sănătatea sunt capitolele cele mai costisitoare. Cheltuielile cu pensiile reprezintă pe ansamblul țărilor UE-15 aproape jumătate (45%), iar cele pentru sănătate o treime (35%). Cheltuielile pentru aceste două domenii reprezintă 13% și, respectiv, 10% din PIB, deci împreună aproape un sfert din PIB. Această realitate a făcut ca sistemele de pensii și de îngrijire a sănătății să fie supuse unor reforme în majoritatea țărilor. Simplificând lucrurile, propunerile vizează reconstrucția sistemelor de pensii, în principal, prin adăugarea la sistemele publice de pensii a unui pilon de pensii private (care să contribuie și la dezvoltarea pieței de capital). În cazul sistemelor de sănătate atenția a fost orientată, în special, pe controlul costurilor.
- La finanțarea protecției sociale participă două categorii de surse: a) contribuțiile de asigurări sociale plătite de angajatori și persoane asigurate și b) resursele (veniturile) bugetare obținute prin fiscalitatea generală (impozite și

taxe). Formulele în care aceste surse se combină diferă mult de la o țară la alta și de la o schemă la alta.

Totuși contribuțiile de asigurări sociale dețin ponderea cea mai mare (două treimi pe ansamblul țărilor UE) în totalul resurselor protecției sociale.

În procesul de “restructurare” a finanțării cheltuielilor de protecție socială s-au produs în ultima perioadă două deplasări. Una se referă la deplasarea sarcinilor sociale dinspre angajatori spre guvern sau spre persoanele protejate; aceasta este expresia măsurilor de degajare a angajatorilor de costuri sociale, în scopul creșterii competitivității produselor europene pe piața unică sau pe piețele mondiale. Creșterea participării guvernamentale la finanțarea protecției sociale pe ansamblul țărilor UE între 1990 și 1997 este aproape similară cu scăderea participării angajatorilor.

Cea de a doua deplasare este legată de creșterea participării persoanelor protejate (a asiguraților) la formarea resurselor în majoritatea țărilor europene.

Bibliografie

- Amerini, Giuliano – “Social protection in Europe”, *Statistics in focus*, Theme 2-3/2000.
- Euzeby, Alain – “Le financement de la protection sociale en Europe des interrogations communes”, *Problemes économiques*, nr. 2532, 1977.
- Hantrais, Linda – *Social Policy in the European Union*, Second Edition, Macmillan Press LTD, 2000.
- Pieters, Danny (editor) – *Social Security in Europe*, Brussel, 1991.
- Quainon, Emmanuel – “Le systeme de sante (al SUA – n.n.) se rapproche-t-il du modele européen”, *Problemes économiques* nr. 2682, 2000.
- Reynaud, Emmanuel – “Financing retirement pensions: Pay-as-you-go and funded systems in European Union”, *International Social Security Review*, No. 3-4, 1995.
- Thompson, H. Lawrence – “The advantages and disadvantages of different social welfare strategies”, *International Social Security Review* No. 3-4, 1995.
- *** European Commission, MISSOC 2000, *Social Protection in EU Member States and the European Economic Area*, Situation on 1 January 2000; 2001.
- *** European Commission, *Social Protection in Europe – 1995, 1996, 1998, 2001*.
- *** “Taxes and social contributions in the European Union – First results for 1995, in *Statistics in focus*”, *Economy and Finance* No. 8, 1996.

2. Finanțarea pensiilor publice în țările UE și în România

2.1. Dimensiunea cheltuielilor pentru pensii

Grupa cheltuielilor privind pensia de bătrânețe și pensia de urmaș reprezintă, de departe, cel mai important capitol al bugetului securității sociale. Grupa respectivă influențează decisiv nivelul și dinamica cheltuielilor totale de securitate socială atât în țările Uniunii Europene cât și în România, precum și în celelalte țări europene candidate la integrarea europeană.

Potrivit datelor, în 1998 în țările UE cheltuielile pentru pensia de bătrânețe și pensia de urmaș au deținut aproape jumătate din cheltuielile pentru securitatea socială și au reprezentat 12,7% din PIB. Pe țări, procentul cheltuielilor în PIB variază între 4,0% în Irlanda și 16,1% în Italia. Irlanda și Italia sunt însă cazuri extreme, în celelalte țări ponderea cheltuielilor pentru pensii fiind relativ apropiată de media din UE. Cu puțin peste media europeană se plasează: Grecia, Suedia, Franța și Austria. Cele mai multe țări dețin ponderi între 10% și media europeană; în ordine crescătoare acestea sunt: Portugalia, Luxemburg, Danemarca, Olanda, Belgia, Regatul Unit și Germania. În Spania și Finlanda ponderea cheltuielilor pentru pensii este aproape de 10%.

Privite în timp, cheltuielile pentru pensii au înregistrat creșteri însemnate, în intervalul 1990-1998 ponderea lor în PIB crescând cu un punct procentual. Într-un studiu recent, Comitetul de politică economică din UE a estimat că în următorii 50 de ani ponderea cheltuielilor pentru pensii în PIB ar putea să crească cu încă 3-5 puncte procentuale (Progress Report to the Ecofin Council on the Impact of Ageing Population on Public Pension System, Brussels, 2000).

Ponderile mari pe care le dețin în prezent în PIB cheltuielile pentru pensii în țările UE se datorează, în principal, cuprinderii în sistemul asigurărilor obligatorii pentru pensii a majorității forței de muncă, (salariați și lucrători independenți), ratelor de înlocuire relativ ridicate (de regulă peste 50%) și ajungerii la maturitate a regimurilor (schemelor) de pensii. Pentru viitor, creșterea estimată a cheltuielilor pentru pensii se va datora, cu deosebire, procesului de îmbătrânire a populației, care va conduce la o sporire sensibilă a proporției persoanelor vârstnice pensionabile, în totalul populației și la înrăutățirea raportului de dependență. Astfel, în studiul amintit al Comitetului de politică economică se arată că la nivelul UE-15 în perioada 2000-2050 raportul de dependență pentru persoanele vârstnice se va dubla. Practic, se apreciază că în intervalul arătat raportul dintre persoanele de 65 ani și peste și, respectiv, populația în vârstă de muncă (20-64 ani) va crește de la 26,7% în 2000 la 53,4% în 2050, raporturi sensibil mai mari urmând să se înregistreze în Italia, Spania și Grecia.

În România, cheltuielile pentru pensiile de asigurări sociale (inclusiv pensiile militare de stat) au deținut în PIB, în 2000, o pondere de 6,5%. Firește, în

perspectivă, proporția cheltuielilor pentru pensii în PIB ar urma să crească și în România, ca urmare a îmbătrânirii populației, dar și prin îmbunătățirea ratei de înlocuire a venitului prin pensie. Sub acest aspect relevăm că, pe de o parte, raportul de dependență pentru persoanele vârstnice este estimat să crească de la 21,8% în 2000 la 58,4% în 2050, și că, pe de altă parte, rata de înlocuire a salariului mediu net prin pensia medie de asigurări sociale a fost de numai 34,4% în 2000.

Volumul mare al cheltuielilor pentru pensii și creșterea în continuare a acestora a generat și va genera serioase probleme de finanțare a lor și aceasta, pe de o parte, ca urmare a faptului că pensia este principala sursă de existență a persoanelor vârstnice (în multe cazuri singura sursă) și, pe de altă parte, ca urmare a împrejurării că finanțarea are o legătură nemijlocită cu economia, respectiv cu creșterea economică și competitivitatea produselor. În perspectivă, finanțarea cheltuielilor pentru pensii va fi afectată nu numai de îmbătrânirea populației dar și de noile fenomene economice și sociale din ultimele decenii: afirmarea societății informaționale, extinderea mondializării economiei și intensificarea concurenței pe plan național și internațional. În fapt, în viitor, pe lângă sporirea productivității muncii și a veniturilor pentru anumite segmente de populație activă, tehnica și economia informațională precum și mondializarea induc și o precarizare a ocupării forței de muncă, cu efecte negative pentru veniturile din muncă și pentru funcționarea regimurilor de pensii.

În context, în cadrul politicilor UE și ale țărilor membre de ocupare deplină a forței de muncă și de modernizare a protecției sociale, reforma și perfecționarea finanțării pensiilor ocupă un loc central.

2.2. Sisteme de finanțare a pensiei publice

În practica țărilor UE finanțarea pensiei publice de bătrânețe și a pensiei de urmaș se face, în principal, prin metoda repartiției, ca expresie a solidarității sociale dintre persoanele active asigurate și pensionari. În esență, are loc un transfer de venituri între generații, pensiile curente ale persoanelor pensionate fiind finanțate din veniturile curente ale persoanelor active asigurate.

Metoda repartiției de finanțare are avantajul că permite crearea regimurilor de pensii cu prestații prestabilite potrivit unor formule relativ simple și că oferă o mare garanție de plată a pensiilor. Menționăm în acest cadru relația care se stabilesc între rata de înlocuire a venitului prin pensie, pe de o parte, și raportul de susținere (dintre numărul de persoane asigurate plătitoare de contribuții sociale și numărul de pensionari) și respectiv cota de contribuții sociale (procent din salariu, pe de altă parte. Astfel, la o rată de înlocuire de 60% și la un raport de susținere de 3:1 cota de contribuție este de 20%. În condițiile menținerii ratei de înlocuire, deteriorarea raportului de susținere, ca de pildă, scăderea lui la 2,5:1 va conduce la o cotă de contribuții de 25%.

Veniturile curente transferabile sunt influențate preponderent de fenomenele care intervin pe piața muncii. Ca atare, regimurile generale de pensii, care cuprind majoritatea salariaților, absorb mai ușor efectele negative ale pieței muncii decât

regimurile speciale de pensii, organizate numai pentru anumite profesii și ocupații. De aici cerința și tendința creării de regimuri de pensii cât mai cuprinzătoare, inclusiv a unor regimuri unice de pensii.

Firește, schimbările conjuncturale de pe piața muncii de genul celor privind restrângerea activităților economice și creșterea șomajului afectează transferul de venituri curente, colectarea de contribuții necesare plății pensiilor. Pentru a se preveni efectele negative ale unor astfel de situații pentru finanțarea pensiilor publice, în unele cazuri, se recurge și la constituirea unor fonduri speciale (de rezervă) din veniturile curente.

Capitalizarea, respectiv acumularea prealabilă de fonduri bănești și investirea lor în bănci și valori mobiliare este o altă metodă de finanțare a pensiilor, dar ea este foarte puțin utilizată în sistemul public de pensii.

