

ASPECTE REFRITOARE LA SECURITATEA SOCIALĂ ÎN ACTUALUL CONTEXT ECONOMIC–SOCIAL

George MĂGUREANU POPTEAN*

ABSTRACT: *The transition to the market economy triggers the resolution of countless social issues, for which the state makes the proper efforts to be aware of and to deal with them.*

Social protection aims at domains which involve the efforts of the whole community: health, education, culture, working and holiday conditions, living conditions, etc.

Social protection is conceived to ensure a basic living standard for all the people irrespective of the means they are provided with.

The state, in a democratic regime, does not have only the defensive mission to protect the current rights, but also to promote them, by the corresponding institutions and using the means of the collectivity is provided with, the good wealth of all its members and, especially, of the needy.

KEYWORDS: *Social security, social insurances, social assistance, social protection.*

JEL CLASSIFICATION: K 22, K 23

Securitatea socială constituie un concept amplu care încorporează asigurările sociale și asistența socială. Asigurările sociale au în vedere: asigurarea de sănătate, prestațiile de maternitate, ajutorul de deces, indemnizația de șomaj, dreptul la pensie, asigurările pentru accidente de muncă și boli profesionale, iar cu titlu de prestații noncontributive și drepturile acordate: invalizilor, văduvelor și orfanilor de război, veteranilor de război, foștilor deținuți politici, eroilor martiri, urmașilor și răniților din timpul Revoluției din 1989, magistraților înlăturați din justiție în perioada 1945 – 1952.

Ca și salariul, originea noțiunii de securitate socială este de sorginte latină.

Semnificația cuvântului „securitate”, este aceea de a fi la adăpost de orice pericol; sentiment de încredere și de liniște, protecție, apărare¹.

* University lecturer PhD., „Româno-Americană” University of București, ROMANIA

¹ A se vedea Dicționarului explicativ al limbii române www.dexonline.ro, la adresa <http://dexonline.ro/search.php?cuv=securitate>.

Totodată, potrivit aceleiași surse, „social” reprezintă ceva ce este creat de societate, propriu societății, de care este legat de viața oamenilor în societate, de raporturile lor în societate sau față de societate și care privește societatea omenească.

De asemenea, beneficiarului securității sociale îi sunt aplicabile atât normele juridice ce reglementează raporturile juridice de asigurarea socială cât și cele de asistență socială², întrucât, așa cum am mai menționat, securitatea socială în sine, constituie un concept amplu care încorporează atât asigurările sociale, cât și asistența socială.

După integrarea în Uniunea Europeană, România a fost nevoită să se alinieze legislației europene, inclusiv în domeniul securității sociale³, sens în care au fost emise numeroase acte normative.

Din păcate, deși este norma de căpătâi în domeniul protecției raporturilor de muncă, Codul muncii⁴ nu cuprinde reglementări privitoare la securitatea socială.

Potrivit unor opinii din doctrina juridică⁵, aceasta s-ar putea explica prin faptul că dreptul securității sociale face parte, în principal din dreptul public, pe când raportul juridic de drept al muncii s-ar integra atât în sfera dreptului public cât și a celui privat.

Ca o subliniere a importanței desăvârșite pe care o prezintă securitatea socială, Legea fundamentală a României⁶, la art. 41 intitulat „Munca și protecția socială a muncii”, instituie dreptul la măsuri de protecție socială pentru salariați, drepturi ce privesc securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională, precum și alte situații specifice. De altfel, noțiunea de securitate în muncă este definită la nivel internațional, de către Biroul Internațional al Muncii ca fiind „protecția pe care societatea o acordă membrilor săi prin ansamblul de dispoziții publice contra mizeriei publice și sociale, care îi amenință în caz de pierdere sau reducere importantă a câștigurilor, cauzate de boli, stare de graviditate, lăuzie sau concediu de îngrijire a copilului, accident de muncă, șomaj, invaliditate, bătrânețe, deces și altele, precum și acordarea de îngrijiri medicale și de alocații familiilor cu copii.”⁷

Este evidentă polivalența noțiunii de securitate socială, câtă vreme își întinde sau, mai bine spus, ar trebui să-și întindă umbrela protectoare, acoperind și protejând individul de riscurile pe care viața socială le poate aduce după sine. În egală măsură, rațiunea măsurilor ce au ca izvor securitatea socială, este și aceea de a conferi siguranță și garanție⁸ contra unor întâmplări nedorite, ce se pot produce în viața unei persoane.

De pildă, ne putem considera protejați împotriva unor factori precum cei psihologici⁹, ca urmare a unei boli sau chiar a bătrâneții; de asemenea, este de prisos să comentăm

²Alexandru Athanasie, *Dreptul securității sociale*, Ed. Actami, București 1995, pag. 29.

³A se vedea: *Regulamentul* (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea sistemelor de securitate socială, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 166/1 din 30 aprilie 2004, modificat prin *Regulamentul* (CE) nr. 988/2009 al Parlamentului European și al Consiliului, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 284/43 din 9 30 octombrie 2009. A se vedea și *Regulamentul* (CE) nr. 987/2009 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a procedurii de punere în aplicare a *Regulamentului* (CE) nr. 883/2004, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 284/1 din 30 octombrie 2009.

⁴A se vedea Legea 53/2003 privind *Codul muncii*, republicat în Monitorul Oficial nr. 345 din 18 mai 2011.

⁵Ion Traian Ștefănescu, *Tratat de dreptul muncii*, vol.I, Ed. Lumina Lex, București 2003, pag.107.

