

**PROGRAMUL NAȚIONAL  
MASĂ SĂNĂTOASĂ:  
DE LA PROMISIUNE  
LEGISLATIVĂ LA  
INVESTIȚIE PUBLICĂ**

**POLICY  
BRIEF  
NO.11**

**Roland Kristó  
Alexandru Dănescu  
Andreea Mirea  
Beatrice Păun**



**Centrul  
pentru  
democrație  
și bună  
guvernare.**



# Cuprins

<b>Sumar Executiv</b>	<b>4</b>
<b>1 Introducere: cinci probleme, o soluție</b>	<b>6</b>
Costul vieții și insecuritatea alimentară . . . . .	6
Inegalitățile educaționale și abandonul școlar . . . . .	6
Sărăcia și excluziunea socială . . . . .	7
Sănătatea și obezitatea . . . . .	9
Participarea redusă la piața muncii . . . . .	10
<b>2 Investiția în viitor: teorie și dovezi</b>	<b>12</b>
De ce intervine statul: capital uman și șanse egale . . . . .	12
Design-ul programului: stigmă, universalizare și efecte de prag . . . . .	13
De ce masa caldă și nu tichete de masă . . . . .	15
<b>3 Programul Național de Masă Sănătoasă: context și opțiuni de extindere</b>	<b>18</b>
Context european . . . . .	18
Context legal românesc: promisiuni neîmplinite . . . . .	20
Evaluări ale programului pilot de masă caldă . . . . .	23
Analiza opțiunilor . . . . .	27
Estimările CDBG, pe scurt: . . . . .	29
<b>4 Investiție socială</b>	<b>31</b>
Randamentul social al PNMS: 2,09-2,37 lei la fiecare leu investit . . . . .	32
Impactul imediat: economii de bani și timp pentru gospodării . . . . .	33
Impactul asupra sănătății: cazuri de obezitate infantilă evitate . . . . .	34
Impactul pe termen lung: educație suplimentară și venituri adulte . . . . .	35
Costul extinderii: traiectoria bugetară spre acoperire universală . . . . .	36
<b>5 Impactul economic: industrii și locuri de muncă</b>	<b>38</b>
Rezultate pe scenarii de extindere . . . . .	38
Efecte nete: ajustări pentru substituție și finanțare . . . . .	38
Concentrarea geografică: unde impactul este cel mai necesar . . . . .	40
Efectul de gen: o distribuție asimetrică favorabilă . . . . .	41
Cum funcționează modelul . . . . .	42
<b>6 Opinia publică față de PNMS<sup>1</sup></b>	<b>43</b>
Obiectiv și metodă . . . . .	43
Notorietatea programului: recunoaștere ridicată, contact direct limitat . . . . .	43
Sprijin pentru program: consens cvasiunanim . . . . .	44

Beneficii și minusuri percepute . . . . .	44
Extinderea programului: consens covârșitor . . . . .	46
De ce sprijinul pentru PNMS este atât de larg . . . . .	47
<b>7 Provocări și propuneri de deblocare</b>	<b>50</b>
Provocări de principiu: decizii la nivel național . . . . .	50
Provocări operaționale: implementare și livrare . . . . .	52
Transparența și evaluarea programului . . . . .	54
<b>8 Concluzie și recomandări</b>	<b>55</b>
Recomandări pentru Guvern . . . . .	55
Recomandări pentru autorități locale, școli și parteneri . . . . .	56
<b>9 Despre autori</b>	<b>57</b>
<b>10 Referințe</b>	<b>58</b>
<b>11 Anexă A: Sondaj de opinie</b>	<b>63</b>
Metodologia sondajului . . . . .	63
Structura eșantionului . . . . .	64
Întrebări legate de PNMS . . . . .	70
<b>12 Anexă B: Metodologie calcule</b>	<b>78</b>
Calcule Suplimentare Analiza Cost Beneficiu . . . . .	78
Impactul financiar estimat . . . . .	83
Economiile financiare și de timp . . . . .	87
Estimarea cazurilor de obezitate infantilă . . . . .	91
Estimarea costurilor PNMS . . . . .	92
Metodologia modelului input-output APET aplicat PNMS . . . . .	96
<b>13 Anexă C: Programe adiacente</b>	<b>97</b>
Inventarul instrumentelor de sprijin social pentru copii . . . . .	98

România se confruntă cu o criză dublă de sărăcie și inegalitate educațională: rata abandonului școlar timpuriu este de **15,5%**, cea mai ridicată din UE, iar **32,4%** dintre copii sunt expuși riscului de sărăcie sau excluziune socială<sup>4</sup>. Într-un context marcat de inflație alimentară persistentă încă din 2020, peste 80% dintre gospodăriile românești cu copii declară că sunt afectate semnificativ de creșterea prețurilor<sup>5</sup>.

Programul Național Masă Sănătoasă (PNMS), ce oferă mese calde și la pachet pentru jumătate de milion de elevi din România, reprezintă un răspuns direct la aceste realități. Programe asemănătoare sunt implementate în 26 din cele 27 de state membre UE cu dovezi robuste de eficacitate<sup>6</sup>. Cu toate acestea, pragul legal de **1 milion de beneficiari**, prevăzut inițial pentru 2023-2024, a fost amânat de **trei ori**<sup>7</sup>. Aceeași lege obligă Guvernul să universalizeze programul până în 2030, dar deocamdată nu există vreun plan credibil de extinderea la toți cei aproximativ 2,7 milioane de elevi din România.

Prezentul raport argumentează că extinderea PNMS nu este doar o obligație legislativă restantă, ci și o oportunitate de egalizare a șanselor și o investiție în educație cu randament demonstrabil. Chiar și finanțat exclusiv din buget național, programul este eficient și sustenabil financiar, generând pe termen lung un **randament social de 2,09-2,37 lei pentru fiecare leu investit**. Raportul prezintă contextul european și național, evaluările existente, scenariile de extindere cu beneficiile estimate și recomandări concrete pentru Guvern, autorități locale, școli și parteneri.

Principalele beneficii ale unui program de mese în școli oferit tuturor elevilor din România:

- **Economii financiare și de timp pentru gospodării:** 5,61 miliarde de lei economisiți anual pe cheltuieli alimentare, 50 milioane de ore economisite anual de părinți pentru prepararea meselor. 38 de mii de gospodării scoase din sărăcie relativă.
- **Prevenirea obezității infantile:** 16.884 cazuri evitate anual, echivalentul a 46,42 milioane de lei în costuri sociale anuale.
- **Creșterea participării școlare:** +0,28 ani de educație per beneficiar, crescându-i veni-

---

<sup>2</sup>Contact principal: [roland-kristo@cdbg.ro](mailto:roland-kristo@cdbg.ro). Autorii mulțumesc Andei Sofian, lui Vlad Adamescu și lui Răzvan Petri pentru sugestii de comunicare și strategie.

<sup>4</sup>Eurostat, *Early leavers from education and training (e dat\_lfse\_14)*, Eurostat database, 2025, URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/>; Eurostat, *Employment rates by sex, age and educational attainment level (lfsi\_emp\_a)*, Eurostat database, 2025, URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/>.

<sup>5</sup>European Bank for Reconstruction and Development, *Life in Transition Survey IV, 2022–2023*, rap. teh., London: European Bank for Reconstruction și Development, 2023.

<sup>6</sup>European Commission, *The current state, benefits, and exemplary models of school meal programmes in the European Union*, Report, Report following the 19th meeting of Child Guarantee national coordinators on school meals, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs și Inclusion, 2024.

<sup>7</sup>Parlamentul României, *Legea nr. 141/2025 privind prorogarea termenelor prevăzute în Legea nr. 198/2023*, Monitorul Oficial al României, Prorogă termenul de atingere a pragului de 1 milion de beneficiari până la 1 ianuarie 2027, 2025.

turile adulte cu 4,51%. De-a lungul vieții active, o cohortă beneficiară produce venituri suplimentare de 98,56 miliarde de lei.

- **Stimularea locurilor de muncă:** până la 89.640 de locuri de muncă susținute de PNMS.