Actualele sisteme de finanțare a pensiilor publice de bătrânețe și a pensiei de urmaș din țările Uniunii Europene se prezintă astfel:

- a) finanțare prin metoda repartiției (pay-as-you-go, în limba engleză) în Belgia, Germania, Grecia, Franța, Irlanda, Italia, Olanda, Austria și Regatul Unit.
- b) finanțarea prin metoda repartiției plus fonduri speciale. Asemenea fonduri s-au creat în Spania sub denumirea de Fond Unic de Consolidare pentru ansamblul sistemului securității sociale și în Luxemburg ca fond de rezervă pentru pensii și care trebuie să fie de 1,5 ori mai mare decât cheltuielile anuale pentru pensii. Franța a creat un fond de rezervă, dar pentru a răspunde cerințelor viitoare de finanțare determinate de pensionarea generațiilor numeroase de baby-boom din perioada postbelică care vor atinge vârsta pensionării.
- c) finanțare mixtă – metoda repartiției și metoda capitalizării. Metoda capitalizării se utilizează în patru țări, respectiv în Suedia, Danemarca (parțial pentru pensia suplimentară; pensia națională se finanțează prin metoda repartiției), Finlanda (parțial pentru pensia de bătrânețe; pensia națională și pensia de urmaș sunt finanțate prin metoda repartiției) și în Portugalia (există un fond de consolidare administrat de Institutul de Gestiune a Fondurilor de Capitalizare a Securității Sociale).

2.3. Contribuțiile persoanelor asigurate și ale patronilor

În țările UE principala sursă de venituri pentru plata pensiei publice de bătrânețe și a pensiei de urmaș sunt contribuțiile plătite de persoanele asigurate (salariați, persoane independente etc.) și de patroni. Practica relevă că există două categorii de contribuții și anume:

- a) contribuții distincte pentru asigurarea de bătrânețe și pentru urmași în Danemarca, Germania, Grecia, Franța, Italia, Luxemburg, Olanda, Austria, Finlanda și Suedia;
- b) contribuții globale pentru mai multe componente ale securității sociale inclusiv pentru pensii în Belgia, Spania, Portugalia, Irlanda și Regatul Unit.

Mărimea cotelor precum și proporția în care ele sunt plătite de asigurați și respectiv de patroni diferă de la o țară la alta. Observăm, de asemenea, că în majoritatea țărilor salariile/veniturile în funcție de care se calculează contribuțiile sunt plafonate. Și în acest caz, plafoanele diferă de la o țară la alta.

În continuare, prezentăm configurația celor două mari categorii de contribuții (tabelul nr. 2.1).

Tabelul nr. 2.1

Contribuțiile persoanelor asigurate și ale patronilor pentru pensia de bătrânețe și pensia de urmaș, în țările UE la 1 ianuarie 2001

	Cota (%)			Plafon anual/lunar
	Total	Salariați	Patroni	
Danemarca - pensia suplimentară	30 euro/lună	33,3	66,6	
Germania	19,10	9,55	9,55	Plafon anual: 53379 euro în landurile vechi și 44789 euro în landurile noi
Grecia - persoane asigurate înainte de 31.12.1992	20,0	6,67	13,33	Plafon lunar: 1821 euro
- persoane asigurate începând cu 1.1.1993	30,0	6,67	13,33	Fără plafon. Statul plătește 10%.
Franța - contribuția generală	14,75	6,55	8,20	Plafon lunar: 2279 euro; plafon anual: 27349 euro + pentru patroni 1,60% fără plafon.
Italia	32,70	8,89	23,81	Fără plafon
Luxemburg	24,00	8,00	8,00	Plafon anual: 75525 euro. Statul plătește 8%.
Olanda	19,15	19,15	-	Plafon anual: 27009 euro
Austria	22,80	10,25	12,55	Plafon lunar: 3227 euro

Sursa: MISSOC 2001, Social protection in the EU Member States and the European Economic Area. Situation on 1 January 2001, European Commission Directorate – General for Employment and Social Affaires, Unit E.2, 2001, p. 72-75.

Câteva constatări:

- Mărimea cotei de contribuții. Cote foarte mari de peste 20% sunt în Italia, Grecia, Luxemburg și Austria. Cote de contribuții relativ mici se practică în Franța și Germania.
- Repartizarea contribuțiilor între salariați și patroni. În majoritatea țărilor salariații plătesc mai puțin de 50% din cota de contribuții. Franța-44,4%, Grecia-33,5%, Austria-44,9%. În Germania contribuțiile sunt repartizate egal între salariați și patroni, iar în Olanda salariații suportă integral cota de contribuții. Remarcăm, de asemenea, că în Grecia și Luxemburg statul suportă o treime din contribuțiile pentru pensii.
- Contribuțiile patronilor din Franța se reduc progresiv pentru salariile scăzute, fapt de natură să stimuleze ocuparea forței de muncă.

Tabelul nr. 2.2

**Contribuții globale pentru mai multe componente
ale sistemului securității sociale**

	Cota %			Plafon anual/lunar
	Total	Salariați	Patroni	
Belgia	39,94	13,07	24,87	Fără plafon
Spania	28,3	4,7	23,6	Plafon lunar: 2500 euro; mai există 11 categorii profesionale cu două plafoane diferite
Portugalia (contribuție globală cu excepția accidentelor de muncă și bolilor profesionale)	34,25	11,00	23,25	Fără plafon. Contribuțiile se reduc pentru persoanele tinere și handicapate
Irlanda (contribuție globală exclusiv asigurările pentru sănătate)	13,0 - 16,5	4,5	8,5- 12,0	Plafon de venituri. Salariați: până la 127 euro/săptămână sunt excluși de la calcularea contribuțiilor plătite; salariații cu până la 287 euro/săptămână sunt scutiți de contribuții. Patroni: pentru veniturile de până la 356 euro/lună, 8,5%; pentru veniturile care depășesc 356 euro/săptămână, 12%.
Regatul Unit (contribuție globală pentru boală și maternitate – prestații bănești – invaliditate, bătrânețe, urmași și șomaj)	22,2	10,0	12,2	Plafon salariați: între 120 și 847 euro/săptămână. Pentru salariați incluși în scheme de pensii ocupaționale aprobate cota scade la 8,4%. Plafon patroni: toate veniturile care depășesc 133 euro/săptămână. Pentru patronii care participă la scheme de pensii ocupaționale contribuția se reduce, ea se colectează la venituri cuprinse între 133 și 847 euro/săptămână.

Sursa: lucrarea menționată la tabelul nr. 1, p. 60-75.

Constatări:

- comparativ cu celelalte țări, în Irlanda și Regatul Unit contribuțiile sunt sensibil mai mici; la aceasta contribuie și împrejurarea că în țările respective cheltuielile pentru ocrotirea sănătății sunt finanțate prin bugetul de stat.
- și în cazul cotelor globale de contribuții salariații plătesc mai puțin din contribuția pentru pensii.
- contribuțiile sunt folosite pentru stimularea extinderii regimurilor private de pensii (Regatul Unit) și pentru stimularea ocupării tinerilor și a persoanelor handicapate (Portugalia).

2.4. Participarea statului la finanțarea pensiilor

În țările UE statul are un rol însemnat în finanțarea pensiei publice și a pensiei de bătrânețe. Forma de participare a autorităților publice este foarte diferită: plata unei părți din contribuțiile statutare, acoperirea deficitelor bugetelor de pensii, plata pensiilor naționale, a pensiilor minime de bătrânețe și a pensiilor necontributive, compensarea reducerilor de contribuții etc. Finanțarea se face din veniturile bugetului de stat și, în ultimă instanță, se urmărește frânarea creșterii cotelor de contribuții sociale plătite de salariați și patroni, dar și îmbunătățirea condițiilor de viață ale persoanelor vârstnice aflate în dificultate materială.

Prezentăm în continuare, pe țări, participarea autorităților publice la finanțarea pensiilor de bătrânețe și de urmaș.

Belgia: o parte din subvențiile date pentru gestionarea globală a securității sociale este alocată, în funcție de necesități, cheltuielilor pentru pensii.

Danemarca: pensia națională este finanțată integral de stat.

Germania: subvențiile federale ajung la aproximativ 25% din plata pensiei muncitorilor și a funcționarilor. În plus, statul federal subvenționează prestațiile care nu sunt acoperite prin contribuții (8,9 miliarde euro în 2001).

Grecia: eventualele deficite ale bugetelor pentru pensii sunt acoperite prin subvenții de stat; în același timp statul asigură o parte însemnată din contribuțiile aferente persoanelor asigurate începând cu 1 ianuarie 1993 (10% până la un plafon salarial de 1032 euro/lună).

Spania: statul finanțează sumele minim garantate ale pensiilor din sistemul contributiv (pension minima); de asemenea, statul finanțează pensiile necontributive în proporție de 100%.

Franța: statul compensează scutirile de contribuții, în cazul măsurilor privind ocuparea forței de muncă.

Irlanda: subvenții de stat pentru acoperirea deficitelor, dacă este necesar.

Italia: statul acoperă integral cheltuielile pentru pensia socială, pensiile anticipate, întregirea pensiilor până la un minim, precum și o parte din cheltuielile totale de pensii din regimul general.

Luxemburg: plata unei treimi din cota de contribuție și 5% din cheltuielile administrative și de personal.

Olanda: autoritățile publice nu participă la finanțarea pensiilor.

Austria: statul acoperă integral deficitul de venituri din bugetele pentru pensii precum și alte cheltuieli (17% din cheltuielile generale pentru pensii).

Portugalia: statul participă la finanțarea pensiei minime.

Finlanda: statul plătește 29% din cheltuielile aferente pensiei naționale, precum și subvenții anuale pentru acoperirea unor deficite bugetare (în total 49% în 2001); de asemenea, statul acoperă deficitele din regimul de pensii pentru persoane independente (10% în 2001) precum și deficitele din regimurile de pensii pentru țărani (75% în 2001); regimul de pensii pentru marinari este finanțat de stat în proporție de 33%.

Suedia: statul susține 15% din cheltuielile pentru pensii (2000, restul cheltuielilor sunt finanțate prin contribuții).

Regatul Unit: statul finanțează integral costul pensiilor necontributive de bătrânețe.

2.5. Finanțarea pensiilor în România

Atât în vechea legislație cât și în legislația actuală intrată în vigoare în aprilie 2001, finanțarea pensiilor de asigurări sociale de stat (pentru muncă, invaliditate și de urmaș) are la bază metoda repartiției, ca expresie a solidarității dintre persoanele active și cele pensionate. Punerea în practică a acestei metode, în anii tranziției, a necesitat dese și substanțiale modificări a cotelor de contribuții, ca urmare a schimbărilor structurale intervenite în economia reală precum și a configurației regimurilor de pensii.

Ne referim, în primul rând, la scăderea catastrofală a numărului de salariați (7997 mii în 1989 și 4470,3 mii în dec. 2001) și la creșterea fără precedent a numărului de pensionari (2300 mii în 1989 și 4512,4 mii în dec. 2001) care au condus la deteriorarea raportului dintre persoanele plătitoare de contribuții și persoanele beneficiare de pensii. Astfel, raportul de susținere, cu semnificații majore pentru sistemul public de pensii a evoluat de la 3,5:1 în 1989 la 1:1 în 2001.

În al doilea rând, ne referim la dispariția surselor proprii de venituri pentru pensiile de asigurări ale agricultorilor prin desființarea CAP-urilor și includerea, în baza unei ordonanțe de urgență din 1998, a bugetului de asigurări sociale pentru agricultori în bugetul asigurărilor sociale de stat. Urmare a acestei măsuri, cheltuielile bugetului asigurărilor sociale de stat au fost grevate de pensiile unui număr de 1,7 milioane persoane, fără însă ca pensiile respective să fie susținute cu contribuții proprii. Un proces asemănător a avut loc în anii 1991-1993 prin integrarea în bugetul asigurărilor sociale de stat a pensiilor meșteșugarilor cooperatori, preoților, artiștilor plastici etc.