⁶A se vedea Constituția României, publicată în Monitorul Oficial nr. 767 din 31 octombrie 2003, modificată și completată prin Legea de revizuire nr. 429/2003, publicată în Monitorul Oficial nr. 758 din 29 octombrie 2003.

⁷Biroul Internațional al muncii, *La securitate sociale*, Geneva 1995, pag. 4.

⁸Alexandru Țiclea, *Dreptul securității sociale – Curs universitar*, Ed. Gutenberg Univers, Arad 2007, pag. 3; Alexandru Țiclea, *Dreptul securității sociale*, Ed. Universul Juridic, București 2008, pag. 7.

⁹Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, *Dreptul securității sociale*, Ed. All Beck, București 1998, pag. 2.

riscurile pe care o bună parte a ocupațiilor¹⁰ din România le prezintă, pe plan profesional, sub aspectul bolilor profesionale ori al accidentelor de muncă¹¹.

Se poate aprecia că, în prezent, cu privire la anumite instituții juridice, există anumite norme de drept comun în domeniul securității sociale, dar și norme specifice pentru anumite categorii de personal.

Ca urmare a multiplelor reglementări legislative, în literatura de specialitate¹² se consideră că trăsăturile asigurărilor sociale sunt următoarele:

a) subiectele raportului de asigurare sunt, pe de o parte, persoana fizică (asiguratul)¹³, iar, pe de altă parte, organizația de asigurări prin organisme competente;

b) conținutul raportului de asigurare este alcătuit în esență din dreptul asiguratului la primirea indemnizației de asigurări sociale și obligația corelativă a instituției de asigurări de a o plăti, din obligația asiguratului de a vira contribuția de asigurări sociale, corelativă cu dreptul instituției de asigurare de a pretinde plata contribuției (raport juridic de tip comutativ);

c) raportul de asigurare se naște, ca regulă, *ex lege*, neavând la bază voința subiectelor sale;

d) conținutul raportului de asigurare constă, în principal, în furnizarea unor prestații ce reprezintă venituri de înlocuire a câștigului profesional (salariu, alte forme de venit profesional).

Asistența socială este reprezentată de un ansamblu unitar, constituit potrivit Legii nr. 47/2006 privind sistemul național de asistență socială¹⁴.

Potrivit art. 2 alin. 1 din Legea nr. 47/2006, Sistemul național de asistență socială reprezintă ansamblul de instituții și măsuri prin care statul, prin autoritățile administrației publice centrale și locale, colectivitatea locală și societatea civilă intervin pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale unor situații care pot genera marginalizarea sau excludiunea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților.

Asistența socială, componentă a sistemului național de protecție socială, cuprinde serviciile sociale și prestațiile sociale acordate în vederea dezvoltării capacităților individuale sau colective pentru asigurarea nevoilor sociale¹⁵, creșterea calității vieții și promovarea principiilor de coeziune și incluziune socială.

Dreptul la asistență socială se acordă la cerere sau din oficiu și, foarte important, este garantat mai multor categorii de persoane, indiferent de statutul lor de contributory,

¹⁰ A se vedea Ordinul nr. 138/1995, publicat în M. Of. nr. 272 din 23.11.1995, privind aprobarea *Clasificării ocupațiilor* din România (C.O.R.), publicată în Broșura nr. 0 din 26.01.2000, modificată și completată.

¹¹ Martine Meunier – Boffa, *Droit sociale*, Editions Litec, Paris 1991, pag. 29.

¹² Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, *Dreptul securității sociale – curs universitar*, Ed. Global Lex, București 2005, pag. 19; Alexandru Țiclea, *Dreptul securității sociale – curs universitar*, Ed. Gutenberg Univers, Arad 2007, pag. 12; George Măgureanu, *Dreptul muncii și securității sociale*, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 54 și urm.

¹³ Pentru mai multe detalii privind persoanele fizice și juridice, a se vedea: Ernest Lupan, Ioan Pop Sabău, *Tratat de drept civil roman. Persoanele*, Ed. CH Beck, București, 2007

¹⁴ Legea nr. 47/2006 privind sistemul național de asistență socială a fost publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 239 din 16 martie 2006.

¹⁵ Nevoia socială reprezintă ansamblul de cerințe indispensabile fiecărei persoane pentru asigurarea condițiilor de viață în vederea integrării sociale (art. 5 lit. b din Legea nr. 47/2006).

acestea fiind toți cetățenii români care au domiciliul sau reședința în România, fără nici un fel de discriminare, cetățenii altor state, apatrizii sau oricare persoană care a dobândit o formă de protecție și care are domiciliul sau reședința în România, în condițiile legislației române, respectiv ale acordurilor și tratatelor la care România este parte.

În totală concordanță cu cele afirmate mai sus, se află, în principal, reglementările în materie de securitate și asistență socială ale Consiliului Europei, transpuse în Codul european de securitate socială¹⁶ sau în Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 102¹⁷.

Organizația Internațională a Muncii¹⁸ utilizează trei criterii pentru definirea securității sociale:

1. obiectivele sistemului trebuie să fie corelate cu susținerea financiară a tratamentelor medicale sau a îngrijirii medicale astfel încât să poată să fie menținut venitul în caz de pierdere involuntară a formelor de câștig sau a unei părți importante din venit. În același timp obiectivele sistemului se referă la susținerea financiară (o serie de venituri suplimentare) a familiilor cu responsabilități deosebite;
2. sistemul, cu trei dimensiuni de bază: publică, semipublică sau autonomă, trebuie să fie susținut de o legislație care atribuie indivizilor drepturi sau obligații specifice;
3. administrarea sistemului de securitate socială trebuie să respecte valorile specifice organismelor publice, semipublice sau autonome.