Sprijinul public pentru program este excepțional: **95%** dintre români au o atitudine favorabilă față de PNMS, iar **88%** consideră că beneficiul ar trebui acordat tuturor elevilor. Chiar și în rândul celor sceptici față de cheltuielile sociale, **91%** susțin extinderea programului.

**Recomandările principale:** extindere imediată la 1 milion de beneficiari cu plan credibil de universalizare până în 2029-2030; îmbunătățirea monitorizării standardelor nutriționale naționale existente; transparentizarea procesului de selecție, cheltuieli și calitate; vouchere alimentare pentru copiii săraci din școlile neacoperite pe durata tranziției; recunoașterea PNMS ca infrastructură publică de îngrijire.

### Ce aduce nou acest raport

Față de documentele de politică publică anterioare pe tema PNMS, această analiză aduce patru contribuții originale:

- **Primul sondaj dedicat PNMS:** 1.000 de respondenți, ponderat național și realizat în mai 2026, singura măsurătoare sistematică a opiniei publice față de program din România.
- **Prima analiză cost-beneficiu dedicată PNMS:** raport beneficiu/cost de **2,09-2,37**, care combină date românești de context cu efecte cauzale calibrate din literatura internațională. Cea mai bună aproximare posibilă în absența unui studiu cauzal românesc dedicat.
- **Prima estimare a efectelor PNMS asupra industriilor și locurilor de muncă:** Pornind de la o metodologie deja aplicată la tichete de masă, estimăm că extinderea universală ar susține peste 70 de mii de locuri de muncă în HORECA și sectoare adiacente, reducând decalaje de ocupare între regiunile României și bărbați și femei.
- **Prima sinteză pe cele cinci canale de impact, calibrată la contextul românesc:** dovezile privind efectele meselor școlare asupra insecurității alimentare, abandonului școlar, obezității, excluziunii sociale și participării femeilor pe piața muncii, evaluate sistematic în raport cu datele și contextul specific românesc.

## 1 Introducere: cinci probleme, o soluție

---

Masa caldă în școli nu este o politică de nișă. Este o intervenție cu efecte documentate asupra a cel puțin cinci probleme structurale cu care se confruntă România. Aceste probleme se alimentează reciproc, fiecare justificând extinderea urgentă a Programului Național Masă Sănătoasă. Secțiunea de față trece în revistă dovezile internaționale și naționale disponibile pentru fiecare problemă.

### Costul vieții și insecuritatea alimentară

Inflația alimentară din 2020 încoace a comprimat dramatic bugetele familiilor cu copii. Potrivit sondajului EBRD Life in Transition 2022-2023, peste **80%** dintre gospodăriile românești cu copii declară că sunt afectate „mult” sau „foarte mult” de creșterea prețurilor alimentelor, o rată peste țărilor membre UE post-comuniste<sup>8</sup>. Mai mult, **1 din 10** gospodării cu copii nu-și permite o sursă de proteine la două zile; alte două gospodării și-o permite „cu greu”<sup>9</sup>.

PNMS funcționează și ca un transfer real de venituri către familii: la alocarea guvernamentală actuală de 16,5 RON/zi, un elev beneficiar primește echivalentul a aproximativ **2.328 RON pe an** în hrană, adică o reducere semnificativă a cheltuielilor alimentare ale gospodăriei. O familie cu doi copii beneficiari economisește efectiv **circa 4.654 RON anual** față de costul a două mese zilnice pregătite acasă.

### Inegalitățile educaționale și abandonul școlar

România înregistrează **cea mai ridicată rată de abandon școlar timpuriu din UE**: 15,5% la nivel național, față de o medie europeană de 9,1%; în mediul rural, rata depășește 25%<sup>10</sup>. Consecințele pe termen lung sunt severe: un elev care nu termină liceul câștigă în medie cu **190.473 de euro mai puțin** pe durata vieții față de un absolvent de liceu, iar probabilitatea de sărăcie este de 42,8% față de 2,4% pentru absolvenții de universitate<sup>11</sup>. Abandonul nu este aleatoriu, ci este concentrat în familiile sărace, din mediul rural, afectând disproporționat fetele.

---

<sup>8</sup> European Bank for Reconstruction and Development, *Life in Transition Survey IV, 2022–2023*.

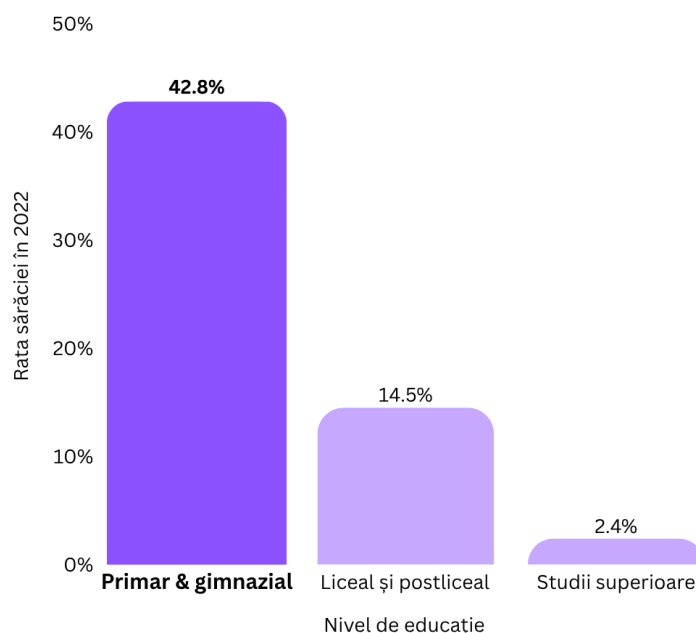
<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Dragoș Iliescu et al., *Impactul economic al abandonului școlar în România*, rap. teh., Coordonator: Dragoș Iliescu, Universitatea din București – Laboratorul de Testare la Scară Largă și AmCham România, 2024; Eurostat, *Early leavers from education and training (edat\_lfse\_14)*.

<sup>11</sup> Iliescu et al., *Impactul economic al abandonului școlar în România*.

Figura 1: Rata sărăciei în funcție de studiile absolvite

Miza menținerii copiilor în școală: sărăcia este cea mai ridicată în rândul celor cu educație primară sau gimnazială



Sursa: INS în Iliescu et al., 2024.

## Sărăcia și excluziunea socială

**32,4%** dintre copiii din România sunt expuși riscului de sărăcie sau excludere socială, față de o medie europeană de 23,4%<sup>12</sup>. Sărăcia în copilărie nu este o stare temporară: prin mecanismul abandonului școlar și al calificărilor reduse, ea se reproduce intergenerațional. Costul economic cumulat al abandonului școlar (în esență, al sărăciei educaționale), este estimat la **2,3 miliarde de euro anual** pentru economia românească<sup>13</sup>.

Masa școlară intervine direct în acest ciclu: asigurând o masă zilnică, reduce costul de oportunitate al școlarizării pentru familiile sărace, crește probabilitatea de frecventare a școlii și, pe termen lung, de finalizare a unui nivel mai înalt de educație. Programele de masă școlară din țările cu venit mediu-ridicat au demonstrat efecte semnificative de reducere a sărăciei prin aceste canale<sup>14</sup>.