În al treilea rând, problema finanțării pensiilor a fost agravată de faptul că s-a extins considerabil munca la negru (în prezent circa 2 milioane persoane) și că mulți agenți economici de stat și particulari nu plătesc la timp contribuțiile de asigurări și în multe cazuri practică evaziunea pe scară largă. În plus, organele de stat au acordat și acordă amânări și eșalonări la plata contribuțiilor și chiar scutiri pentru penalități.

În contextul celor arătate, au apărut tensiuni însemnate în finanțarea pensiilor, situație ce a dus la creșterea cotelor de contribuții dar și la scăderea pensiilor. Astfel, cotele medii de contribuții au crescut de la 14% în 1989 la 25,5% în 1992 și la 32% în 1999. Cât privește scăderea pensiilor, aceasta este ilustrată de evoluția descendentă a ratei de înlocuire care per total pensii a ajuns la 34,4% în 2000 față de 46,7% în 1989. În cazul pensiilor pentru limită de vârstă și vechime completă în muncă rata de înlocuire s-a redus de la 65,8% la 45,3%.

Tensiunile în finanțarea pensiilor s-au accentuat mult în ultimii 7 ani, bugetele asigurărilor sociale de stat din excedentare au devenit deficitare, iar echilibrarea lor s-a făcut cu subvenții de la bugetul public și împrumuturi de la trezoreria statului (tabel nr. 2.3).

Tabelul nr. 2.3

Execuția bugetului asigurărilor sociale de stat în perioada 1991-2002

	Venituri mld. lei	Cheltuieli mld. lei	Sold		
			mld. lei	% /cheltuieli	%/PIB
1991	164,1	155,1	+9,0	+5,8	+0,01
1992	468,8	406,6	+62,3	+15,3	+1,03
1993	1303,3	1162,8	+140,5	+12,1	+0,70
1994	2811,6	2760,6	+51,0	+1,8	+0,10
1995	3934,2	4099,2	-165,0	-4,0	-0,23
1996	5889,7	6090,0	-200,4	-3,3	-0,18
1997	13164,2	13221,9	-57,7	-0,4	-0,02
1998	23382,9	26537,8	-3155,0	-11,9	-0,84
1999	37936,5	39170,8	-1234,3	-3,2	-0,23
2000	51016,4	55626,9	-4610,5	-8,3	-0,58
2001	76231,2	83436,2	-7205,0	-8,6	-0,62
2002 (I-VI)	44663,7	50246,9	-5583,2	-11,1	...

Sursa: Banca Națională a României, Rapoarte anuale 1991-1995 p. 33*; Raport anual 1996, p. 33*; Raport anual 2001, p. 17*; Raport lunar nr. 6/2002, p. 61.

Deosebit de concludente pentru tensiunile existente în finanțarea pensiilor sunt cifrele din ultimele coloane. Două constatări esențiale se impun:

1. până în 1995 bugetele asigurărilor sociale de stat au fost excedentare, punctul maxim fiind atins în 1992 când veniturile au depășit cheltuielile cu 15,3%, iar soldul pozitiv raportat la PIB a reprezentat 1,3%;
2. din 1995 bugetele înregistrează solduri negative, fenomenul s-a cronicizat și, cu unele oscilații, marchează o tendință generală de creștere. În 2001, de exemplu, cheltuielile au depășit veniturile cu 8,6% față de 3,2% în 1999 (anul în care s-au mărit cotele de contribuții). Dimensiunea soldului negativ este destul de mare, față de PIB el reprezintă 0,62% și a atârnat greu în deficitul bugetului consolidat al statului, programat la 3,5% în 2001.

2.6. Contribuțiile de asigurări sociale

Dat fiind numărul mare de pensionari în raport cu numărul persoanelor asigurate, în prezent, cotele de asigurări sociale pentru pensii din România depășesc cu mult cotele din țările UE, ele sunt chiar mai mari decât cotele globale de contribuții pentru securitatea socială, menționate în tabelul nr. 2.2. Astfel, după intrarea în vigoare a actualei legi a pensiilor publice (1 aprilie 2001) cotele de contribuții pentru asigurările sociale sunt de: 35% pentru condiții normale de muncă; 40% pentru condiții deosebite și 45% pentru condiții speciale. Practic, sunt cotele de contribuții din 1999 la care s-a adăugat cota de 5% plătită de salariați pentru pensia suplimentară, care s-a desființat prin noua legislație. În acest cadru, menționăm că spre deosebire de trecut când cotele erau plătite

integral de agenții economici, noua lege a pensiilor publice prevede plata contribuției atât de salariați cât și de agenții economici (partea salariaților este de 11,66%, restul contribuției până la nivelul cotelor menționate fiind plătită de agenții economici).

Nivelul foarte mare al cotelor de contribuții pentru pensii grevează, fără îndoială, costul forței de muncă și, implicit, competitivitatea produselor și ocuparea forței de muncă. Faptul că în prezent, în România, nu există o economie de piață viabilă, că produsele românești au o slabă competitivitate pe piața internă și externă și că economia subterană și munca la negru au o mare pondere, se explică și prin impactul negativ al actualelor cote de contribuții sociale.

Privite sub aspect economic, actualele cote de contribuții pentru pensii ar trebui să fie reduse și să se alinieze, cel puțin, la nivelul mediu al contribuțiilor pentru pensii din țările UE. Privite însă prin prisma rolului pe care îl au în crearea fondurilor necesare pentru onorarea drepturilor de pensie, reducerea actualelor cote de contribuții necesită în mod obligatoriu alte surse de venituri. În context, subliniem că veniturile bugetului asigurărilor sociale de stat și ca atare plata pensiilor sunt condiționate într-o măsură covârșitoare de contribuțiile de asigurări sociale. Astfel, veniturile în bugetul asigurărilor sociale de stat rectificat pe 2001 au reprezentat 89,5% din veniturile totale, iar în bugetul programat pentru 2002, reprezintă 94,2%.

Așezarea pe baze viabile a finanțării pensiilor presupune atât măsuri pe termen scurt, cât și măsuri pe termen lung.

- a) Măsuri pe termen scurt: întărirea disciplinei financiare și combaterea evaziunii fiscale, reducerea drastică a economiei paralele și a muncii la negru, precum și a aprobărilor privind eşalonările și scutiile de contribuții date agenților economici de stat și privați. În aceeași categorie de măsuri includem și alocarea la bugetul pentru pensii a unei părți din veniturile provenite din privatizarea întreprinderilor de stat, pensionarii având un rol esențial în crearea avuției naționale din perioada postbelică.
- b) Măsurile pe termen lung privesc dezvoltarea economiei, reducerea șomajului și creșterea gradului de ocupare a forței de muncă. Strâns legat de acest obiectiv apare necesar să se introducă măsuri speciale pentru ocuparea cât mai deplină a tineretului și reducerea șomajului, inclusiv măsuri axate pe reducerea cotelor de contribuții sociale și compensarea acestora cu alte surse de venituri.

2.7. Subvențiile de la bugetul de stat

În contextul cerinței reducerii cotelor de contribuții și a compensării lor cu alte surse de venituri, apare necesar să crească rolul subvențiilor de stat în echilibrarea bugetelor pentru pensii. Așa cum s-a arătat, în majoritatea țărilor din UE autoritățile publice acoperă o parte însemnată din cheltuielile pentru pensii. În Germania, statul subvenționează peste 25% din cheltuielile pentru pensii; în Grecia și Luxemburg o treime din contribuții sunt suportate de stat.

În prezent, aportul statului român la cheltuielile pentru pensiile de asigurări sociale de stat este destul de modest. Astfel, subvențiile de stat în totalul cheltuielilor bugetului de asigurări sociale de stat au reprezentat: 10,5% în 1999, 2,1% în 2000 și 4,1% în 2001.

Concomitent cu creșterea rolului subvențiilor de stat în acoperirea unei părți din cheltuielile pentru pensii, apare necesar să se stabilească printr-un act normativ obligația de principiu a statului de a garanta plata pensiilor, și în acest cadru de a subvenționa o parte din cheltuielile pentru pensii. În susținerea acestei cerințe avem în vedere două aspecte – unul de fapt și unul de drept.

În primul caz constatăm că nu există o regulă pentru includerea subvențiilor de stat în bugetele de asigurări sociale de stat supuse aprobării de către parlament. În unele cazuri ele sunt prevăzute în proiectele bugetelor, ca de pildă în cele pe anii 1999 și 2001; în alte cazuri subvențiile nu sunt incluse în proiectele bugetelor asigurărilor sociale de stat. În acest sens menționăm bugetele din anii 2000 și 2002. În astfel de situații subvențiile de stat s-au stabilit prin ordonanțe de urgență ale guvernului, cu prilejul rectificării bugetelor asigurărilor sociale de stat (această practică este folosită și pentru definitivarea subvențiilor incluse inițial în proiectele bugetelor asigurărilor sociale de stat).

Cerința instituirii printr-un act normativ a obligației de principiu a statului de a subvenționa o parte din cheltuielile pentru pensii rezultă mai ales din faptul că *Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale* nu clarifică această problemă. Concludente în acest sens sunt articolele 12 și articolul 14 alin. 1 din lege.

Art. 12. – “Veniturile bugetului asigurărilor sociale de stat provin din contribuții de asigurări sociale, dobânzi, majorări pentru plata cu întârziere a contribuțiilor, precum și din alte venituri potrivit legii.”

Art. 14 – (1) “Excedentele anuale ale bugetului asigurărilor sociale de stat pot fi utilizate în anul următor, potrivit destinațiilor aprobate prin lege, **după restituirea transferurilor primite de la bugetul de stat.**” (sublinierea noastră).

Rezultă așadar, că transferurile primite de asigurările sociale pentru pensii de la bugetul de stat trebuie restituite. Această prevedere este nejustificată și reprezintă o serioasă dare înapoi față de legislația anterioară. Astfel, la art. 3 alin. 2 din *Legea nr. 3/1977 privind pensia de asigurări sociale de stat și asistența socială* se statuează: “Fondurile necesare pentru plata pensiei de asigurări sociale de stat se constituie din contribuțiile pe care le plătesc unitățile socialiste, **precum și din sumele alocate în acest scop de la bugetul de stat.**” (sublinierea noastră).

Participarea statului la susținerea unei părți din cheltuielile pentru pensii publice nu trebuie lăsată la latitudinea puterii executive; ea se impune ca o necesitate și se încadrează în răspunderea constituțională a statului pentru dezvoltarea economiei, protecția socială și asigurarea unui nivel de trai decent al populației.(articolul nr. 43 din Constituția României).

3. Finanțarea prestațiilor de șomaj

3.1. Surse de finanțare a prestațiilor de șomaj în țările UE

În majoritatea țărilor europene, finanțarea prestațiilor de șomaj se realizează în principal în sistem contributiv, prin cotizații patronale care înregistrează o tendință de diminuare și cotizații ale salariaților, cu tendință de majorare. Contribuțiile angajatorilor și ale angajaților reprezintă sursa principală care alimentează fondurile de șomaj, acoperind în proporție de peste 90% sumele necesare acordării prestațiilor de șomaj.