Asigurările sociale reprezintă o formă specială de protecție pe care societatea o acordă membrilor săi, oferind un sprijin care combat efectele diferitelor riscuri economice cu ar fi de pildă, pierderea veniturilor cauzată de îmbolnăviri, sau reducerea capacității de muncă la vârste înaintate, cauzată de șomaj.

De aceea despre asigurările sociale putem spune că sunt un tip de securitate socială sau că reprezintă un sector al politicilor sociale

Ca atare, reunind cele enunțate până acum, putem defini securitatea socială ca fiind un ansamblu de norme juridico-economice, cu influențe de fiscalitate, prin care individul capătă o protecție de natură socială, prin depunerea unui efort, ca urmare a prestării unei munci, de pe urma căreia, în timp, este susținut de sistemele sociale publice și/sau private.

Asistența socială este mecanismul principal prin care societatea intervine pentru a preveni, limita sau înlătura efectele negative ale evenimentelor care se produc asupra persoanelor sau grupurilor vulnerabile, fără voia acestora ori sunt prea puțin influențate de acestea.

Obiectivul principal al protecției sociale îl constituie diminuarea sau chiar înlăturarea consecințelor unor riscuri asupra mediului și nivelului de trai ale unor segmente ale populației.

¹⁶A se vedea *Codul european de securitate socială*, deschis spre semnare în aprilie 1964 și care a intrat în vigoare la 17 martie 1968.

¹⁷A se vedea *Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 102*, privind norme minime de securitate socială, adoptată în 1951.

¹⁸Organizația Internațională a Muncii a fost fondată în anul 1919 și are o organizare tripartită (guverne, angajați și angajatori) având la acest moment, un număr de 181 de țări membre.

¹⁹Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, *Dreptul securității sociale*, Ed. All Beck, București 1998, pag. 3; Biroul Internațional al muncii, *La securitate sociale*, Geneva 1995, pag. 13.

Securitatea și totodată, protecția socială, se regăsesc adesea în viața noastră de zi cu zi, fără chiar a realiza că întinderea efectelor lor se produc de dinaintea nașterii (concediul prenatal) și duc până după momentul nefericit al stingerii din viață (pensia de urmaș)¹⁹.

În definirea securității sociale, nu trebuie omisă componenta sa transnațională. În această privință, documentele principale europene²⁰, printre drepturile fundamentale, le include și pe cele specifice muncii, relațiilor și securității sociale.

România este membră fondatoare a Organizației Internaționale a Muncii și a desfășurat în cadrul acestei organizații o activitate susținută, cu excepția perioadei 1942-1956, când, din rațiuni legate de război și perioada postbelică, nu a mai făcut parte din membrii săi activi²¹.

România a ratificat, până în prezent, un număr de 54 de convenții ale Organizației Internaționale a Muncii din care 47 sunt în vigoare.

Dintre acestea, România a ratificat toate convențiile fundamentale, respectiv nr. 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 și 182, precum și un număr de patru convenții prioritare, respectiv nr. 81, 122, 129 și 144.

Constituția României din 1991, modificată și completată în 2003, statuează expres, în art. 11, că statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte. În cazul în care un tratat la care România urmează să devină parte cuprinde dispoziții contrare Constituției, ratificarea lui poate avea loc numai după revizuirea Constituției.

Un articol distinct din legea fundamentală, respectiv art. 20, este consacrat tratatelor internaționale privind drepturile omului, între acestea, potrivit interpretării constante a doctrinei, intrând și convențiile Organizației Internaționale a Muncii.

Așadar, dacă există neconcordanțe²² între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.

Ca atare, între normele internaționale ale muncii și drepturile omului există o necontestată corelație.

De altfel, așa cum am mai menționat, Organizația Internațională a Muncii este unul din organismele pioniere în domeniul protecției internaționale a drepturilor omului.

Deși această prevedere constituțională nu a fost încă invocată în practica judiciară, în cazul convențiilor Organizației Internaționale a Muncii, ea rămâne de referință pentru modul de soluționare²³, în perspectivă, a unui eventual conflict de legi între legea națională și convențiile OIM ratificate.

²⁰ *Carta socială europeană* revizuită a fost adoptată la Strasbourg la 03 mai 1996, și ratificată prin legea nr. 74/1999, publicată în Monitorul Oficial nr. 193 din 04 mai 1999, fiind ratificată până în prezent de 21 de țări.

²¹ Andrei Popescu, *Influența convențiilor internaționale ale muncii supra legislației române a muncii și securității sociale*, articol publicat în Buletinul de informare legislativă nr. 1/2005 editat de Consiliul Legislativ Român, București 2005.

²² Andrei Popescu, *Dreptul internațional al muncii*, Editura Holding Reporter, București 1998.

²³ Andrei Popescu, *Influența convențiilor internaționale ale muncii supra legislației române a muncii și securității sociale*, articol publicat în Buletinul de informare legislativă nr. 1/2005 editat de Consiliul Legislativ Român, București 2005; A se vedea pentru prezentarea Uniunii Europene Occidentale, Andrei Popescu, Alina Dinu, Ion Jinga, *Organizații europene și euroatlantice*, Ed. Economică, București 2007, pag 181-190.