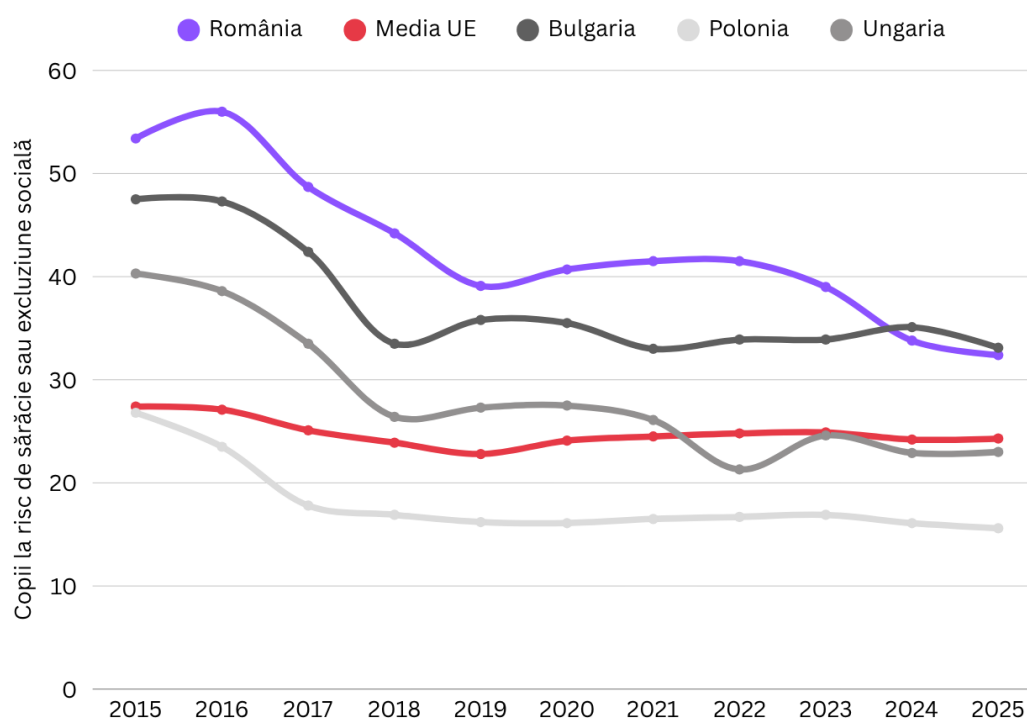
Percepția publică reflectă acest canal causal: în sondajul CDBG despre program, principalul beneficiu menționat de respondenți este *reducerea abandonului școlar (47,3%)*, iar **28,1%** consideră că *elevii învață mai bine când nu vin flămânzi la școală*.

<sup>12</sup> Eurostat, *Employment rates by sex, age and educational attainment level (lfsi\_emp\_a)*.

<sup>13</sup> Iliescu et al., *Impactul economic al abandonului școlar în România*.

<sup>14</sup> World Food Programme, *The Broader Economic Value of School Feeding Programs in Low- and Middle-Income Countries: Estimating the Multi-Sectoral Returns to Public Health, Human Capital, Social Protection, and the Local Economy*, Technical Report, World Food Programme, 2023.

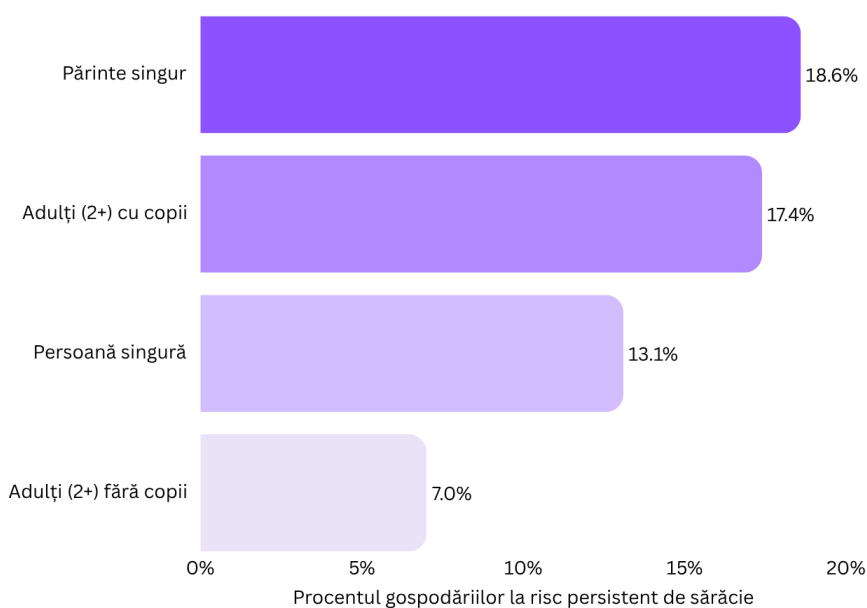
**Figura 2: Evoluția riscului de sărăcie sau excluziune socială în regiune**  
 În ciuda progresului înregistrat, copiii din România sunt în continuare cu 40% mai expuși riscului de sărăcie sau excluziune socială față de media UE



Sursa: Eurostat (ilc\_peps01n)

**Figura 3: Riscul persistent de sărăcie în funcție de dimensiunea gospodăriei**

Gospodăriile cu copii, în special cele monoparentale, sunt cele mai expuse riscului persistent de sărăcie



Sursa: Eurostat (ilc\_li23)

## Sănătatea și obezitatea

România se confruntă cu o dublă povară nutrițională: pe de o parte, insecuritate alimentară și malnutriție în familiile sărace; pe de altă parte, o creștere a obezității la nivel național. Un studiu publicat în *BMJ Global Health* estimează că obezitatea costă în prezent **2,2% din PIB-ul mondial**, o pondere care va crește la 3,3% până în 2060. Pentru România, proiecția specifică indică o pierdere de **29 de miliarde de dolari** (4,4% din PIB)<sup>15</sup>. În prezent, 1 din 10 copii români suferă de obezitate, iar alți 1,5 de supraponderalitate<sup>16</sup>.

Mesele școlare cu standarde nutriționale respectate formează obiceiuri alimentare pe termen lung și pot contribui la reducerea acestor riscuri. Suedia, care a implementat standarde nutriționale obligatorii din 2011, oferă un model de referință. Evaluarea Băncii Mondiale a semnalat că în România calitatea nutrițională a meselor livrate este inconsistentă, iar „*compoziția nesănătoasă și produsele de slabă calitate*” sunt probleme frecvente<sup>17</sup>.

**Dovezi disponibile:** Cel mai robust studiu causal disponibil — Holford și Rabe<sup>a</sup>, publicat în *Journal of Health Economics* (design DiD pe date administrative din Anglia) — estimează că mesele școlare gratuite reduc prevalența obezității cu **7-11%** la vârste mici și cu **2-5%** după expunere pe întreg ciclul primar, față de grupul de comparație. Acesta este cel mai puternic set de dovezi cauzale disponibil la nivel european pentru legătura dintre masa școlară și reducerea obezității. Studii empirice în contexte cu standarde nutriționale obligatorii, inclusiv Cohen et al. (2014) pe date din SUA<sup>b</sup>, confirmă că aceste standarde conduc la creșterea consumului de fructe și legume în rândul elevilor

<sup>a</sup>Angus Holford și Birgitta Rabe, “Free school meals and children’s health”, în *Journal of Health Economics* 98 (2024), Design DiD pe date administrative din Anglia; reducere a prevalenței obezității cu 7–11% la vârste mici și cu 2–5% după expunere pe întreg ciclul primar, p. 102937, doi: [10.1016/j.jhealeco.2024.102937](https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2024.102937).

<sup>b</sup>Juliana F. W. Cohen et al., “Impact of the New U.S. Department of Agriculture School Meal Standards on Food Selection, Consumption, and Waste”, în *American Journal of Preventive Medicine* 46.4 (2014), Studiu empiric (design înainte-după) privind efectele standardelor nutriționale USDA 2012 asupra selecției și consumului de alimente în 14 școli din Massachusetts; creștere semnificativă a consumului de fructe și legume, pp. 388–394, doi: [10.1016/j.amepre.2013.11.013](https://doi.org/10.1016/j.amepre.2013.11.013).

<sup>15</sup>Adeyemi Okunogbe et al., “Economic impacts of overweight and obesity: current and future estimates for 161 countries”, în *BMJ Global Health* 7.9 (2022), Proiecția pentru România: 29 miliarde USD (4,4% PIB) la nivelul anului 2060, e009773, doi: [10.1136/bmjgh-2022-009773](https://doi.org/10.1136/bmjgh-2022-009773).

<sup>16</sup>*Ibid.*

<sup>17</sup>World Bank și Secretariatul General al Guvernului, *Raport privind evaluarea ex post a impactului Programului de acordare a unui suport alimentar în școli*, Raport tehnic Livrabil nr. 7.1, Proiect P179784, World Bank / Secretariatul General al Guvernului, 2024.