În unele țări europene cotizația pentru șomaj este inclusă în cotizația socială globală (Belgia, Marea Britanie, Irlanda, Portugalia), care constituie sursa de formare a fondului general de securitate socială, acesta distribuindu-se pe riscuri sociale în funcție de necesitățile momentului. În cele mai multe țări însă, cotizațiile pentru șomaj au ca destinație precisă constituirea fondului de șomaj care este utilizat exclusiv pentru finanțarea prestațiilor de șomaj.

De asemenea, în unele țări sunt stabilite anumite limite salariale minime sub care nu se percep contribuții de șomaj sau plafoane maxime peste care nu se mai aplică rata de cotizare, asigurând în acest fel finanțarea prestațiilor de șomaj la un nivel minim. În altele, rata de cotizare se aplică gradual, diferențiat în funcție de nivelul venitului, ceea ce permite finanțarea unor prestații corespunzătoare, proporționale cu contribuția plătită. În țările nordice (Suedia, Danemarca, Finlanda), pe lângă finanțarea prestațiilor de bază prin cotizații obligatorii, există și posibilitatea plății unor contribuții forfetare la casele de asigurări de șomaj din care sunt finanțate prestațiile suplimentare.

Fondurile de șomaj sunt administrate și gestionate de instituții publice. Contribuția statului la asigurarea echilibrului financiar al sistemului, prin acordarea în condiții avantajoase de credite rambursabile, total sau parțial, ori prin subvenții bugetare pentru susținerea programelor active de integrare a șomerilor, se situează la sub 10% din totalul fondurilor de șomaj, înregistrând o tendință de diminuare.

Germania

Cheltuielile cu asigurările de șomaj sunt în cea mai mare parte acoperite prin cotizații patronale și salariale, în părți egale, unice pe întreg teritoriul țării. În 1993, patronii și salariații achitau fiecare câte o cotizație reprezentând 3,15% din fondul de salarii, respectiv din salarii. În urma noilor măsuri adoptate în domeniul finanțării protecției sociale a șomerilor, această contribuție a fost mărită la un procent de 3,25% atât pentru salariați cât și pentru angajatori. Există un plafon maxim al salariului anual pentru care se plătesc aceste cotizații. În anul 1999 acesta era de 52.765 euro în vechile landuri și 43.562 euro în noile landuri. Statul acordă credite bugetare în caz de nevoie pentru a asigura echilibrul financiar al

sistemului de asigurări, adică plata alocațiilor de asigurări de șomaj. El finanțează însă integral, prin bugetul federal, sistemul de asistență pentru șomeri, sistem gestionat tot de Institutul Federal al Muncii.

Marea Britanie

Finanțarea prestațiilor de șomaj se face, în parte, din surse publice și, în parte, prin cotizații patronale și salariale care sunt vărsate în Fondul Național de Asigurări. Acesta își formează veniturile din totalitatea cotizațiilor sociale și contribuțiilor publice pentru diferite riscuri sociale. Dar nici asigurații, nici sindicatele, nici patronatul nu participă la gestiunea sistemului de asigurări, acesta fiind administrat de stat. Lucrătorii cu timp parțial sau al căror venit este inferior unui anumit nivel minim nu plătesc cotizații de asigurări. Cotizațiile salariaților sunt proporționale cu salariul până la un anumit plafon. Stabilirea acestui plafon maxim nu este valabilă și pentru patronat. Astfel, salariații cu un salariu săptămânal sub 106 euro nu plătesc cotizații sociale iar cei cu salariul cuprins între 106 și 801 euro plătesc o contribuție de 10%. Angajatorii plătesc un procent de 12,2% pentru salariile care depășesc 133 euro pe săptămână.

Franța

Sistemul de asigurări de șomaj este finanțat prin cotizații care se ridică, pentru un venit lunar sub 2.241 euro, la o cotă de 6,18% din care 2,21% sunt plătite de către salariat și 3,97% de către angajator. Pentru un venit lunar cuprins între 2.241 euro și 8.964 euro, nivelul contribuției crește la 6,68% din care salariatul plătește 2,71% iar 3,97% rămâne în sarcina angajatorului. Patronatul mai plătește o contribuție suplimentară în cazul desfacerii contractului de muncă unui salariat în vârstă de peste 52 ani (contribuția Delalande).

Alocațiile în regim de solidaritate pentru șomerii de lungă durată care și-au epuizat dreptul la alocații de asigurări precum și alocațiile de inserție pentru anumite categorii speciale (deținuți eliberați, apatrizi, repatriați, refugiați, solicitanți de azil, etc.) sunt finanțate prin impozite.

Italia

Gestiunea sistemului de asigurări de șomaj este tripartită (sindicate, patronat, stat). El este finanțat preponderent pe principiul asigurărilor, prin cotizații. Cotizațiile sunt plătite în mare parte de patronat care suportă astfel costurile asigurării de șomaj. Astfel, din totalul cotizației de șomaj de 4,71% angajatorului îi revine obligația să plătească 4,41% iar salariatului numai 0,30%. Această cotizație totală pentru șomaj se distribuie astfel: 1,61% pentru indemnizațiile de șomaj total și 3,10% pentru complementul de salariu corespunzător șomajului parțial (2,20% pentru complementul ordinar de salariu și 0,90% pentru complementul extraordinar). Cotizația de 0,30% plătită de salariat se regăsește abia în complementul extraordinar de salariu la care patronatul contribuie cu diferența de 0,60%. Nu există un plafon minim sau maxim al salariului începând cu care sau până la care să fie percepută cotizația de șomaj.

Statul contribuie și el la finanțarea sistemului, rezervându-și în același timp și dreptul de intervenție în scopul reducerii costurilor salariale în perioadele de recesiune economică. El finanțează prin subvenții anuale transferurile destinate acoperirii deficitelor care apar în sistem, în ultima vreme aceste transferuri fiind din ce în ce mai numeroase.

Spania

Sistemul de șomaj este finanțat prin cotizații patronale (6,0% din fondul de salarii) și salariale (1,55% din salariu), precum și prin sistemul fiscal general, în caz de nevoie. Pe lângă această contribuție la asigurările de șomaj, angajatorii mai plătesc o contribuție de 0,4% la fondul de garanție pentru salariați și 0,6% la fondul de formare profesională. Plafonul maxim al salariului asupra căruia se aplică rata de cotizare este stabilit la 2.951 euro pe lună sau 29.410 euro pe an.

Suedia

Principiul fundamental care stă la baza bunei funcționări a sistemului de protecție socială a șomerilor este cel al finanțării acestuia în regim contributiv.

Finanțarea prestațiilor de bază pentru șomaj este realizată prin cotizațiile obligatorii ale angajatorilor în procent de 5,84%, ale salariaților în procent de 3,30% până la un plafon maxim de 85 euro pe zi al salariului și prin subvențiile de stat care sunt rambursate în proporție de 2/3 de către întreprinderi. Pentru cei cu salarii mai mari, plata unei cotizații speciale la o casă de asigurări de șomaj le dă posibilitatea să beneficieze de o prestație suplimentară.

Danemarca

Prestațiile de șomaj sunt finanțate prin cotizațiile membrilor caselor de asigurări, prin contribuțiile angajatorilor care plătesc cotizații sociale în funcție de valoarea adăugată anuală precum și prin participarea statului. Quantumul cotizației plătite de către salariați la casa de asigurări este în sumă fixă și se stabilește anual pe baza ratei maxime a indemnizației de șomaj din anul precedent. Pe lângă aceasta, începând cu anul 1994, salariații plătesc și o contribuție de 8% la Fondul pieței muncii pentru a acoperi o parte din cheltuielile sociale care sunt în sarcina statului și cărora nu le mai poate face față.

Finlanda

Finanțarea prestațiilor este asigurată în proporție de 2/3 din contribuții obligatorii patronale și salariale și 1/3 de către stat, prin impozite. Angajatorul plătește o rată a cotizației pentru șomaj de 1% din fondul de salarii până la un nivel de 840.940 euro și de 3,45% dacă depășește acest plafon iar angajatul 1% din salariu. Pe lângă aceste cotizații, salariații mai plătesc o contribuție obligatorie la casa de asigurări de șomaj, contribuție forfetară care este stabilită și actualizată periodic în funcție de numărul de beneficiari și de nivelul indemnizației de șomaj. Statul suportă o parte din cheltuielile pentru prestațiile de bază în primul an de șomaj și acordă o subvenție pentru cheltuielile de administrare.

Austria

Sursa principală de finanțare a prestațiilor de șomaj o reprezintă cotizația de 6% pentru șomaj, contribuție plătită în proporție egală de câte 3% atât de către angajator cât și de către salariat. Plafonul maxim al salariului lunar până la care se aplică rata cotizației de șomaj este de 3.139 euro. Intervenția statului se concretizează într-o subvenție anuală de 182 mil. euro. Această sumă este destinată atât finanțării ajutoarelor individuale cât și stimulării întreprinderilor.

Olanda

Finanțarea prestațiilor de șomaj se face prin cotizații, care au două componente:

- o contribuție de 10% din salariu, din care 6,25% plătește angajatorul și 3,75% salariatul, la Fondul general pentru șomaj;
- o altă contribuție, în medie de 0,95%, la Agenția de Securitate Socială, plătită numai de către angajator. Aceasta diferă în funcție de sectorul de activitate (0,41% în sectorul de asigurări, 0,63% în industria chimică, 3,95% în sectorul agricol etc.).

Limitele veniturilor pentru care se plătesc contribuții de asigurări de șomaj se situează între minim 50 euro pe zi și maximum 145 euro pe zi.

Statul nu participă la finanțarea prestațiilor de șomaj din surse bugetare.

Luxemburg

Sistemul luxemburghez de protecție a șomerilor îmbină principiile asigurărilor cu cele ale asistenței sociale. El este finanțat printr-un impozit special de solidaritate plătit la Fondul pentru ocupare de către persoanele fizice și juridice, precum și printr-o importantă contribuție bugetară anuală a statului.

Belgia

În Belgia, protecția socială a șomerilor este inclusă în sistemul general de securitate socială, fiind finanțată din fondul social global constituit pentru acoperirea tuturor prestațiilor sociale și care este alimentat prin cotizația socială obligatorie de bază care se ridică la 37,94% din salariu (24,87% plătește angajatorul și 13,07% salariatul) precum și prin alte cotizații plătite numai de către angajatori (7,48% - contribuție de garanție salarială, 1,69% - cotizație pentru întreprinderile cu peste zece salariați). Nu este stabilit un plafon salarial pentru perceperea acestor cotizații. Statul are de asemenea o contribuție importantă la finanțarea sistemului de securitate socială prin asigurarea unei subvenții globale, în caz de necesitate. Pentru șomaj se alocă o parte din cotizația globală, în funcție de nevoi.

Irlanda

Prestațiile de șomaj sunt integrate în cadrul sistemului unic de asigurări sociale, fiind finanțate prin cotizații patronale și salariale și prin intervenția statului, atunci când este necesară acoperirea unui eventual deficit. Cotizația pentru șomaj este cuprinsă în cotizația socială globală, după modelul adoptat în Marea Britanie.