Rolul cel mai important în coordonarea securității sociale în Europa, aparține Uniunii Europene. Chiar dacă a fost creată din rațiuni economice, încă de la înființarea Comunității Economice justiția socială a fost, indirect, unul din obiectivele acesteia. Un aspect important al integrării europene îl reprezintă promovarea progresului economic și social și îmbunătățirea continuă a condițiilor de viață și de muncă.²⁴

Coordonarea sistemelor de securitate socială formează o parte importantă a acquis-ului comunitar în domeniul social. Regulamentele de coordonare au devenit unele dintre cele mai importante instrumente ale politicii sociale europene.²⁵

Legislația comunitară privind coordonarea sistemelor de securitate socială constă în principal din:

- Regulamentul Consiliului nr. 1408/71 privind aplicarea sistemelor de securitate socială pentru angajații, lucrătorii independenți și membrii lor de familie care circulă în spațiul comunitar;
- Regulamentul Consiliului nr. 574/72 de stabilire a procedurilor de implementare a Regulamentului nr. 1408/71;
- regulamentele de amendare a Regulamentului Consiliului nr. 1408/71;
- Regulamentul nr. 883/2004, care a înlocuit Regulamentul Consiliului nr. 1408/71 după intrarea în vigoare a procedurilor de implementare;
- Deciziile și recomandările Comisiei Administrative de Securitate Socială a Lucrătorilor Migranți și jurisprudența Curții Europene de Justiție.

Prin aceste instrumente juridice se urmărește stabilirea unei conexiuni între sistemele naționale de securitate socială. Se dorește, astfel, uniformizarea domeniului de aplicare în cadrul comunitar a legislațiilor naționale de securitate socială și coordonarea drepturilor de securitate socială stabilite în conformitate cu legislațiile diferitelor State Membre.

Capacitatea Uniunii Europene de a elabora reglementări cu caracter supranațional în domeniul coordonării securității sociale este fundamentată juridic.

Toate aceste aspecte au fost luate în considerare în cadrul dezbaterilor care au avut ca finalitate adoptarea Regulamentului nr. 883/2004²⁶, care va înlocui Regulamentul nr. 1408/71, modernizând și simplificând regulile comunitare de coordonare.

Astfel, în 1992, Consiliul European de la Edinburgh a subliniat necesitatea reformării legislației comunitare în domeniul securității sociale, în vederea îmbunătățirii, dar, mai ales, a simplificării acesteia. Ca urmare, prin elaborarea Comunicării Comisiei Europene privind planul de acțiune pentru libera circulație a lucrătorilor, din 1997, se reconfirmă necesitatea modernizării regulilor comunitare de coordonare.

²⁴ Frans Pennings, Frans Pennings, Introduction to European Social Security Law, third edition, in the series Studies in Employment and Social Policy, Kluwer Law International, Haga, 2001, Chapter 3 "The European Union and the European Economic Area.

²⁵ Eberhard Eichenhofer, *A general introduction to Social Security co-ordination in the EC*, în cursul "European and International Social Security Law, Part II: "EC Social Security Coordination Law", European Master in Social Security 2002 – 2003, Instituut voor Sociaal Recht of the Katholieke Universiteit Leuven, Belgia, 2002.

²⁶ A se vedea *Regulamentul* (CE) al Parlamentului European și Consiliului nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială, J.O. 166/2004, din 30 aprilie 2004.

²⁷ Danny Pieters : Basic Principles of Social Security, University of Leuven, 1993

²⁸ C. Garcia de Cortazar y Nebreda, Y. Jorens, B. Schulte, C. Schumacher, B. Spiegel, G. Vonk: Manual on European and International Social Security Law, Ploiești, LVS Crepuscul, 2000

Un cetățean comunitar poate, în principiu, să se stabilească pe teritoriul oricărui alt stat din Comunitate pentru a-și desfășura activitatea, în căutarea unui loc de muncă, pentru studii sau doar pentru a-și petrece o parte din viață²⁷

Cei care se deplasează în interiorul Uniunii Europene sunt integrați în sistemul de securitate socială al statului primitor, deci li se aplică prevederile legislației acestui stat²⁸

Armonizarea sistemelor de securitate socială din Statele Membre ar fi soluția ideală pentru eliminarea tuturor impedimentelor din calea liberei circulații.

Armonizarea are în vedere intervenția directă în legislațiile naționale privind securitatea socială. Aceasta presupune ca Statele Membre să-și ajusteze prevederile din legislația națională în conformitate cu reglementările de armonizare²⁹.

O soluție la această problemă ar putea fi intensificarea și îmbunătățirea comunicării între instituțiile responsabile din Statele Membre și instituțiile comunitare.

De asemenea, ar fi de dorit și o mai bună informare a lucrătorilor migranți cu privire la interpretarea și evoluțiile regulilor comunitare de coordonare. O mai bună informare a cetățenilor ar determina o mai bună implementare a regulilor comunitare, sporind eficiența mobilității în Uniunea Europeană³⁰. În plus, ar putea crește rolul rețelelor de experți în domeniul coordonării sistemelor de securitate socială, create între Statele Membre, pentru rezolvarea informală a diverselor probleme legate de libera circulație a persoanelor.

Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10 decembrie 1948 menționează în art. 22 că orice persoană, în calitate de membru al societății, are dreptul la securitate socială; aceasta este îndreptățită să obțină satisfacerea drepturilor economice, sociale și culturale indispensabile demnității și dezvoltării libere a personalității sale, datorită efortului național și cooperării internaționale, ținând cont de organizarea și resursele fiecărei țări³¹.

Obiectivele reformei în domeniul asistenței sociale, adică în domeniul susținut material, în mare parte de către de stat, sunt astfel formulate și fundamentate încât să se poată asigura realizarea restabilirii sau menținerii unor echilibre între sectorul public și cel privat, între protecție și autoprotecție, între nevoi și resurse, între dezvoltarea umană a generației prezente și cea a generațiilor viitoare.