## Participarea redusă la piața muncii

România înregistrează **a doua cea mai mică rată de ocupare feminină din UE** (59,5%), cu un decalaj de gen de 18,7 puncte procentuale față de rata masculină<sup>18</sup>. Inactivitatea nu este uniform distribuită: este concentrată în mediul rural, în rândul femeilor cu copii mici și al celor cu educație redusă. **25%** dintre fetele de 15-29 de ani sunt NEET, de două ori rata masculină<sup>19</sup>. Inegalitățile sunt și regionale: rata de ocupare feminină diferă semnificativ între județe<sup>20</sup>, fără ca aceste disparități să fie adresate sistematic prin politici publice.

PNMS adresează această problemă prin trei mecanisme complementare:

(i) **Redistribuirea muncii de îngrijire:** cele 542.000 de mese zilnice redistribuie aproximativ **50 de milioane de ore anual** de muncă domestică neplătită de la gospodărie la stat, din care aproximativ **33 de milioane de ore** revin femeilor. În momentul de față, acestea gătesc zilnic în proporție de **61%** față de 29% bărbați. La salariul minim brut pe oră, orele alocate gătitului reprezintă echivalentul a **800 de milioane de RON** de muncă neplătită anual, care poate deveni timp disponibil pentru angajare sau formare.

(ii) **Retenția fetelor în educație:** masa la școală reduce costul de oportunitate al participării școlare pentru familiile sărace, cu efecte pe termen lung asupra calificărilor și accesului la piața muncii<sup>21</sup>.

(iii) **Stimularea locurilor de muncă** în sectoare cu predominanță feminină: catering și alimentație publică (59,2% femei), comerț alimentar (50,4%), agricultură (46,5%)<sup>22</sup>. În scenariul de extindere universală, PNMS susține aproximativ **46.400 de posturi cu normă întreagă pentru femei**, mai mult decât oricare program de sprijin pentru ocuparea feminină gândit explicit cu acest scop.

Privite împreună, cele trei canale arată că PNMS generează, în fond, o **infrastructură publică de îngrijire**, din același registru cu creșele, grădinițele și after-school-ul.

**Dovezi disponibile:** Estimările din programul-pilot britanic sugerează că mesele școlare gratuite economisesc **50 de minute/săptămână** de muncă domestică per gospodărie și aproximativ **10 GBP/săptămână** în costuri alimentare<sup>a</sup>. Rezultatele implementării din

<sup>18</sup> Eurostat, *Employment rates by sex, age and educational attainment level (lfsi\_emp\_a)*.

<sup>19</sup> Eurostat, *Early leavers from education and training by sex and labour status (edat\_lfse\_30)*, Eurostat database, 2025, URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/>.

<sup>20</sup> EURES, *Informații privind piața muncii din România*, European Commission, 2025, URL: [https://eures.europa.eu/living-and-working/labour-market-information/labour-market-information-romania\\_ro](https://eures.europa.eu/living-and-working/labour-market-information/labour-market-information-romania_ro) (accesat în 2025).

<sup>21</sup> UNESCO, *School Feeding for Inclusion: Brief on Inclusion in Education*, rap. teh., Paris: UNESCO, 2022.

<sup>22</sup> Institutul Național de Statistică, *Structura angajaților pe activități ale economiei naționale*, Date statistice, Institutul Național de Statistică, 2024.

Suedia sugerează că astfel de economii cresc participarea la piața muncii a părinților, mai ales a femeilor<sup>b</sup>.

<sup>a</sup>Angus Holford și Birgitta Rabe, *Free school meals for all: impacts on children's school-day absence, attainment and household finances*, ISER Working Paper, Design DiD pe date administrative din Anglia; reducere a absențelor cu 1,2 zile/an per elev; economii de £380–490/copil/an pentru gospodărie, Institute for Social și Economic Research (ISER), University of Essex, 2020.

<sup>b</sup>Petter Lundborg et al., "Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform", în *The Review of Economic Studies* 89.2 (2022), Raportul beneficiu/cost de 7:1 se referă la copiii din quartila inferioară a venitului familial; efectul este concentrat la această grupă, nu o medie generală, pp. 876–908, doi: [10.1093/restud/rdab028](https://doi.org/10.1093/restud/rdab028).

Cele cinci probleme descrise mai sus nu sunt independente, acestea se alimentează reciproc. Dovezile internaționale arată că programele de masă școlară bine implementate acționează simultan pe toate aceste planuri: reduc absenteismul cu până la **1,2 zile pe an** per elev<sup>23</sup>, generează echivalentul a **4-8 săptămâni suplimentare** de progres academic<sup>24</sup>, reduc prevalența obezității infantile cu **7-11%**<sup>25</sup> și eliberează zeci de milioane de ore de muncă domestică neplătită, cu efecte directe asupra participării femeilor pe piața muncii<sup>26</sup>. Aceste efecte funcționează într-o logică multiplicatoare: un copil care vine la școală, mănâncă și poate urma cursurile fără să-i fie foame nu beneficiază doar de o masă, ci de acces real la educație. Secțiunile următoare evaluează de ce aceste efecte se produc, în ce condiții, și cum poate România să le obțină la scara necesară.

<sup>23</sup> Holford și Rabe, *Free school meals for all: impacts on children's school-day absence, attainment and household finances*.

<sup>24</sup> Department for Education, *Evaluation of the Free School Meals Pilot: Impact Report*, Research Report DFE-RR227, Design quasi-experimental; elevii beneficiari au progresat cu 4–8 săptămâni suplimentare la matematică și engleză față de grupul de comparație, London: Department for Education, 2012.

<sup>25</sup> Holford și Rabe, "Free school meals and children's health".

<sup>26</sup> Lundborg et al., "Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform".

## 2 Investiția în viitor: teorie și dovezi

Mesele școlare au efecte documentate pe mai multe planuri printr-un lanț causal consecvent în literatura internațională: nutriția garantată reduce foamea acută și formează obiceiuri alimentare pe termen lung; aceasta susține prezența la ore și capacitatea de concentrare; prezența și atenția susținute se traduc în competențe mai ridicate; iar competențele superioare generează venituri adulte mai mari și reduceri ale inegalității pe durata vieții. Un euro investit în mese școlare generează între **7 și 34 de euro** în beneficii pe termen lung, conform sintezei Comisiei Europene a 26 de programe naționale<sup>27</sup>. Analiza cost-beneficiu detaliată din capitolul următor, cu un raport beneficiu/cost de **2,09-2,37** pentru România, este consecința directă a acestui lanț. Secțiunea de față sintetizează mecanismele teoretice și dovezile empirice care îl susțin.

### De ce intervine statul: capital uman și șanse egale

**Masa caldă ca investiție, nu cheltuială.** Un copil care vine la școală flămând nu poate învăța la nivelul unui coleg bine hrănit. Această observație nu este moralistă, ci factuală economic: nutriția este un input în procesul de formare a competențelor, la fel ca manualele sau profesorii.<sup>28</sup> Investițiile în capitalul uman timpuriu (educație, sănătate, nutriție) generează randamente care depășesc semnificativ costul lor inițial, cu atât mai mult cu cât intervin mai devreme în viața copilului. În România, randamentele estimate ale educației sunt mai ridicate decât în majoritatea statelor dezvoltate din UE<sup>29</sup>, ceea ce înseamnă că fiecare an suplimentar de școlarizare prevenit de abandon reprezintă o pierdere economică mai mare decât în țările folosite ca referință comparativă.

**Egalitatea de șanse: accesul formal nu este suficient.** Un copil nu alege familia în care se naște. Sărăcia, accesul la hrană, mediul în care crește, acestea sunt circumstanțe pe care niciun copil nu le controlează și care nu ar trebui să-i determine viitorul.<sup>30</sup> Un stat care asigură

<sup>27</sup> European Commission, *The current state, benefits, and exemplary models of school meal programmes in the European Union*.