Rata contribuției sociale globale este de 5% din venit pentru lucrătorii independenți, primii 1.321 euro din venitul anual nefiind supuși plății acestei cotizații. Salariații plătesc o contribuție socială de 4,5%, primii 127 euro din salariul săptămânal nefiind luați în considerare la calculul cotizației sociale. Angajatorii contribuie în mod diferențiat la fondul social global astfel: 8,5% pentru veniturile sub 356 euro pe săptămână și 12% pentru cele care depășesc această limită. De asemenea, există și un plafon maxim al veniturilor până la care se percep aceste cotizații. Pentru salariați și lucrătorii independenți acesta se situează la nivelul sumei de 32.251 euro pe an, iar pentru angajatori la 44.441 euro pe an.

Portugalia

Sistemul portughez de protecție socială a șomerilor este integrat în sistemul general de securitate socială, fiind finanțat prin cotizațiile sociale globale a căror rată totală se ridică la 34,25%, la care angajatorul contribuie cu 23,25% iar salariatul cu 11%. Rata cotizației sociale globale este mai redusă pentru anumite activități, cum este cazul organizațiilor cu scop nelucrative, sau pentru unele situații speciale în care se află de exemplu persoanele cu handicap sau tinerii la primul lor loc de muncă. Nu sunt impuse limite salariale, inferioare sau superioare, pentru aplicarea ratei cotizației sociale. Statul nu participă cu surse bugetare la finanțarea sistemului de securitate socială.

Grecia

Sistemul indemnizațiilor de șomaj este independent de celelalte sisteme de asigurări sociale și funcționează în principal în regim contributiv, fiind finanțat prin cotizații obligatorii patronale și salariale în procent de 3,98% și respectiv 1,43% din salariu. Cotizațiile sunt administrate de casele de asigurări ale salariaților, ale lucrătorilor nesalariați, ale funcționarilor publici etc. Deficitele caselor de asigurări, care se ridică în mod frecvent la peste 25% din cheltuielile curente, sunt acoperite de stat. Cea mai prosperă este Casa de Asigurări a Funcționarilor Publici care este finanțată numai parțial în regim contributiv. Toate aceste case nu se bucură de autonomie deplină, ele fiind gestionate de stat.

3.2. Resurse ale fondului de șomaj în România

Prestațiile de protecție socială a șomerilor sunt finanțate din fondul de șomaj care are următoarele surse de constituire:

- o contribuție de 5% aplicată asupra fondului de salarii realizat lunar, în valoare brută, contribuție plătită de agenții economici români sau străini, cu sediul în România, și care angajează personal român;
- o contribuție de 1% din salariul de bază lunar brut, plătită de salariați;
- o subvenție de la bugetul de stat pentru complementarea fondului, în cazul în care primele două surse nu acoperă plățile datorate;
- alte venituri: dobânzi, surse externe etc.

Principala sursă de formare a veniturilor fondului de șomaj o constituie contribuțiile agenților economici care au avut un trend crescător, contrar tendințelor europene, ajungând de la 62,5% în 1997 la 76% în anul 2000 din totalul resurselor

de finanțare a prestațiilor de șomaj. Cotizațiile salariaților dețin o pondere de 12-13% în totalul veniturilor la fondul de șomaj.

În perioada 1991-2001, fondul asigurărilor de șomaj a înregistrat în mod constant (cu excepția anului 1999, din cauza efectuării plăților compensatorii) un excedent, mai mare sau mai mic, al veniturilor realizate față de cheltuielile efectuate (tabel 3.1). Acest surplus anual este rezultatul promovării unor politici de creștere a veniturilor la fondul de șomaj, în special pe seama contribuției angajatorilor, în condițiile menținerii sau chiar reducerii numărului șomerilor aflați în plată, desfășurării într-un ritm lent a procesului de restructurare economică. Insuficiența promovării a programelor active de combatere a șomajului a dus și ea la neutilizarea completă a resurselor disponibile.

Evoluția mai lentă a cheltuielilor poate fi considerată uneori un aspect pozitiv, o expresie a unei mai bune gestionări a resurselor. Posibilitatea unei asemenea concluzii este infirmată însă de rezultatele obținute atât pe plan economic, cât și social. Dacă an de an o bună parte din resursele fondului de șomaj nu au fost cheltuite, înseamnă că acestea, fie sunt disproporționat de mari în raport cu necesitățile, imobilizând astfel în sectorul financiar-bancar sume însemnate care și-ar fi putut găsi o utilizare mai eficientă în alte domenii productive, fie nu există pricepere sau preocupare pentru folosirea acestora.

Un ritm înalt de formare a veniturilor (modificarea contribuției agenților economici de la 4% la 5% din fondul de salarii în 1994) s-ar fi justificat în condițiile realizării unui ritm înalt al reformelor și ale unei creșteri spectaculoase a ratei șomajului. Cum acest fapt nu s-a petrecut, ritmul accelerat al formării veniturilor la fondul de șomaj a avut efecte negative atât asupra agenților economici, cât și asupra economiei naționale prin influențele exercitate asupra costurilor de producție, asupra inflației și chiar asupra ocupării forței de muncă, ajungându-se la un efect contrar scopului pentru care a fost creat.

Tabelul nr. 3.1

Evoluția fondului de șomaj în România

- mld. lei -

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total venituri prevăzute	...	83,0	393,3	984,1	1439,0	2170,1	3552,2	5233,9	5884,0	9346,1	13339,6
Total venituri realizate	37,9	169,0	374,3	1065,1	1422,0	1639,1	4052,9	5220,8	7210,1	9707,9	13739,7
Diferențe (+ -) venituri realizate față de venituri prevăzute	...	+86	-19	+81	-17	-531	+500,7	-13,1	+1396,1	+361,8	+400,1
Total cheltuieli efectuate	6,8	44,9	177,9	482,1	717,4	754,5	3420,2	5215,5	8413,1	9320,0	11255,7
Excedent/deficit venituri realizate față de cheltuieli efectuate	+32,9	+124,1	+196,4	+583,0	+704,6	+884,6	+632,7	+5,3	-1203,0	+387,9	+2484,0
Pondere excedentului/deficitului în veniturile realizate (%)	82,9	73,4	52,5	54,7	49,5	54,0	15,6	0,1	-16,7	4,0	18,0

Sursa: calculat după Bugetele asigurărilor de șomaj, 1991-2001.

3.3. Cheltuielile cu prestațiile de șomaj în țările UE

Nivelul total al cheltuielilor cu prestațiile de șomaj, exprimat în procente din PIB este foarte diferit în statele membre ale Uniunii Europene. Acesta reprezenta în 1991 mai puțin de 0,5% în Luxemburg, Italia, Portugalia, Grecia. În Marea Britanie și Germania el se situa în jurul valorii de 1%, iar în Franța la 1,7%. Cheltuielile cu prestațiile de șomaj depășeau 2% din PIB în Belgia, Olanda, Irlanda. Peste 3% din PIB reveneau cheltuielilor cu prestațiile de șomaj doar în Danemarca și Spania. În 1997, pe fondul creșterii ratei șomajului în majoritatea țărilor vest-europene, a crescut și ponderea cheltuielilor cu prestațiile de șomaj în PIB. Astfel, acestea au ajuns la aproape 5% în Spania, la peste 4% în Danemarca, 3% în Irlanda și Olanda, 2,6% în Belgia, 2% în Franța și Germania (tabel 3.2.).

În unele cazuri, nivelul scăzut al cheltuielilor cu prestațiile de șomaj se explică printr-o rată mai scăzută a șomajului (Luxemburg). La polul opus, țările unde nivelul cheltuielilor cu prestațiile de șomaj este mai ridicat au și o rată a șomajului foarte înaltă (Spania). În schimb, există și țări cu șomaj redus dar cu cheltuieli ridicate (Danemarca), precum și țări cu șomaj ridicat dar cu cheltuieli mai scăzute (Franța, Italia).

Aceste variații importante între nivelurile minime și maxime pot fi explicate prin decalajele mari existente între țările Uniunii Europene în ceea ce privește proporția șomerilor care primesc indemnizații de șomaj (rata de acoperire), precum și prin nivelul mediu al acestei indemnizații care, de asemenea, diferă mult de la o țară la alta. Țări ca Italia sau Grecia, unde rata de acoperire se situează sub 20% din totalul șomerilor, iar rata de înlocuire a salariului prin indemnizația de șomaj este printre cele mai scăzute din Uniunea Europeană, înregistrează și cele mai reduse niveluri ale prestației medii de șomaj în PIB pe locuitor. La cealaltă extremă, în Olanda și Danemarca, cu o rată de acoperire ce depășește 80% din numărul șomerilor, având în același timp și rate înalte de înlocuire a salariului prin indemnizații de șomaj, ponderea prestației medii de șomaj în PIB pe locuitor se menține ridicată. Țări ca Marea Britanie și Irlanda oferă o protecție socială mai redusă printr-un nivel mai scăzut al indemnizațiilor, dar acoperă cea mai mare parte a șomerilor. În schimb, Spania și Portugalia asigură o protecție socială relativ ridicată, dar pentru un număr mai restrâns de șomeri. Celelalte țări se situează pe poziții intermediare din acest punct de vedere.

În perioada 1980-1997 ponderea cheltuielilor totale cu prestațiile de șomaj în PIB a crescut în majoritatea țărilor membre ale Uniunii Europene. Principala cauză a acestei tendințe de creștere o constituie creșterea ratei șomajului în toate statele membre, cu excepția Portugaliei, Irlandei și a Danemarcei.

Tabelul nr. 3.2

Cheltuieli cu prestațiile de șomaj în unele țări membre UE

Țara	Anii	Rata șomajului (%)	Total prestații șomaj (% din PIB)
Belgia	1980	7,9	2,4
	1991	7,2	2,2
	1997	9,4	2,6

Țara	Anii	Rata șomajului (%)	Total prestații șomaj (% din PIB)
Danemarca	1980	6,5	3,0
	1991	8,9	3,5
	1997	5,6	4,1
Germania	1980	3,2	0,9
	1991	4,4	0,9
	1997	9,9	2,0
Grecia	1980	2,8	0,3
	1991	6,8	0,3
	1997	9,8	0,5
Spania	1980	11,1	2,7
	1991	15,9	3,7
	1997	20,8	4,8
Franța	1980	6,3	1,0
	1991	9,4	1,7
	1997	12,3	2,0
Irlanda	1980	7,3	1,6
	1991	16,4	2,7
	1997	9,8	3,0
Italia	1980	7,5	0,4
	1991	9,9	0,4
	1997	12,1	0,5
Luxemburg	1980	0,6	0,1
	1991	1,6	0,2
	1997	2,8	0,2
Olanda	1980	6,0	1,7
	1991	6,9	2,6
	1997	5,2	2,9
Portugalia	1980	7,7	0,4
	1991	4,0	0,4
	1997	6,8	0,8
Marea Britanie	1980	5,6	1,7
	1991	9,3	1,0
	1997	7,0	1,6

Sursa: EUROSTAT, Luxemburg, 1993,2000.