Tocmai în acest scop, legislația comunitară referitoare la coordonarea sistemelor de securitate socială din statele membre ale Uniunii Europene reprezintă unul dintre instrumentele concrete de realizare a liberei circulații a persoanelor³². Scopul coordonării

²⁹ Dany Pieters, Towards a radical simplification of the social security co-ordination, in the course "European and International Social Security Law", Part II: "EC Social Security Coordination Law", European Master in Social Security 2002 – 2003, Instituut voor Sociaal Recht of the Katholieke Universiteit Leuven, Belgia, 2002.

³⁰ Comisia Europeană, COM (2002) 694, *Communication from the Commission – Free movement of workers – achieving the full benefits and potential*, Bruxelles, 2002.

³¹ A se vedea, tot din Declarația Universală a Drepturilor Omului, următoarele: art. 23: orice persoană are dreptul la muncă (...) și la protecție împotriva șomajului (...), că orice muncă are dreptul la o remunerație echitabilă și satisfăcătoare (...) întregită, dacă este cazul, de orice alte mijloace de protecție socială; art. 25 alin. 1): orice persoană are dreptul la un nivel de viață care să-i asigure sănătatea și bunăstarea sa și a familiei sale, în special în ceea ce privește hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirile medicale, precum și serviciile sociale necesare; are dreptul la securitate în caz de boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau alte cazuri de pierdere a mijloacelor de subsistență, ca urmare a unor circumstanțe independente de voința sa; art. 25 alin. 2): maternitatea și copilul au dreptul la sprijin și asistență specială. Toți copiii, născuți din sau în afara căsătoriei se bucură de aceeași protecție socială.

³² Francis Kessler, Jean Philippe Lhernould, Andrei Popescu, *Securitatea socială a lucrătorilor migranți în cadrul Uniunii Europene*, Editura Lumina Lex, București 2005, pag. 427.

sistemelor naționale este ca persoanele care uzează de dreptul la circulație în cadrul Uniunii Europene să nu fie penalizate, în ceea ce privește drepturile lor de securitate socială.

Coordonarea sistemelor de securitate socială ale statelor membre protejează persoanele respective împotriva efectelor negative ce ar putea rezulta din aplicarea exclusivă a legislației naționale.

Deși una dintre preocupările constante ale Uniunii Europene o constituie și perfecționarea politicii comunitare în materia securității sociale, o armonizare completă în sensul creării de reguli juridice uniforme în domeniul securității sociale nu este nici posibilă, nici de dorit în viitorul apropiat. Este necesar să se realizeze o armonizare doar parțială și să se extindă, în același timp, coordonarea sistemelor de securitate sociale³³.

Protecția socială este concepută pentru asigurarea unui standard de viață de bază pentru toți oamenii, indiferent de mijloacele de care aceștia dispun.

Există mai multe categorii de persoane care cer protecția socială: protecția șomerilor, protecția persoanelor afectate de diferite handicapuri, protecția copilului și a tinerilor, protecția socială complementară (protecția socială în caz de deces, incapacitatea de muncă, boală profesională).

Condițiile concrete și nevoile diferite, care se cer acoperite, fac în așa fel încât și modalitățile de realizare a protecției sociale să fie diferite.

Astfel, programele se bazează pe premise diferențiate în cazul asigurărilor sociale, destinate acoperirii unor nevoi personale ca urmare a pierderii temporare sau definitive a capacității de muncă sau, în cazul protecției lucrătorului la locul de muncă, mediu, condiții de muncă, nevoi care se transferă asupra costurilor de producție și a căror satisfacere este inclusă în prețul produsului.

În privința Codului european de securitate socială trebuie spus că, din păcate, acesta nu a fost încă ratificat de România³⁴. De abia recent, Guvernul a adoptat Proiectul de lege pentru ratificarea Codului European de Securitate Socială, chiar dacă acesta este aproape identic cu Convenția OIM nr. 102 din 1952 privind securitatea socială.

La data de 06.11.1990 a fost deschis spre semnare un Cod revizuit al securității sociale, din pricina schimbărilor intervenite în țările semnatare ale celui inițial precum și a altor factori, cum ar fi schimbările de pe piața muncii³⁵, migrației forțelor de muncă, evoluției demografice a populației sau a noilor concepte, de genul egalității de tratament pentru bărbați și femei.

Cu ocazia depunerii instrumentului de ratificare, România accepta obligațiile din Codul European de Securitate Socială referitoare la: Pările I (Dispoziții generale), II (Îngrijiri medicale), III (Prestatii de boala), V (Prestatii de bătrânețe), VII (Prestatii familiale), VIII (Prestatii de maternitate), dispozițiile corespunzătoare din Pările XI (Calculul plăilor periodice), XII (Dispoziții comune) și Partea a XIII-a (Dispoziții diverse).

³³ Francis Kessler și Jean Phillippe Lhernould, *Code annoté européen de la protection sociale*, Ed. Groupe Revue Fiduciaire, Paris 2006.

³⁴ La 1.08.2003 Codul European de securitate socială era ratificat de 18 state iar alte 4, printre care și România, îl semnaseră.

³⁵ Andrei Popescu, Nicolae Voiculescu, *Drept social european*, Ed. Fundației România de Măine, București 2003, pag. 65; George Măgureanu, *Dreptul muncii și securității sociale*, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 186 și urm.

³⁶ Ion Traian Ștefănescu, *Tratat de dreptul muncii*, Ed. Wolters Kluwer România, București 2007, pag. 73.