<sup>28</sup> (Gary S. Becker, *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, New York: National Bureau of Economic Research, 1964) fundamentează tratarea educației și sănătății drept investiții în capacitate productivă, nu consum. (Michael Grossman, "On the Concept of Health Capital and the Demand for Health", în *Journal of Political Economy* 80.2 [1972], pp. 223–255) modelează sănătatea ca stoc de capital care produce „timp util” disponibil pentru activități productive, inclusiv învățare. (Douglas Almond și Janet Currie, "Human Capital Development before Age Five", în *Handbook of Labor Economics*, vol. 4, Elsevier, 2011, pp. 1315–1486) demonstrează că investițiile timpurii în capitalul uman au cele mai ridicate randamente și generează complementarități cu investițiile ulterioare.

<sup>29</sup> (Bogdan Oancea et al., "Wages and education in Romania: a gender perspective", în *arXiv preprint* [2017], arXiv:1711.05076. Estimare ecuație Mincer pe date românești: randament de 16,1% per an suplimentar de educație, superior majorității statelor UE) aplică ecuația Mincer pe date românești și identifică randamente ale educației superioare majorității statelor dezvoltate din UE. (OECD, *Education at a Glance 2024: OECD Indicators*, rap. teh., Paris: OECD Publishing, 2024) cuantifică primele salariale medii europene: +18% pentru finalizarea liceului față de abandon, +39-43% pentru studii universitare față de liceu.

<sup>30</sup> (John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971) argumentează că inegalitățile generate de circumstanțe morale arbitrare, precum familia în care te naști, necesită compensare din partea

tuturor copiilor acces egal la școală, dar permite ca unii să nu poată beneficia de acea educație din cauza foamei, oferă egalitate pe hârtie, nu egalitate de șanse. Masa caldă în școli este unul dintre cele mai directe instrumente prin care statul poate converti accesul formal în oportunitate reală.

**De ce nu e suficient să dai bani.** Chiar și atunci când familiile au resurse, nu există garanția că banii se transformă într-o masă caldă nutritivă pentru copil la prânz. Constrângerile de timp, informația incompletă despre nutriție și tendința de a prioritiza nevoile imediate față de beneficiile viitoare fac ca transferul monetar echivalent să nu producă același rezultat.<sup>31</sup> Aceasta este una dintre explicațiile pentru care programele de masă caldă în școli produc efecte pe care transferurile monetare de aceeași valoare nu le produc, dovezile empirice documentează diferența.

**Ce arată studiul din Europa:** Evaluarea programului-pilot britanic de mese școlare (2011-2012, design cvasi-experimental) arată că elevii beneficiari au progresat cu **4-8 săptămâni suplimentare** la matematică și engleză față de grupul de comparație<sup>a</sup>. Un studiu pe date administrative din Anglia cu metodologie cauzală, ce include o grupă de tip control, estimează că mesele școlare gratuite reduc absențele cu **1,2 zile pe an** per elev<sup>b</sup>. Analiza cost-beneficiu realizată de PwC pentru Impact on Urban Health estimează un randament de **1,71 lire per liră investită** pentru mesele universale, prin efecte cumulate asupra veniturilor pe parcursul vieții și reducerii costurilor asociate obezității<sup>c</sup>. Aceste efecte sunt consecința directă a mecanismelor descrise mai sus: nutriție → prezență → atenție → competențe → venituri.

<sup>a</sup>Department for Education, *Evaluation of the Free School Meals Pilot: Impact Report*.

<sup>b</sup>Holford și Rabe, *Free school meals for all: impacts on children's school-day absence, attainment and household finances*.

<sup>c</sup>PricewaterhouseCoopers și Impact on Urban Health, *Free School Meals: The Full Report*, Report, Analiza costurilor și beneficiilor extinderii meselor școlare gratuite în Anglia; include efecte asupra sănătății, educației și economiei locale, London: Impact on Urban Health, 2022.

## Design-ul programului: stigmă, universalizare și efecte de prag

Dezbaterea dintre acoperire universală și țintirea pe criterii de venit are mize practice directe pentru extinderea PNMS. Dovezile din mai multe țări, sintetizate de Institutul pentru Studii Fis-

---

statului prin garantarea egalității reale de oportunitate. (John E. Roemer, *Equality of Opportunity*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998) operaționalizează distincția dintre circumstanțe (pe care statul trebuie să le egaleze) și efort (responsabilitate individuală). (Amartya Sen, *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press, 1999) adaugă că accesul formal la educație nu garantează capacitatea reală de a beneficia de ea.

<sup>31</sup> (Richard A. Musgrave și Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, a 5-a ed., New York: McGraw-Hill, 1989) definesc bunurile meritorii ca bunuri a căror producție privată este sistematic sub nivelul optim social, indiferent de capacitatea financiară, justificând intervenția publică independent de redistribuire.

cale din Marea Britanie (Cribb et al., 2023)<sup>32</sup>, de organizații care monitorizează implementarea programelor de masă școlară și de literatura comparativă internațională, conduc la trei concluzii stabile.

**1. Stigma reduce consumul de mese și universalizarea o rezolvă structural.** Orice sistem în care doar unii copii dintr-o clasă primesc masa gratuită, identificați vizibil față de colegii care plătesc sau aduc mâncare de acasă, creează o stigmă socială care descurajează consumul meselor oferite. Nu este un efect marginal: în Anglia, ratele de participare la mesele școlare gratuite și țintite sunt de **30-35%** printre copiii eligibili. Când aceleași școli trec la un sistem universal, rata sare la **85%** sau mai mult, fără nicio modificare a criteriilor de eligibilitate sau a resurselor familiei<sup>33</sup>. Beneficiul ajunge la mai mulți copii vulnerabili nu pentru că eligibilitatea s-a lărgit, ci pentru că bariera psihologică a dispărut.

Modelul PNMS evită deja această capcană: toți copiii dintr-o școală selectată primesc masa indiferent de venitul familiei. Aceasta este o caracteristică valoroasă care trebuie prezervată în orice extindere viitoare: propunerile de a introduce testarea venitului la nivel individual în cadrul PNMS ar cauza exact problema pe care modelul actual o evită.

**2. Țintirea individuală generează efecte de prag care descurajează munca.** Orice sistem de eligibilitate de tip totul-sau-nimic creează un efect de prag: o familie care câștigă cu un leu mai mult peste pragul de eligibilitate pierde brusc un beneficiu semnificativ. Studiile arată că în Anglia, un părinte singur cu doi copii care depășește pragul cu o liră pierde un beneficiu echivalent cu **4 ore de muncă pe săptămână** la salariul minim. În alte cuvinte, acesta devine mai sărac, deși câștigă venituri mai mari, efect ce dispare complet în cazul universalizării. România evită această problemă prin **selecția la nivel de unitate de învățământ, nu la nivel individual**. Dacă în alte țări doar unii elevi cu venituri mici primesc o masă gratuită, în România țintirea s-a realizat la nivel de unitate de învățământ. Din acest motiv, nu există un prag de venit care să descurajeze munca părinților. În același timp, este practic imposibil să ajungem cu un program de masă sănătoasă la toți elevii cu venituri mici fără universalizarea completă a programului.

**3. Universalizarea nu este mereu cel mai direct instrument de țintire a sărăciei, dar are avantaje structurale pe termen lung.** Într-un program universal, o parte din beneficiilor suplimentare ajunge inevitabil la familii cu venituri medii, deoarece copiii cei mai săraci ar putea fi deja acoperiți într-un scenariu țintit. Dacă obiectivul este sprijinirea imediată a celor mai vulnerabili, extinderea către comunități cu risc ridicat sau creșterea valorii mesei poate fi mai concentrată. Pe termen lung însă, universalizarea poate reduce stigma, crește utilizarea programului și

---

<sup>32</sup> Jonathan Cribb et al., *The policy menu for school lunches: options and trade-offs in expanding free school meals in England*, IFS Report R253, Analiză a costurilor, incidenței distribuționale și efectelor pe piața muncii pentru șase opțiuni de extindere FSM; argumentul privind efectul de prag și stimulentele pentru muncă sub targetarea individuală de tip totul-sau-nimic, London: Institute for Fiscal Studies, 2023.