În același timp însă, ponderea prestației medii de șomaj în PIB pe locuitor a scăzut în cele mai multe dintre statele membre în anul 1997 față de 1980, din cauza numărului în creștere al șomerilor care trebuie susținuți de un număr în scădere al salariaților. Reformele din domeniul social, care au avut loc în ultimul deceniu, s-au concretizat, în cele mai multe cazuri, în restrângerea drepturilor sociale individuale, ca o consecință a constrângerilor economice determinate de recesiunea economică prelungită. Diferențele dintre țările Uniunii Europene s-au accentuat și mai mult sub acest aspect. O mențiune specială trebuie făcută în cazul Italiei care, de departe, înregistrează cele mai reduse valori atât la indicatorul "ponderea prestațiilor totale de șomaj în PIB" cât și la indicatorul

“ponderea prestației medii de șomaj în PIB pe locuitor”, cu toate că rata șomajului este foarte ridicată. Pe lângă faptul că în această țară sistemul de protecție socială a șomerilor este mai puțin dezvoltat comparativ cu celelalte țări ale Uniunii, o mică parte dintre șomeri beneficiază de alocații prin sistemul de asigurări de bază iar nivelul acestora este foarte scăzut. Cea mai mare parte a șomerilor primesc, în regim de șomaj parțial, diferite componente de salariu ale căror niveluri sunt mai ridicate. Acestea, deși sunt finanțate tot din cotizațiile patronale și salariale, nu sunt considerate indemnizații de șomaj. Șomajul parțial, foarte frecvent întâlnit în Italia, denaturează astfel, din considerente de natură metodologică, situația reală a cheltuielilor cu protecția socială a șomerilor din Italia.

Se constată că în cele mai multe țări ale Uniunii Europene partea cea mai însemnată a fondurilor revine cheltuielilor destinate plății prestațiilor bănești, respectiv a indemnizațiilor și alocațiilor de asistență pentru șomaj. Aceste prestații “pasive” de protecție socială absorb, în majoritatea țărilor, și cea mai mare parte a creditelor obținute din surse publice pentru ameliorarea situației financiare a sistemelor de asigurări.

În schimb, fondurile afectate măsurilor “active” de protecție, respectiv creării de noi locuri de muncă, reconversiei profesionale a șomerilor, acordării unor facilități tinerilor care își caută un prim-loc de muncă sau întreprinderilor care angajează șomeri, sunt relativ reduse. Decalajul ar deveni și mai mare dacă la prestațiile pasive de șomaj s-ar adăuga și alocațiile complementare de care beneficiază mulți șomeri, precum și alocațiile plătite persoanelor mai în vârstă care sunt nevoite să se retragă anticipat din activitate din motive de șomaj.

Numai cinci state din Uniunea Europeană, respectiv Belgia, Danemarca, Germania, Irlanda și Olanda, au alocat mai mult de 1% din PIB pentru măsurile active de protecție socială a șomerilor. Cu excepția Irlandei, care primește din fondurile structurale ale Uniunii Europene un ajutor substanțial destinat măsurilor active, celelalte țări sunt printre cele mai prospere din Uniune.

Ratele relativ modeste ale cheltuielilor destinate politicilor de integrare într-o activitate a șomerilor pot fi explicate, în parte, prin rata ridicată a șomajului, dar mai ales prin insuficiența resurselor. Este recunoscută necesitatea adoptării unor măsuri active de integrare în muncă pentru ca ajutorul dat șomerilor, mai ales celor de lungă durată, să devină eficient, iar aceștia să depășească situația de dependență socială. Cu toate acestea, în practică s-a constatat că este dificil de transferat o parte din fondurile destinate plății alocațiilor bănești către măsurile active de protecție, atât timp cât bugetele asigurărilor de șomaj înregistrează deficite. Dimpotrivă, din cauza creșterii ratei șomajului, au fost necesare fonduri suplimentare pentru plata prestațiilor de bază unui număr sporit de persoane și, în consecință, au fost reduse cele destinate măsurilor active.

Nu este întâmplător faptul că țările care au alocat o parte mai însemnată din fonduri pentru măsuri active de combatere a șomajului sunt tocmai acelea care au o rată a șomajului relativ mai scăzută (Germania, Portugalia). În schimb, în Spania și Marea Britanie care au printre cele mai ridicate rate ale șomajului din Uniune, cheltuielile cu măsurile active de protecție a șomerilor sunt relativ modeste. Irlanda și Luxemburg fac excepție de la această regulă. În Luxemburg, nivelul redus al cheltuielilor cu măsurile active de integrare a șomerilor își poate

găsi explicația în numărul mic al persoanelor aflate în șomaj. În cazul Irlandei, care înregistra în 1991 cea mai ridicată rată a șomajului din Uniune, alocarea unui procent de 1,5% din PIB pentru măsuri active a condus la o diminuare sensibilă a acesteia la sub 10%, în 1997, reflectând astfel importanța și eficiența ajutorului acordat în acest scop din fondurile Uniunii.

3.4. Cheltuielile de șomaj în România și factori de influență

Cheltuielile totale anuale cu protecția socială a șomerilor în România reprezintă în jur de 10-12% din totalul cheltuielilor cu securitatea socială și puțin peste 1% din produsul intern brut.

După un procent foarte modest, de 0,31% înregistrat în 1991, în anii următori, pe măsura creșterii ratei șomajului, a avut loc o creștere continuă a ponderii cheltuielilor cu protecția socială a șomerilor în PIB, până la 0,89% în 1994, pentru ca în 1996, după scoaterea din evidența oficiilor de forță de muncă și șomaj a unor efective importante de șomeri, cheltuielile să se restrângă la 0,58% din PIB. După 1997, în condițiile creșterii din nou a numărului șomerilor înregistrați, ponderea cheltuielilor cu prestațiile de șomaj în PIB a urmat aceeași tendință, atingând un vârf de 1,46% în anul 1999 (tabel 3.3).

La începutul perioadei de tranziție, ponderea cheltuielilor cu protecția socială a șomerilor în PIB situa România printre țările cu nivelul cel mai scăzut al acestui indicator din Europa, chiar și printre țările Europei Centrale și de Est. Astfel, dacă în 1991, în România ponderea cheltuielilor cu prestațiile de șomaj în PIB era de numai 0,31%, în Bulgaria aceasta reprezenta 0,70%, în Ungaria 1,20% iar în Polonia 1,63%. În anul următor, România deținea tot ultimul loc, cu un procent de 0,74%, în raport cu Bulgaria unde ponderea acestora în PIB înregistra 0,95%, în Polonia 2,2%, iar în Ungaria 2,7%. Această situație poate fi pusă și pe seama întârzierii începerii proceselor de reformă și restructurare economică din țara noastră comparativ cu țările vecine.

Tabelul nr. 3.3

Evoluția cheltuielilor cu prestațiile de șomaj în România și factorii de influență

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Rata șomajului - % -	3,0	8,2	10,4	10,9	9,5	6,6	8,9	10,4	11,8	10,5
Număr șomeri înregistrați - mii persoane -	337,4	929,0	1164,7	1223,9	998,4	657,5	881,4	1025,0	1130,3	1007,1
Ponderea șomerilor neindemnizați în total șomeri înregistrați -% -	21,2	9,3	8,5	12,7	22,4	29,8	25,6	22,6	22,9	25,3
Ponderea ajutorului de șomaj în salariul minim net -% -	63,6	64,8	71,3	102,7	97,4	112,9	135,8	103,8	118,9	96,6

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ponderea cheltuielilor de șomaj în PIB - % -	0,31	0,74	0,85	0,89	0,80	0,58	1,20	1,36	1,46	1,28
Ponderea cheltuielilor de șomaj în total cheltuieli securitate socială - %	3,1	7,8	9,2	9,6	8,3	6,2	12,0	12,5	12,9	10,8
Ponderea cheltuielilor pentru măsuri active în total cheltuieli șomaj - % -	...	1,5	1,1	1,4	4,8	4,2	2,2	2,7	2,3	2,2

Sursa: Date prelucrate. Raportul național al dezvoltării umane, PNUD, 2001-2002. Anuar statistic, 1991-2001, INS.

Pentru stabilirea influențelor factorilor care determină volumul total al cheltuielilor, mai relevante sunt cheltuielile medii pe șomer. Calculul cheltuielilor medii, pornind de la volumul total al cheltuielilor și numărul șomerilor, arată că în primii patru ani ai perioadei analizate, rolul principal în stabilirea nivelului cheltuielilor totale l-a avut numărul șomerilor. În anii 1995 și 1996 rata șomajului scade și în același timp crește ponderea șomerilor neindemnizați la aproape 30% din totalul celor înregistrați. În schimb prestația totală medie de șomaj în PIB/loc. crește la 20%. Această schimbare se explică prin nivelul relativ modest al prestației medii de șomaj până în 1994 și care își mărește considerabil dimensiunea în anii 1995 și 1996. După 1997 crește atât numărul șomerilor, ca urmare a masivelor concedieri colective, cât și nivelul mediu al prestațiilor prin introducerea plăților compensatorii. Ponderea prestației totale medii de șomaj se ridică la 30% din PIB/loc.

Din acest punct de vedere România se poate compara chiar cu unele țări ale Uniunii Europene: Grecia, Portugalia, Italia, Marea Britanie, Luxemburg. Trebuie subliniat că în aceste țări, în ultimii ani, a avut loc o tendință de reducere a nivelului prestațiilor de șomaj în scopul stimulării ocupării forței de muncă. De asemenea, comparația trebuie luată sub rezerva diferențelor însemnate de volum dintre PIB/locuitor din aceste țări și cel din România.

Cheltuielile cu măsurile active de protecție socială a șomerilor dețin ponderi foarte reduse (2-3%) în totalul cheltuielilor de șomaj și cu totul ne semnificative în PIB. Slaba promovare și susținere a programelor active de protecție a șomerilor este cu atât mai inexplicabilă cu cât fondul de șomaj a înregistrat aproape în fiecare an un excedent destul de însemnat iar importanța acestor măsuri de combatere a șomajului, în special pe termen lung, este recunoscută.

Cheltuielile cu prestațiile bănești individuale au deținut ponderea covârșitoare (peste 75%) în totalul cheltuielilor de șomaj. După anul 1997, o contribuție importantă la menținerea acestei situații a avut și acordarea plăților compensatorii care numai ele au depășit 40% din cheltuielile totale ale fondului de șomaj. Măsura reducerii cuantumului alocației de șomaj la 75% din salariul minim net pe economie, indiferent de nivelul și durata contribuției beneficiarului, va conduce cu siguranță la diminuarea cheltuielilor pasive de șomaj. Cum este de

așteptat că volumul resurselor la fondul de șomaj nu va scădea în condițiile menținerii neschimbate a ratei cotizației, sumele suplimentare astfel apărute ar putea fi orientate către programele active de integrare a șomerilor în muncă.

Reducerea ratei cotizației de șomaj, în special pentru angajatori, nu ar afecta în mod dramatic echilibrul fondului de șomaj ale cărui cheltuieli vor scădea simțitor ca urmare a noilor măsuri. În schimb, diminuarea poverii fiscale a agenților economici ar putea stimula crearea de noi locuri de muncă. De asemenea, stabilirea unui plafon maxim al veniturilor până la care să se aplice prelevarea contribuției de șomaj ar fi mai echitabilă în condițiile plafonării alocațiilor de șomaj.