Dreptul securității sociale este compus din ansamblul normelor de drept care reglementează raporturile juridice de asigurare socială și pe cele de asistență socială³⁶.

Se caracterizează față de dreptul muncii, în principal, prin faptul că obiectul său îl constituie raporturile juridice de asigurări sociale și de asistență socială³⁷.

Metoda de reglementare caracteristică dreptului securității sociale este cea directă, prin acte normative.

Diversitatea și cuantumul prestațiilor și serviciilor sociale sunt condiționate însă de starea economiei, de resursele financiare existente la un moment dat, de necesitatea construirii cadrului administrativ de aplicare, cu deosebire în ceea ce privește formarea personalului și informatizarea activităților.

Programele de protecție socială, administrate de stat, sunt finanțate pe principiul repartiției, compensației între generații, de resurse obținute din contribuții, impozite și taxe, pe baza principiului responsabilității colective.

Structura sistemului de protecție socială din România este complicată de existența unor scheme diferite răspunzând aceluiași risc social, a unor modalități de finanțare și organizare amestecate, uneori improprii, a unor atribuții și responsabilități instituționale suprapuse și neclare.

Schemele de protecție socială din România funcționează pe principiul asigurărilor sociale, scheme non-contributive finanțate de la bugetul statului, scheme de asistență socială, precum și scheme bazate pe finanțarea prin subvenții de la bugetul de stat a unor bunuri și servicii gratuite sau cu tarife reduse pentru anumite categorii de populație.

Protecția socială vizează mai multe domenii în care sunt necesare eforturi colective, respectiv: sănătatea, instruirea și educația, cultura, condițiile de odihnă și recreere, mediul social-politic, într-un cuvânt, condițiile sociale de trai.

La toate acestea se adaugă condițiile materiale de viață precum locuința și mediul de locuit, ocuparea forței de muncă și condițiile de muncă sau veniturile și consumurile, viața de familie, respectarea ordinii sociale și de drept.

Tocmai de aceea se impune să precizăm că în doctrină³⁸, se utilizează termenul de „securitate socială” dar și sinonimul său „protecție socială”.

Trebuie păstrată o distincție între cele două, îndeosebi având în vedere că, pe măsură ce Constituția României folosește noțiunea de „protecție socială”, tratatele internaționale precum Declarația universală a drepturilor omului, Tratatul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale precum și Carta socială europeană revizuită, utilizează cu predilecție sintagma de „securitate socială”.

Ca atare, ne raliem opiniei majoritare doctrinare³⁹, întrucât, în lipsa unui numitor comun, care să evidențieze importanța definirii cu exactitate a raporturilor juridice de securitate socială, cele două sintagme tind a se confunda, ceea ce nu este deloc constructiv.

Este evident că raporturile ce reies din norma de securitate socială includ pe cele de protecție socială, ceea ce invers nu se poate spune că este posibil.

³⁷ Idem, pag. 73.

³⁸ Ion Imbrescu, *Considerații referitoare la sinonimia sintagmelor de „protecție socială” și de „securitate socială”*, publicat în revista Dreptul nr.9 din 2004, pag. 89

³⁹ Ion Traian Ștefănescu, *Tratat de dreptul muncii*, Ed. Wolters Kluwer România, București 2007, pag. 73;

Ca o dovadă în plus a celor susținute anterior, și doctrina a delimitat raporturile de asigurări sociale, cu o sferă mai mică de întindere, față de cele de asistență socială, ce au o arie de cuprindere mult mai vastă⁴⁰.

Evident că există un corespondent la nivel european al dreptului securității sociale, căruia, din păcate, cel puțin în opinia doctrinei⁴¹, nu i-a fost acordată atenția cuvenită.

Spunem aceasta întrucât problematica securității sociale este bine reglementată și implementată la nivel comunitar, încă din 1952⁴², prin intermediul Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 102 din 1952, care a apărut la acel moment, ca urmare a necesităților și a recomandărilor precedente privind drepturile sociale.

Convenția menționată impunea norme minime de securitate socială, pe care statele semnatare să le aplice pentru extinderea progresivă a activităților apărute de norme sociale protectoare, la întreaga paletă de raporturi de muncă existente.

De asemenea, în contextul îngreunării constante a sarcinilor fiscale și sociale pe care trebuie să le suporte statele lumii, dublată de scăderea numărului de persoane active, productive, se pune și s-a pus în discuție varianta externalizării acestor servicii de către instituțiile publice, prin transferarea lor către cele private, în totalitate⁴³.

Se pare că, o asemenea decizie, nu este îmbrățișată de specialiști⁴⁴ și ca atare, s-a produs o dublare a serviciilor publice de asistență socială cu cel oferite de asiguratorii privați, care să preia o parte din presiunea socială, prin intermediul contribuțiilor la asigurările private.

Sunt reglementate criterii pe baza cărora serviciile și prestațiile sociale se acordă în funcție de situația persoanei sau familiei.

Astfel, potrivit art. 10 din Legea 47 din 2006, serviciile sociale pot fi primare și specializate.

Serviciile sociale primare sunt măsuri și acțiuni de proximitate și prevenție acordate în comunitate, în scopul identificării și limitării situațiilor de risc în care se poate afla la un moment dat persoana, familia sau grupul.

Serviciile sociale specializate sunt măsurile de suport și asistență care au ca scop menținerea, refacerea sau dezvoltarea capacităților persoanei ori familiei, aflată în situații specifice de vulnerabilitate sau de risc de excludere socială și sunt acordate de personal calificat și specializat.