<sup>33</sup> Impact on Urban Health, *The Superpowers of Free School Meals*, Report, London: Impact on Urban Health, 2023.

consolida masa școlară ca parte normală a infrastructurii educaționale<sup>34</sup>.

Concluzia pentru România: **strategia optimă pe termen scurt este extinderea țintită**; mai multe școli cu risc de sărăcie ridicat, până la atingerea pragului legal de 1 milion, urmată de universalizare conform calendarului legislativ 2029-2030. Indiferent de calendarul extinderii cantitative, modelul de distribuție *în cadrul fiecărei școli acoperite* trebuie să rămână universal, fără identificarea individuală a beneficiarului.

## De ce masa caldă și nu tichete de masă

Dovezile disponibile indică o concluzie clară: mesele calde servite la școală sunt echivalente sau superioare voucherelor alimentare pe canalele de impact educațional deoarece actul consumului coincide direct cu prezența la școală, eliminând barierele comportamentale și administrative ale familiei. Voucherele au avantaje complementare reale: acoperire în zone fără infrastructură de servire, costuri administrative mai scăzute și flexibilitate pentru gospodărie. Funcția lor optimă este de **măsură de tranziție**, nu de substitut permanent. Cadrul metodologic complet este prezentat în Anexa B.

### **Validare empirică: PNMS nu este perceput ca ajutor social.**

Argumentul teoretic de mai sus, conform căruia universalizarea transformă un transfer potențial stigmatizant într-un serviciu public normal, este susținut de rezultatele sondajului CDBG. Deși opinia publică este împărțită în privința ajutoarelor sociale, 21% dintre respondenți considerând că statul cheltuie mult pe acestea, susținerea PNMS rămâne cvasiunanimă la nivelul eșantionului. Chiar și în rândul celor care cred că statul român cheltuie mult pe ajutoare sociale, 92% au o opinie favorabilă față de program, 91% susțin extinderea, iar 87% consideră că masa ar trebui acordată tuturor elevilor. Acest lucru arată că PNMS nu este perceput ca un ajutor social clasic, ci ca infrastructură educațională esențială.

---

<sup>34</sup> Cribb et al., *The policy menu for school lunches: options and trade-offs in expanding free school meals in England*.

Dimensiune	Mese calde la școală	Vouchere alimentare
Impact educațional (prezență, abandon, performanță)	Avantaj structural: consumul coincide cu prezența; efecte cauzale documentate — 4-8 săptămâni progres academic, reducere absențe 1,2 zile/an, creștere venituri adulte 3-6% <sup>35</sup>	Indirect: condiționare prin prag de prezență (60-80%) nu garantează consumul; fără estimări cauzale pe indicatori educaționali
Stigmă și bariere de acces	Eliminată prin design în modelul PNMS: toți copiii din școala selectată primesc masa indiferent de venit; participare 85%+ la universalizare <sup>36</sup>	Persistă dacă utilizarea voucherului este vizibilă; bariere de alfabetizare digitală și logistică pentru familii
Garanția că copilul mănâncă	Directă: masa servită în spațiul școlii, în timpul programului	Indirectă: familia gestionează achiziția; risc de redistribuire a alimentelor către alți membri ai gospodăriei
Infrastructură necesară	Cantină sau spațiu de servire; investiție de capital semnificativă unde lipsește	Comerciant acreditat în proximitate; prag operațional mai scăzut în zone rurale
Flexibilitate pentru gospodărie	Scăzută: beneficiul nu poate fi redirectat	Ridicată: alimentele pot fi utilizate de întreaga familie
Cost administrativ	Ridicat: logistică, personal, monitorizare nutrițională, contracte UAT	Mai scăzut per unitate; platformă electronică generează date tranzacționale automat
Acoperire geografică	Limitată de infrastructura de servire; școlile fără cantină excluse sistematic	Mai largă dacă există comercianți acreditați local

Surse: Griffith et al. (2018)<sup>37</sup>; Holford & Rabe (2020, 2024)<sup>38</sup>; Lundborg et al. (2022)<sup>39</sup>; IUH (2023)<sup>40</sup>; Diamantis et al. (2024)<sup>41</sup>.

<sup>35</sup> Department for Education, *Evaluation of the Free School Meals Pilot: Impact Report*; Holford și Rabe, *Free school meals for all: impacts on children's school-day absence, attainment and household finances*; Lundborg et al., "Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform".

<sup>36</sup> Impact on Urban Health, *The Superpowers of Free School Meals*.

<sup>37</sup> Rachel Griffith et al., "Getting a healthy start: The effectiveness of targeted benefits for improving dietary choices", în *Journal of Health Economics* 58 (2018), Evaluare DiD a programului Healthy Start (UK); efect marginal al voucherului de 2,3x față de transfer monetar echivalent; concentrat la gospodăriile *distorsionate* (≈62% din eșanșion), pp. 176–187, doi: [10.1016/j.jhealeco.2018.01.007](https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2018.01.007).

<sup>38</sup> Holford și Rabe, *Free school meals for all: impacts on children's school-day absence, attainment and household finances*; Holford și Rabe, "Free school meals and children's health".

<sup>39</sup> Lundborg et al., "Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform".

<sup>40</sup> Impact on Urban Health, *The Superpowers of Free School Meals*.

<sup>41</sup> Dimitrios V. Diamantis et al., "Impact of a school-based food assistance program on household food insecurity in Greece, 2012–2019: a multi-year evaluation of the DIATROFI program", în *The Lancet Regional Health – Europe* 44 (2024), Evaluare longitudinală a programului universal de mese școlare DIATROFI din Grecia; studiul arată reduceri persistente ale insecurității alimentare în gospodăriile participante, mai ales în rândul familiilor vulnerabile, p. 101004, doi: [10.1016/j.lanepe.2024.101004](https://doi.org/10.1016/j.lanepe.2024.101004), URL: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC11321317/>.

**Eficiență.** Mesele calde oferă serviciu universal tuturor elevilor din unitatea beneficiară: copilul are acces direct și nemijlocit la sprijin, fără ca familia să gestioneze o achiziție. Voucherele transferă responsabilitatea către familie — identificarea comerciantului, utilizarea instrumentului, gestionarea cumpărăturii — introducând bariere comportamentale și logistice absente din modelul mesei servite. Singurul studiu care compară direct cele două instrumente, programul DIATROFI din Grecia<sup>42</sup>, confirmă că mesele zilnice reduc stigmatizarea și garantează consumul copilului în program, în timp ce voucherele sunt percepute ca instrument de gestionare a insecurității alimentare la nivel de gospodărie, fără a garanta consumul la școală.

**Echitate.** Mesele calde elimină barierele comportamentale ale familiei: copilul prezent primește sprijinul indiferent de resursele, alfabetizarea digitală sau capacitatea administrativă a părinților. Dezavantajul lor este că exclud sistematic unitățile fără infrastructură de servire. Voucherele pot ajunge în zone fără cantină, cu condiția existenței unui comerciant acreditat, dar introduc bariere logistice proprii și nu garantează că sprijinul ajunge la copil.

**Efecte pe subgrupuri.** Free School Meals produce efecte mai pronunțate la copiii din quartilele inferioare de venit: creștere de 6% a venitului pe parcursul vieții pentru primul quartil, față de 2-3% pentru quartilele superioare<sup>43</sup>. Programul Healthy Start (vouchere UK) arată că efectele sunt concentrate la gospodăriile *distorsionate* ( $\approx 62\%$ ), care cheltuiau sub valoarea voucherului pe alimente înainte de program<sup>44</sup>; pentru celelalte, instrumentul funcționează ca un transfer monetar indirect.

**Concluzie.** Mesele calde sunt superioare voucherelor pe canalele educaționale și constituie instrumentul central al PNMS. Voucherele au un rol legitim ca **măsură de tranziție** în două situații: (1) unități fără infrastructură de servire, pe durata construirii capacității; (2) copii vulnerabili neacoperiți de PNMS în perioada extinderii graduale. Nu constituie o alternativă permanentă la masa servită.