3.5. Remarci finale

Țările din Uniunea Europeană sunt recunoscute ca fiind țări cu sisteme de protecție socială generoase. Deși au o serie de trăsături comune, (gamă completă de riscuri sociale, accesibilitate largă a populației, un nivel ridicat al gradului de protecție etc.) ele se diferențiază substanțial în special din punctul de vedere al mecanismelor utilizate în finanțarea cheltuielilor, mai concret al combinațiilor între schemele bazate pe principii de asigurări sociale sau pe finanțare din resurse bugetare (impozite).

De mai bine de două decenii, problema principală de preocupare în acest domeniu se leagă de solvabilitatea sistemelor de protecție socială derivată, la rândul ei, din volumul mare și, respectiv, ponderea ridicată a cheltuielilor publice de protecție socială în PIB. Nivelul înalt al cheltuielilor publice de protecție socială, ca pondere în PIB și problema sustenabilității financiare a protecției sociale au fost și sunt subiecte pentru dezbateri și măsuri referitoare la regândirea acestor sisteme, astfel încât ele să devină viabile din punct de vedere financiar.

Ponderea cheltuielilor de protecție socială în PIB, pe ansamblul Uniunii Europene, a fost în 1999 de 27,7%.

Există diferențe sensibile între țările membre ale Uniunii în ceea ce privește ponderea cheltuielilor de protecție socială în PIB. Astfel, față de media celor 15 țări membre ale UE, ponderile cele mai scăzute sunt în Irlanda (16,1%), Spania (21,6%), Portugalia (23,4%), țări care au un nivel de dezvoltare mai scăzut decât media UE-15 și decât al altor țări membre ale UE. Țările cu ponderea cea mai mare sunt: Suedia (33,3%), Franța (30,5%), Danemarca (30,0%), la aceasta contribuind atât tradiția (de sorginte social-democrată), cât și nivelul de dezvoltare economică mai înalt, care poate favoriza promovarea unei politici sociale mai generoase.

În România, ponderea cheltuielilor de protecție socială în produsul intern brut în prezent reprezintă, conform calculelor noastre, ceva mai mult de jumătate din media determinată pentru UE-15, fiind de aproximativ 15%, comparativ cu 27,7%, aplicată evident la un PIB substanțial mai înalt.

Exprimate în Putere de Cumpărare Standard (PCS/Purchasing Power Standards - PPS), *mărimea cheltuielilor de protecție socială per capita* relevă mai bine diferențele între țări din acest punct de vedere.

Datele pentru anul 1998, cheltuielile cele mai mari s-au înregistrat în Luxemburg (8837 de euro), urmată de Danemarca (6796 de euro), Suedia (6485 de euro), Olanda (6257 de euro), deci țări care au promovat și promovează și în prezent politici mai generoase de protecție socială, iar cele mai mici în Portugalia (2868 de euro), urmată de Grecia (2912 de euro), Spania (3297 de euro), Irlanda (3339 de euro).

În *România*, întregul produs intern brut ce revine în medie la un locuitor, exprimat în dolari la paritatea puterii de cumpărare, în valoare de 6153 în anul 1998 și de 6000 în 1999 este aproximativ egal cu volumul cheltuielilor de protecție socială calculate în medie pe un locuitor din țările membre ale Uniunii Europene. Procentul de aproximativ 15% din PIB alocat protecției sociale în România înseamnă aproximativ 920 dolari la paritatea puterii de cumpărare ce revin în medie pe un locuitor, reprezentând circa 17% din mărimea aceluiași indicator la nivelul Uniunii Europene. Diferențele menționate cumulează influența mai multor factori: deosebirile între elementele conceptual-constructive ale schemelor de protecție socială, evoluțiile demografice legate cu deosebire de îmbătrânirea populației, rata șomajului și, nu în ultimul rând, de nivelul dezvoltării și de rata creșterii economice.

Este de subliniat faptul că în anii '90, chiar dacă a existat o preocupare majoră pentru controlul și, respectiv, reducerea cheltuielilor cu protecția socială, mărimea acestor cheltuieli per capita a înregistrat, în general, o *creștere în termeni reali*. Astfel, în 1998 față de 1990, pe ansamblul UE-15, creșterea a fost de 22%. Față de 1993, ritmurile de creștere în următorii ani au fost în general mai mici, observându-se chiar o ușoară scădere sau stagnare în Suedia, Olanda, Spania.

Cheltuielile de protecție socială ce revin în medie pe un locuitor au crescut, în termeni reali, pe ansamblul țărilor Uniunii chiar și după 1993 când s-a tras un semnal de alarmă în legătură cu necesitatea reducerii acestor cheltuieli. În decursul perioadei 1993-1998 s-a înregistrat o încetinire a creșterii acestor cheltuieli astfel că pe ansamblul UE, creșterea medie anuală a fost de 1,6%. În 1998 față de 1997, creșterea a fost de aproximativ 1,0%. Pe ansamblul țărilor membre ale Uniunii Europene, cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, au crescut cu 8% în 1998 față de 1993.

În România, a avut loc o scădere a cheltuielilor de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, în perioada 1990-1998, cel mai scăzut nivel fiind înregistrat în 1997, când reprezenta jumătate din valoarea din anul 1990, atingând în 1998 doar 75% din nivelul anului 1990. Începând cu 1993 s-a înregistrat o ușoară redresare, în sensul creșterii acestui indicator, cu excepția anului 1997 când cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, au scăzut la 85% față de 1993 și la sub 70% față de anul precedent.

În totalul cheltuielilor de protecție socială, *pensiile și sănătatea sunt capitoarele cele mai costisitoare*. Cheltuielile cu pensiile reprezintă pe ansamblul țărilor UE-15 aproape jumătate (45%), iar cele pentru sănătate o treime (35%). Cheltuielile pentru aceste două domenii reprezintă 13% și, respectiv, 10% din PIB, deci împreună aproape un sfert din PIB. Această realitate a făcut ca sistemele de pensii și de îngrijire a sănătății să fie supuse unor reforme în majoritatea țărilor.

Propunerile de reformă vizează reconstrucția sistemelor de pensii, în principal, prin adăugarea la sistemele publice de pensii a unui pilon de pensii private (de capital). În cazul sistemelor de sănătate atenția a fost orientată, în special, pe controlul costurilor.

Pe ansamblul Uniunii Europene, două sunt **sursele principale de finanțare** a sistemelor de protecție socială și anume: cotizațiile sociale (în sarcina angajatorilor și a persoanelor protejate), care reprezentau în anul 1998, 60,9% din totalul încasărilor și contribuțiile publice finanțate din impozite și taxe (fiscalitatea generală), cu o pondere de 35,4% (diferența de circa 4% reprezintă alte surse cum ar fi venituri din dobânzi la plasamente pe piața financiară).

Contribuțiile de asigurări sociale constituie principala sursă de finanțare a protecției sociale în cea mai mare parte a țărilor europene, cu unele excepții (Danemarca, de exemplu, unde prestațiile se finanțează, în principal, din impozite).

Ratele de cotizare variază foarte mult pe țări și între tipuri diferite de risc. În Irlanda, Regatul Unit, Suedia, Belgia, Spania și Portugalia nu se face nici o distincție între riscuri aplicându-se asupra veniturilor o rată globală de cotizare pentru mai multe riscuri.

Există totuși rate de cotizare separate pentru asigurarea de șomaj în Finlanda, Suedia și Spania. În alte țări se aplică rate specifice pentru fiecare risc.

Contribuțiile sunt plătite de angajatori și de salariați (și alte persoane acoperite) în proporții care variază de la o țară la alta pe riscuri, categorii profesionale. Există cazuri de reglementări specifice pentru funcționarii și lucrătorii independenți sau în cazul accidentelor de muncă.

Finanțarea guvernamentală, din veniturile bugetare obținute din fiscalitate, constituie cea de-a doua sursă de finanțare. Statul este responsabil pentru toate prestațiile care se varsă fără contrapartidă (de exemplu, alocațiile familiale se finanțează din impozite în țări ca: Danemarca, Germania, Irlanda, Suedia, Regatul Unit) sau completează deficitul unor scheme, potrivit reglementărilor.

Resursele totale ale protecției sociale au crescut în 1997 față de 1990 – în termeni reali – pe ansamblul țărilor Uniunii Europene cu 17%. Cea mai mare creștere a fost înregistrată de resursele guvernamentale (din încasări fiscale, respectiv, din impozite și taxe), iar creșterea cea mai mică s-a realizat în cazul resurselor provenite din contribuțiile plătite de angajatori. În ultimii ani, un accent mai mare a început să fie pus pe implicarea în mai mare măsură a persoanelor protejate în formarea resurselor necesare protecției sociale.

În *procesul de "restructurare" a finanțării cheltuielilor de protecție socială* s-au produs în ultima perioadă două deplasări. Una se referă la deplasarea sarcinilor sociale dinspre angajatori spre guvern sau spre persoanele protejate; aceasta este expresia măsurilor de degajare a angajatorilor de costuri sociale, în scopul creșterii competitivității produselor europene pe piața unică sau pe piețele mondiale. Creșterea participării guvernamentale la finanțarea protecției sociale pe ansamblul țărilor UE între 1990 și 1998 este aproape similară cu scăderea participării angajatorilor. Cea de a doua deplasare este legată de creșterea participării persoanelor protejate (a asiguraților) la formarea resurselor în majoritatea țărilor europene.

Cheltuielile cu *pensiile de bătrânețe și pensia de urmaș* reprezintă, de departe, cel mai important capitol al bugetului securității sociale și influențează decisiv nivelul și dinamica cheltuielilor totale de securitate socială atât din țările Uniunii Europene cât și în România, precum și în celelalte țări europene candidate la integrarea europeană.

Potrivit datelor, în 1998 în țările UE cheltuielile pentru pensia de bătrânețe și pensia de urmaș au deținut aproape jumătate din cheltuielile pentru securitatea socială și au reprezentat 12,7% din PIB. Pe țări, procentul cheltuielilor în PIB variază între 4,0% în Irlanda și 16,1% în Italia. Irlanda și Italia sunt însă cazuri extreme, în celelalte țări ponderea cheltuielilor pentru pensii fiind relativ apropiată de media din UE. Cu puțin peste media europeană se plasează: Grecia, Suedia, Franța și Austria. Cele mai multe țări dețin ponderi între 10% și media europeană. Privite în timp, cheltuielile pentru pensii au înregistrat creșteri însemnate, în intervalul 1990-1998 ponderea lor în PIB crescând cu un punct procentual.

Ponderile mari pe care le dețin în prezent în PIB cheltuielile pentru pensii în țările UE se datorează, în principal, cuprinderii în sistemul asigurărilor obligatorii pentru pensii a majorității forței de muncă, (salariați și lucrători independenți), ratelor de înlocuire relativ ridicate (de regulă peste 50%) și ajungerii la maturitate a regimurilor (schemelor) de pensii. Pentru viitor, creșterea estimată a cheltuielilor pentru pensii se datorează, cu deosebire, procesului de îmbătrânire a populației, care va conduce la o sporire sensibilă a proporției persoanelor vârstnice pensioabile, în totalul populației și la înrăutățirea raportului de dependență.