Furnizarea serviciilor sociale se organizează într-un sistem descentralizat, la nivelul comunităților locale, pentru a răspunde cât mai adecvat nevoilor sociale identificate, tipologiei potențialilor beneficiari și condițiilor particulare în care aceștia se află.

⁴⁰ Cătălin Zamfir, Lazăr Vlăsceanu, Dicționar de sociologie, Ed. Babel, București 1993, pag. 46-51; Elena Zamfir, Cătălin Zamfir, Politici sociale. România în context european, Ed. Alternative, București 1995, pag. 100; Alexandru Athanasie, Dreptul securității sociale, Ed. Actami, București 1995, pag. 175.

⁴¹ Andrei Popescu, Dreptul internațional și european al muncii, Ediția a II-a, Ed. C.H. Beck, București 2008, pag. 188.

⁴² A se vedea *Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 102*, privind instituirea normelor minime de securitate socială, adoptată în 1951.

⁴³ A se vedea volumul Consiliului European și Institutului European de Protecție Socială, *La privatisation de la protection sociale: renouveau au declin?*, Strasbourg 1994.

⁴⁴ Andrei Popescu, Dreptul internațional și european al muncii, Ediția a II-a, Ed. C.H. Beck, București 2008, pag. 256.

Furnizorii de servicii sociale pot organiza și acorda servicii sociale, cu sau fără găzduire, în comunitate, la domiciliul beneficiarului ori în centre de zi și centre rezidențiale, publice sau private.

Centrele de zi și rezidențiale reprezintă așezăminte în care serviciile sociale sunt acordate de personal calificat și care dispun de infrastructura adecvată furnizării acestora; în centrele rezidențiale persoana este găzduită mai mult de 24 de ore.

Serviciile sociale sunt acordate de furnizori de servicii sociale care sunt persoane fizice sau juridice, de drept public ori privat.

Furnizorii de servicii sociale acreditați precum și serviciile sociale acordate de aceștia se înregistrează în registrul electronic unic, organizat la nivel național pe baza ordinului ministrului muncii, solidarității sociale și familiei.

Furnizorii de servicii sociale acreditați pot încheia convenții de parteneriat sau contracte pentru acordarea serviciilor sociale.

Serviciile sociale sunt organizate într-un sistem flexibil, multidisciplinar și coordonat și pot fi furnizate în sistem integrat cu serviciile de sănătate, învățământ, locuire, ocupare a forței de muncă și altele asemenea, în funcție de complexitatea situației.

Potrivit art. 17 din *Legea nr. 47/2006*, prestațiile sociale înseamnă transferuri financiare și cuprind alocații familiale, ajutoare sociale, indemnizații și facilități.

Așadar, alocațiile familiale se acordă familiilor și au în vedere nașterea, educația și întreținerea copiilor, ajutoarele sociale se acordă persoanelor sau familiilor aflate în dificultate și ale căror venituri sunt insuficiente pentru acoperirea nevoilor minime de viață, evaluate prin anchetă socială precum și prin alte instrumente specifice, iar indemnizațiile și facilitățile se acordă persoanelor pentru favorizarea incluziunii sociale și asigurării unei vieți autonome; indemnizațiile cu caracter reparatoriu se acordă persoanelor și, după caz, familiilor acestora, care au suferit daune în urma unor evenimente socio-politice sau legate de catastrofe și calamități naturale, recunoscute prin lege.

Principalele criterii pe baza cărora se acordă prestațiile sociale sunt evaluarea contextului familial, veniturile solicitantului sau ale familiei acestuia, condițiile de locuire, starea de sănătate și gradul de dependență.

Statul acordă prestațiile sociale, prin instituțiile sale specializate, centrale sau locale, în bani sau în natură, din bugetul de stat ori din bugetul local, aceste raporturi fiind reglementate prin acte normative speciale

Spre deosebire de raporturile de asigurări sociale care au o sferă de cuprindere redusă datorită calității de asigurat și care sunt condiționate de o anumită situație juridică, de pildă cea de salariat, raporturile de asistență socială au o arie de cuprindere mult mai extinsă, derivată din noțiunea de nevoie⁴⁵.

Raporturile juridice de asistență socială sunt caracterizate, potrivit unei opinii doctrinare⁴⁶, prin aceea că sunt reglementate exclusiv prin lege, subiectele lor sunt persoanele fizice aflate în nevoie, pe de o parte și statul, prin organismele sale specializate, pe de altă parte, în conținutul acestor raporturi intră dreptul persoanelor asistate social de

⁴⁵ Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, *Dreptul securității sociale – university course*, Ed. Global Lex, București 2005, pag. 21; Alexandru Țiclea, *Dreptul securității sociale – university course*, Ed. Gutenberg Univers, Arad 2007, pag 15.

⁴⁶ Alexandru Athanasiu, *Dreptul securității sociale*, Ed. Actami, București 1995, pag. 29.

a primi prestațiile stabilite de lege precum și obligația organelor specializate ale statului de a le acorda, și nu în ultimul rând, prestațiile au un quantum forfetar, neputând fi succesive precum cele de asigurări sociale.

În prezent acțiunile de protecție socială vizează mai multe domenii în care sunt necesare eforturi colective, respectiv: sănătatea, instruirea și educația, cultura, condițiile de odihnă și recreere, mediul social-politic, într-un cuvânt, condițiile sociale de trai.

De altfel, demersurile de mai sus, erau mai mult decât necesare, câtă vreme în această perioadă, atât în Europa cât și dincolo de ocean, se derulau proiecte de anvergură, îndeosebi în domeniul construcțiilor civile, industriale și militare, care, din pricina inexistenței protecției muncii, provocau prejudicii materiale, dar mai ales umane.