Aceste mecanisme, teoretic fundamentate și validate empiric în programe mature din Suedia, Regatul Unit și Grecia, generează randamente sociale pozitive și în contextul românesc. Estimările detaliate sunt prezentate în capitolele următoare: analiza cost-beneficiu (capitolul *Investiție Socială*) și modelul input-output (capitolul *Impactul Economic*) cuantifică, pe date românești, lanțul causal descris mai sus.

<sup>42</sup> Diamantis et al., “Impact of a school-based food assistance program on household food insecurity in Greece, 2012–2019: a multi-year evaluation of the DIATROFI program”.

<sup>43</sup> Lundborg et al., “Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform”.

<sup>44</sup> Griffith et al., “Getting a healthy start: The effectiveness of targeted benefits for improving dietary choices”.

### 3 Programul Național de Masă Sănătoasă: context și opțiuni de extindere

---

Acest capitol descrie ce este PNMS: contextul european în care se înscrie, istoricul legal românesc, evaluările disponibile ale implementării și opțiunile de extindere. Argumentul cantitativ în favoarea extinderii, analiza cost-beneficiu și modelul input-output, este dezvoltat în capitolele *Investiție Socială și Impactul Economic*.

#### Context european

Programele de masă caldă în școli sunt prezente în **26 din cele 27 de state membre ale UE** și acopereau, în anul școlar 2022-2023, aproximativ **25 de milioane de copii**, cu o investiție totală de minimum **12 miliarde de euro**.<sup>45</sup> Datele raportului Comisiei Europene arată că mesele școlare îmbunătățesc nutriția elevilor și reduc insecuritatea alimentară, contribuie la creșterea frecvenței și performanței școlare, reduc inegalitățile sociale dintre copiii din familii cu venituri diferite și generează **beneficii economice estimate între 7 și 34 de euro pentru fiecare euro investit**, inclusiv prin efecte pe termen lung asupra sănătății și veniturilor la vârstă adultă<sup>46</sup>.

În rândul statelor membre se pot identifica trei abordări principale, prezentate în tabelul de mai jos. Conform legii, România ar trebui să facă parte din categoria statelor în tranziție spre universalizare, însă întârzieri repetate pun sub întrebare această promisiune.

---

Abordare	State membre (exemple)	Caracteristici principale
<b>Universal</b>	Finlanda, Suedia, Estonia, Croația, Luxemburg	Toți copiii primesc masa gratuită indiferent de venit; acoperire 100% din copiii AROPE
<b>Țintit</b>	Grecia, Belgia, Franța, Italia, România (actual)	Program adresat școlilor sau copiilor din medii defavorizate; cel mai frecvent model în UE
<b>În tranziție spre universal</b>	Irlanda, Slovenia, Slovacia, România (conform legii)	Extindere progresivă spre 100%; finanțare per masă per copil; proiecte-pilot de infrastructură

---

<sup>45</sup> Cifra include atât mese calde, cât și gustări; raportul sursă nu separă cele două categorii (European Commission, *The current state, benefits, and exemplary models of school meal programmes in the European Union*).

<sup>46</sup> Ibid.

**Suedia** demonstrează că un cadru legal solid este factorul cel mai eficient pentru susținabilitate pe termen lung: masa școlară este un drept garantat prin lege din **1997**, cu standarde nutriționale obligatorii din **2011**, finanțată prin taxe municipale și servită zilnic la circa **1,1 milioane** de copii cu un cost total de aproximativ **700 de milioane de euro anual**, cu un raport beneficiu-cost documentat de **7 la 1**.<sup>a</sup>

**Croația:** programul s-a demarat ținut cu acoperire de doar 30% și a întâmpinat bariere administrative, până în 2023, când a trecut la un sistem universal după o campanie de promovare de doi ani susținută de mediul academic, ajungând la **acoperire de 100%** pentru copiii cu vârste între 6 și 15 ani<sup>b</sup>.

**Slovenia** combină un cadru legislativ care obligă toate școlile să participe, standarde nutriționale naționale în vigoare din 2005 și un sistem ținut care subvenționează integral masa pentru copiii din familii cu venituri scăzute. Extinderea spre un model universal până în 2027 este susținută de un proiect-pilot de bucătării centrale care pregătesc mese pentru mai multe școli simultan<sup>c</sup>.

**Irlanda**, cu cel mai scăzut preț per porție din UE, a construit gradual un pilot de **30 de școli** lansat în 2019, care a ajuns în 2023 la **2.600 de școli și 443.000 de copii**. Principalele mecanisme au fost finanțarea per masă per copil per zi și libertatea școlilor de a-și alege furnizorii printr-un proces de achiziție transparent, reușind acoperirea tuturor copiilor AROPE cu o masă caldă gratuită zilnică<sup>d</sup>.

<sup>a</sup>Raportul beneficiu/cost de 7:1 este documentat pentru copiii din cuartila inferioară a venitului familial (Lundborg et al., "Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform"); efectul este concentrat la această grupă.

<sup>b</sup>European Commission, *The current state, benefits, and exemplary models of school meal programmes in the European Union*.

<sup>c</sup>Ibid.

<sup>d</sup>Ibid.

## Garanția Europeană pentru Copii și finanțarea disponibilă pentru România

Garanția Europeană pentru Copii (Recomandarea Consiliului UE 2021/1004, adoptată în iunie 2021) obligă statele membre să asigure copiilor în situație de risc acces efectiv la servicii publice esențiale, printre care **cel puțin o masă caldă pe zi școlară**. Coordonatorii naționali ai Garanției s-au reunit în decembrie 2024 cu masa școlară ca prioritate-cheie pe agendă. România, cu cea mai ridicată rată de copii AROPE din UE, figurează printre statele cu cea mai mare obligație de implementare și a depus un Plan Național de Acțiune cu 59 de măsuri concrete ținând 500.000 de copii în risc.

**Finanțare disponibilă:** Statele membre cu rate de sărăcie infantilă peste medie (categoria României) sunt obligate să aloce **cel puțin 5%** din Fondul Social European (FSE+) pentru combaterea excluziunii copiilor. La nivel european, suma dedicată Garanției prin FSE+ este de aproximativ **8,9 miliarde de euro** pentru 2021-2027; România s-a angajat la **peste 19 miliarde**

**de euro** din fonduri europene și naționale combinate. Programul UE pentru Școli operează separat, cu **221 de milioane de euro** în 2024-2025 pentru fructe, legume și lactate.

**Argument financiar cheie:** Comisia Europeană estimează că atingerea obiectivului mesei școlare zilnice necesită **mai puțin de 2%** din cheltuielile anuale cu educația, ceea ce face din acesta una dintre cele mai eficiente intervenții disponibile în cadrul Garanției. Integrarea PNMS în Planul de Acțiune al Garanției pentru Copii deschide accesul la co-finanțare europeană suplimentară și oferă un argument de continuitate instituțională față de riscul de prorogare sau plafonare.

**România și PNMS în contextul Garanției:** Planul Național de Acțiune al României nominalizează explicit PNMS ca una dintre măsurile de implementare a Garanției, ceea ce înseamnă că întârzierile în extinderea programului nu sunt doar o problemă internă de conformare legală, ci și un angajament asumat față de Comisia Europeană. Coordonatorii naționali ai Garanției s-au reunit în decembrie 2024 cu furnizarea mesei școlare zilnice ca punct central pe agendă, un semnal că Comisia monitorizează activ progresul.

**Programul Nourish (School Food Matters, Marea Britanie)** adoptă o abordare la nivelul întregii școli (*whole-school approach*): implică simultan personalul de catering, cadrele didactice, părinții, administrația și elevii în îmbunătățirea calității nutriționale a meselor servite. Demonstrează că îmbunătățirea calității este posibilă fără costuri suplimentare majore, atunci când există angajament instituțional și un cadru de sprijin coerent. Modelul este relevant pentru România, unde evaluările disponibile disting calitatea inconsecventă a meselor ca una dintre principalele deficiențe ale PNMS.