În România, cheltuielile pentru pensiile de asigurări sociale (inclusiv pensiile militare de stat) au deținut în PIB, în 2000, o pondere de 6,5%. Firește, în perspectivă, proporția cheltuielilor pentru pensii în PIB ar urma să crească și în România, ca urmare a îmbătrânirii populației, dar și prin îmbunătățirea ratei de înlocuire a venitului prin pensie.

În practica țărilor UE se utilizează următoarele sisteme de finanțare:

Metoda repartiției (pay-as-you-go) în Belgia, Germania, Grecia, Franța, Irlanda, Italia, Olanda, Austria și Regatul Unit.

Metoda repartiției plus fonduri speciale. Asemenea fonduri s-au creat în Spania sub denumirea de Fond Unic de Consolidare pentru ansamblul sistemului securității sociale și în Franța și Luxemburg ca fond de rezervă pentru pensii pentru a răspunde cerințelor viitoare de finanțare; finanțare mixtă – metoda repartiției și metoda capitalizării.

Metoda capitalizării se utilizează în patru țări, respectiv în Suedia, Danemarca (parțial pentru pensia suplimentară; pensia națională se finanțează prin metoda repartiției), Finlanda (parțial pentru pensia de bătrânețe; pensia națională și pensia de urmaș sunt finanțate prin metoda repartiției) și în Portugalia (există un fond de consolidare administrat de Institutul de Gestiune a Fondurilor de Capitalizare a Securității Sociale).

În țările UE principala sursă de venituri pentru plata pensiei publice de bătrânețe și a pensiei de urmaș sunt *contribuțiile* plătite de persoanele asigurate (salariați, persoane independente etc.) și de patroni. Practica relevă că există două categorii de contribuții și anume: contribuții distincte pentru asigurarea de bătrânețe și pentru urmași în Danemarca, Germania, Grecia, Franța, Italia,

Luxemburg, Olanda, Austria, Finlanda și Suedia; contribuții globale pentru mai multe componente ale securității sociale inclusiv pentru pensii în Belgia, Spania, Portugalia, Irlanda și Regatul Unit. Mărimea cotelor precum și proporția în care ele sunt plătite de asigurați și respectiv de patroni diferă de la o țară la alta; în majoritatea țărilor salariile/veniturile în funcție de care se calculează contribuțiile sunt plafonate.

Forma de participare a autorităților publice este foarte diferită: plata unei părți din contribuțiile statutare, acoperirea deficitelor bugetelor de pensii, plata pensiilor naționale, a pensiilor minime de bătrânețe și a pensiilor necontributive, compensarea reducerilor de contribuții etc. Finanțarea se face din veniturile bugetului de stat și, în ultimă instanță, se urmărește frânarea creșterii cotelor de contribuții sociale plătite de salariați și patroni, dar și îmbunătățirea condițiilor de viață ale persoanelor vârstnice aflate în dificultate materială.

În România, atât în vechea legislație cât și în legislația actuală intrată în vigoare în aprilie 2001, finanțarea pensiilor de asigurări sociale de stat (pentru muncă, invaliditate și de urmaș) are la bază metoda repartiției, ca expresie a solidarității dintre persoanele active și cele pensionate. Punerea în practică a acestei metode, în anii tranziției, a necesitat dese și substanțiale modificări a cotelor de contribuții, ca urmare a schimbărilor structurale intervenite în economia reală, precum și a configurației regimurilor de pensii.

Tensiunile în finanțarea pensiilor s-au accentuat mult în ultimii șapte ani, bugetele asigurărilor sociale de stat din excedentare au devenit deficitare, iar echilibrarea lor s-a făcut cu subvenții de la bugetul public și împrumuturi de la trezoreria statului.

Concludente pentru tensiunile existente în finanțarea pensiilor sunt următoarele două aspecte; faptul că până în 1995 bugetele asigurărilor sociale de stat au fost excedentare, punctul maxim fiind atins în 1992 când veniturile au depășit cheltuielile cu 15,3%, iar soldul pozitiv raportat la PIB a reprezentat 1,3%; de asemenea, constatarea potrivit căreia din 1995 bugetele au înregistrat solduri negative, fenomenul marcând o tendință generală de creștere.

În contextul cerinței reducerii cotelor de contribuții și a compensării lor cu alte surse de venituri, apare necesitatea creșterii rolului subvențiilor de stat în echilibrarea bugetelor pentru pensii. *În majoritatea țărilor din UE autoritățile publice acoperă o parte însemnată din cheltuielile pentru pensii.* În Germania statul subvenționează peste 25% din cheltuielile pentru pensii; în Grecia și Luxemburg o treime din contribuții sunt suportate de stat. În prezent, aportul statului român la cheltuielile pentru pensiile de asigurări sociale de stat este destul de modest. Astfel, subvențiile de stat în totalul cheltuielilor bugetului de asigurări sociale de stat au reprezentat: 10,5% în 1999, 2,1% în 2000 și 4,1% în 2001.

Cheltuielile cu *prestațiile de șomaj*, exprimate în procente din PIB este foarte diferit în statele membre ale Uniunii Europene. Acesta reprezenta în 1991 mai puțin de 0,5% în Luxemburg, Italia, Portugalia, Grecia. În Marea Britanie și Germania el se situa în jurul valorii de 1%, iar în Franța la 1,7%. Cheltuielile cu prestațiile de șomaj depășeau 2% din PIB în Belgia, Olanda, Irlanda. Peste 3% din PIB reveneau cheltuielilor cu prestațiile de șomaj doar în Danemarca și Spania. În 1997, pe fondul creșterii ratei șomajului în majoritatea țărilor vest-

europene, a crescut și ponderea cheltuielilor cu prestațiile de șomaj în PIB. Astfel, acestea au ajuns la aproape 5% în Spania, la peste 4% în Danemarca, 3% în Irlanda și Olanda, 2,6% în Belgia, 2% în Franța și Germania.

Cheltuielile totale anuale cu protecția socială a șomerilor în România reprezintă în jur de 10-12% din totalul cheltuielilor cu securitatea socială și puțin peste 1% din produsul intern brut .

Finanțarea cheltuielilor cu prestațiile de șomaj se realizează, în majoritatea țărilor europene, în principal în sistem contributiv, prin cotizații patronale care înregistrează o tendință de diminuare și cotizații ale salariaților, cu tendință de majorare. Contribuțiile angajatorilor și ale angajaților reprezintă sursa principală care alimentează fondurile de șomaj, acoperind în proporție de peste 90% sumele necesare acordării prestațiilor de șomaj. În unele țări europene cotizația pentru șomaj este inclusă în cotizația socială globală (Belgia, Marea Britanie, Irlanda, Portugalia), care constituie sursa de formare a fondului general de securitate socială, acesta distribuindu-se pe riscuri sociale în funcție de necesitățile momentului. În cele mai multe țări însă, cotizațiile pentru șomaj au ca destinație precisă constituirea fondului de șomaj care este utilizat exclusiv pentru finanțarea prestațiilor de șomaj. În alte țări sunt stabilite anumite limite salariale minime sub care nu se percep contribuții de șomaj sau plafoane maxime peste care nu se mai aplică rata de cotizare, asigurând în acest fel finanțarea prestațiilor de șomaj la un nivel minim. În altele, rata de cotizare se aplică gradual, diferențiat în funcție de nivelul venitului, ceea ce permite finanțarea unor prestații corespunzătoare, proporționale cu contribuția plătită. În țările nordice (Suedia, Danemarca, Finlanda), pe lângă finanțarea prestațiilor de bază prin cotizații obligatorii, există și posibilitatea plății unor contribuții forfetare la casele de asigurări de șomaj din care sunt finanțate prestații suplimentare.

Fondurile de șomaj sunt administrate și gestionate de instituții publice. Contribuția statului la asigurarea echilibrului financiar al sistemului, prin acordarea în condiții avantajoase de credite rambursabile, total sau parțial, ori prin subvenții bugetare pentru susținerea programelor active de integrare a șomerilor, se situează la sub 10% din totalul fondurilor de șomaj, înregistrând o tendință de diminuare.

În România, fondul de șomaj are următoarele surse de constituire: o contribuție de 5% aplicată asupra fondului de salarii realizat lunar, în valoare brută, contribuție plătită de agenții economici români sau străini, cu sediul în România, și care angajează personal român; o contribuție de 1% din salariul de bază lunar brut, plătită de salariați; o subvenție de la bugetul de stat pentru completarea fondului, în cazul în care primele două surse nu acoperă plățile datorate; alte venituri: dobânzi, surse externe etc. Contribuțiile agenților economici au avut un trend crescător, contrar tendințelor europene, ajungând de la 62,5% în 1997 la 76% în anul 2000 din totalul resurselor de finanțare a prestațiilor de șomaj. Cotizațiile salariaților dețin o pondere de 12-13% în totalul veniturilor la fondul de șomaj.

În perioada 1991-2001, fondul asigurărilor de șomaj a înregistrat în mod constant (cu excepția anului 1999, din cauza efectuării plăților compensatorii) un excedent, mai mare sau mai mic. Acest surplus anual este rezultatul promovării

unor politici de creștere a veniturilor la fondul de șomaj, în special pe seama contribuției angajatorilor, în condițiile menținerii sau chiar reducerii numărului șomerilor aflați în plată.

Bibliografie

- Calcon, F.; Rechoudt, L.; Greiner, D. - *Les allocations de chômage en Europe*, Copenhague, 1995.
- Ciutacu, C. - *Șomaj-inflație, o provocare pentru economia în tranziție*, București, CIDE, 1993.
- Denis J. Snower - "Reformer les régimes d'assurances de chômage", *Revue Internationale du Travail*, no. 6, 1999, BIT Génève.
- Drouin, V. ; Greffe, X. - *L'assurance – chômage, filet de sécurité ou parapluie percé?*, Paris, 1998.
- Medinier, H.; Revoil, J. - *L'indemnisation du chômage*, Copenhague, 1997.
- Perț, Steliana - "Șomajul în perioada de tranziție. Geneză. Dimensiuni. Caracteristici. Tendințe", *Revista Română de Statistică*, nr.3-4, 1993.
- Perț, Steliana - *Probleme ale măsurării șomajului. Cu privire specială la rata de șomaj*, CIDE, 1991.
- Reissert, B. - *Les prestations de chômage et l'aggravation du problème du chômage*, Luxembourg, 1998.
- Bureau Internationale du Travail - *L'emploi en Europe*, Génève, 1999.
- Bureau Internationale du Travail - *L'emploi dans le monde*, Génève, 1999.
- Commission Européenne - *Les régimes nationaux d'assurances de chômage*, Luxembourg, 1998.
- Commission Européenne - *La protection sociale en Europe*, Luxembourg, 1998.
- MISSOC - *Social protection in the Member States of the European Union. Social security and social integration*, Luxembourg, 2000.
- PNUD - *Raportul național al dezvoltării umane 2001-2002*, București, 2002.
- UNICEF, INS - *Tendințe sociale*, București, 2002.
- *** *Problèmes économiques*, no. 2649, 2660, 2663, 2665, 2668, 2672, 2678, 2679, 2688, 2689, 2690 / 2000, no. 2694, 2711, 2717 / 2001.