Putem aprecia că statul nu are doar misiunea defensivă de a proteja drepturile existente, dar și pe cea de a promova, prin instituțiile corespunzătoare și utilizând mijloacele colectivității de care dispune, bunăstarea tuturor membrilor săi și, mai ales, a celor aflați în nevoie.

Raportul Beveridge din 1942⁴⁷, denumit astfel după economistul și reformatorul social William Beveridge, susținea lupta activă contra sărăciei.

Securitatea socială viză ansamblul populației și nu doar clasa muncitoare, autorul raportului insistând, de asemenea, asupra aspectului de prevenire a riscului.

În ceea ce privește reglementarea comunitară, încă de la înființarea Comunității Economice Europene, a apărut necesitatea elaborării, cât mai rapid posibil, a unor reguli de coordonare.

Trebuiau făcute eforturi pentru ca nepotrivirile existente în acea perioadă, să nu mai constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor.⁴⁸

Din acest motiv, articolul 51 al Tratatului asupra CEE, care solicita Consiliului să adopte în domeniul securității sociale, măsurile necesare pentru realizarea liberei circulații a lucrătorilor.

Un alt exemplu de reglementare națională este cel al Constituției franceze din 1946⁴⁹, în al cărei preambul se arăta: „Națiunea asigură individului și familiei condițiile necesare dezvoltării. Ea garantează tuturor și în special copilului, mamei și lucrătorului vârstnic, protecția sănătății, securitate materială, pauze de lucru și concedii. Orice persoană care, datorită vârstei, stării sale fizice sau psihice, situației economice se află în incapacitate de muncă are dreptul de a obține de la colectivitate mijloace convenabile pentru existență.”

Concluzionând, principiul egalității de tratament impune aplicarea legislației naționale de securitate socială a statului, cetățenilor altor state membre, în aceleași condiții ca și pentru proprii cetățeni. Atunci când legislația unui stat conține prevederi discriminatorii referitoare la străini, aceste prevederi nu pot fi aplicate cetățenilor altor state membre.

Egalitatea de tratament nu înseamnă, însă, eliminarea diferențelor între sistemele de securitate socială ale statelor membre. Prevederile vizând egalitatea de tratament constituie o parte importantă a regulilor de coordonare comunitară și implică faptul că statele membre sunt libere să-și determine propriile condiții de acordare a prestațiilor, respectând însă principiul nediscriminării pe bază de cetățenie.

⁴⁷ A se vedea Raportul lui Sir William Beveridge, prezentat Parlamentului Marii Britanii în noiembrie 1942.

⁴⁸ William Beveridge, “Report on Social Insurance and Aliens Services” London 1942.

⁴⁹ A se vedea Constituția celei de-a patra Republici Franceze, adoptată la data de 13 octombrie 1946.

Ca urmare a liberei circulații în interiorul Uniunii Europene, un cetățean al unui stat membru se poate afla la un moment dat în situația de a i se aplica regulile unui sistem de securitate socială mai puțin favorabil decât cel din țara de origine.

Principiului egalității de tratament nu dă dreptul la compensări pentru persoanele aflate în această situație. Deoarece legislația națională își stabilește în mod liber regulile de conflict, interdicția discriminării pe bază de cetățenie nu exclude posibilele diferențe de tratament, la nivel comunitar, rezultate din diferențele dintre legislațiile statelor membre.

REFERENCES

- Alexandru Athanasiu, *Dreptul securității sociale*, Ed. Actami, București 1995.
- Ernest Lupan, Ioan Pop Sabău, *Tratat de drept civil roman. Persoanele*, Ed. CH Beck, București, 2007
- Ion Traian Ștefănescu, *Tratat de dreptul muncii*, vol. I, Ed. Lumina Lex, București 2003.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul securității sociale – university course*, Ed. Gutenberg Unvers, Arad 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul securității sociale*, Ed. Universul Juridic, București 2008.
- Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, *Dreptul securității sociale*, Ed. All Beck, București 1998.
- Martine Meunier – Boffa, *Droit sociale*, Editions Litec, Paris 1991.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul securității sociale – university course*, Ed. Gutenberg Unvers, Arad 2007.
- Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, *Dreptul securității sociale*, Ed. All Beck, București 1998.
- Andrei Popescu, *Dreptul internațional al muncii*, Editura Holding Reporter, București 1998.
- Andrei Popescu, *Influența convențiilor internaționale ale muncii supra legislației române a muncii și securității sociale*, article published in *Buletinul de informare legislativă* no. 1/2005 edited by the Romanian Legislative Council, București 2005.
- George Măgureanu, *Dreptul muncii și securității sociale*, Ed. Universul Juridic, București, 2010.
- Frans Pennings: *Introduction to European Social Security Law*, third edition, in the series *Studies in Employment and Social Policy*, Kluwer Law International, Haga, 2001.
- Eberhard Eichenhofer, *A general introduction to Social Security co-ordination in the EC*, in the course “European and International Social Security Law, Part II: “EC Social Security Coordination Law”, European Master in Social Security 2002 – 2003, Instituut voor Sociaal Recht of the Katholieke Universiteit Leuven, Belgia, 2002.
- Danny Pieters, *Basic Principles of Social Security*, University of Leuven, 1993.
- C. Garcia de Cortazar y Nebreda, Y. Jorens, B. Schulte, C. Schumacher, B. Spiegel, G. Vonk, *Manual on European and International Social Security Law*, Ploiești, LVS Crepuscul, 2000.