## Context legal românesc: promisiuni neîmplinite

Programul de masă caldă a fost înființat în anul **2016** sub denumirea de „*Program-pilot de acordare a unui suport alimentar*”, acoperind inițial aproximativ 20.000 de elevi și extinzându-se gradual de la 50 de unități de învățământ la peste 300. Începând cu 2024, a fost transformat în programul național permanent „**Masă sănătoasă**” (PNMS) prin HG nr. 24/2024<sup>47</sup>. Programul vizează în mod prioritar școlile din medii dezavantajate (zone rurale izolate, comunități cu grad ridicat de sărăcie, familii vulnerabile și unități cu rate ridicate de abandon școlar). Pentru anul 2026 numărul beneficiarilor a fost estimat la **peste 540.000 de preșcolari și elevi**<sup>48</sup>.

Implementarea PNMS implică un efort descentralizat, între multiple instituții:

<sup>47</sup> Guvernul României, *Hotărârea Guvernului nr. 24/2024 privind aprobarea Programului Național „Masă Sănătoasă” (PNMS)*, Monitorul Oficial al României, 2024.

<sup>48</sup> Guvernul României, *Hotărârea Guvernului nr. 1171/2025 privind stabilirea cuantumului alocației zilnice pentru beneficiarii PNMS în anul 2026*, Monitorul Oficial al României, 2025.

Actor instituțional	Responsabilitate în cadrul PNMS
<b>Ministerul Educației + ISJ</b>	Elaborează normele metodologice, stabilește criteriile de selecție a școlilor și evaluează eficiența programului
<b>Primăriile (UAT)</b>	Contractează furnizorii de pachete alimentare sau de masă caldă și gestionează relația cu aceștia; pot suplimenta alocația din buget local
<b>Unitățile de învățământ</b>	Aleg tipul de suport alimentar (masă caldă, cantină sau catering, sau pachet), asigură distribuirea la clase și raportează periodic stadiul implementării
<b>DSP și DSVSA</b>	Instituții de control: verifică respectarea normelor de igienă și conformitatea cu standardele nutriționale naționale

Prin Legea învățământului preuniversitar nr. 198/2023, art. 77, a fost stabilit un prag minim legal de **1 milion de beneficiari** pentru programul de masă caldă<sup>49</sup>. Acest prag, prevăzut inițial pentru anul școlar 2023-2024, a fost amânat prin derogare de **trei ori**, cel mai recent prin Legea nr. 141/2025, care prorogă termenul până la **1 ianuarie 2027**<sup>50</sup>. Legea prevede totodată universalizarea programului până în 2029-2030. Prin urmare, dacă în 2027 numărul beneficiarilor nu atinge 1 milion, se vor acumula patru ani consecutivi de nerespectare a legii.

<sup>49</sup>Parlamentul României, *Legea nr. 198/2023 a învățământului preuniversitar*, Monitorul Oficial al României, Partea I, Articolul 77: obligația de a asigura cel puțin 1 milion de beneficiari ai programului de masă, 2023.

<sup>50</sup>Parlamentul României, *Legea nr. 141/2025 privind prorogarea termenelor prevăzute în Legea nr. 198/2023*.

## Programe adiacente.

Raportul se concentrează pe PNMS pentru că preferința publică pentru programe universale este clară, conform sondajului CDBG/MKOR, și pentru că o masă caldă completă produce efecte nutriționale superioare distribuției de lactate și produse de panificație din programele adiacente, diferență relevantă pentru lanțul causal nutriție → prezență → competențe. PNMS nu operează însă izolat: programele de mai jos acoperă parțial aceleași vulnerabilități prin mecanisme distincte, iar suprapunerile dintre ele trebuie luate în calcul în orice evaluare comparativă a impactului.

**Programul pentru Școli al României** (succesor al programelor „Laptele și cornul” și „Fruite în Școli”) distribuie universal, în unitățile de stat din preșcolar și primar-gimnazial, fructe și legume, lactate și produse de panificație, cu finanțare mixtă europeană (FEGA) și națională. Implementarea a fost frecvent afectată de întârzieri majore de livrare și de capacitate administrativă insuficientă la nivel local. Alocarea europeană pentru 2025-2026 include 6,18 milioane euro pentru fructe/legume și 11,3 milioane euro pentru lactate, fonduri care rămân adesea neabsorbite<sup>a</sup>.

<sup>a</sup>World Vision România, *Implicarea UAT-urilor în programul de masă școlară: Propunere de mecanism de co-responsabilitate*, Document de politici publice, World Vision România, 2025.

**Programul Național de Reducere a Abandonului Școlar (PNRAS)** este un program distinct de PNMS, finanțat prin PNRR (Componenta C15, aproximativ 500 de milioane de euro), care oferă granturi competitive pentru unitățile de învățământ cu risc ridicat de abandon, selectate pe baza indicelui de vulnerabilitate PTȘ. Granturile PNRAS acoperă un pachet integrat de activități, printre care *masa caldă*, activități remediale, materiale didactice și sprijin psihosocial, cu scopul de a îmbunătăți frecvența și performanța în școlile cele mai vulnerabile. Evaluarea Băncii Mondiale (2025) a constatat că **45%** din școlile beneficiare și-au redus nivelul de risc de abandon până în 2022-2023 și că participarea la Evaluarea Națională a crescut cu **8 puncte procentuale** față de școlile comparabile nefinanțate. PNRAS și PNMS sunt *programe complementare, nu concurente*: PNRAS adresează holistic școlile cu cel mai mare risc de abandon; PNMS este programul dedicat exclusiv mesei școlare. Masa caldă apare explicit ca una dintre activitățile finanțate din granturile PNRAS, ceea ce înseamnă că evaluările de impact ale PNMS trebuie să țină cont de prezența simultană a PNRAS în aceleași școli.

Pe lângă programele naționale, există inițiative ale autorităților locale și ale societății civile (World Vision România, bănci de alimente, cantine sociale) care acoperă parțial golurile de implementare.

## Evaluări ale programului pilot de masă caldă

Evaluările disponibile ale PNMS sunt, prin standarde românești, o excepție pozitivă. Existența unor evaluări ex-post este în sine remarcabilă: majoritatea programelor sociale din România nu sunt evaluate deloc după implementare. Datele confirmă că programul a produs efecte acolo unde a funcționat și arată clar unde implementarea trebuie îmbunătățită.

## Raportul Secretariatului General al Guvernului

Evaluarea Secretariatului General al Guvernului<sup>51</sup> prezintă o realitate cu două fețe. Acolo unde programul a ajuns la copiii care aveau cea mai mare nevoie, în școlile cu rate de abandon peste 5%, **89,3%** dintre respondenți au raportat o scădere a abandonului în anii de program. Acesta este semnalul că mecanismul funcționează: masa caldă reduce abandon atunci când este direcționată corect.

Pe de altă parte, implementarea în faza pilot a suferit de probleme tipice unei lansări rapide la scară națională. Programul a fost extins și în școli fără risc semnificativ de abandon, reducând efectul global și diluând resursele limitate. Calitatea nutrițională a rămas inconsecventă, raportul semnalând „*compoziție nesănătoasă [...] produse de slabă calitate*”, iar **93,7%** din municipalități nu au suplimentat alocația din buget propriu. Monitorizarea standardelor nutriționale existente a fost aplicată neuniform. Acestea sunt deficiențe de implementare, nu de concept.

## Alocarea per masă: situația în 2026

Bugetul alocat pentru fiecare elev, în 2026, este de **16,5 lei/zi**<sup>52</sup>, o creștere față de cei 15 lei/zi alocați în anii anteriori. Această sumă trebuie să acopere integral costurile: prețul hranei, TVA și cheltuielile de transport. Finanțarea este asigurată de la bugetul de stat, prin sume direcționate către bugetele locale ale primăriilor.

Suma alocată per elev este constantă la nivel național, indiferent de tipul de școală sau de costurile regionale de aprovizionare. Implementarea generează costuri operaționale neacoperite care pun presiune pe unitățile de învățământ — mai ales că alocația nu include cheltuielile cu:

- distribuirea și servirea hranei în incinta unității;
- logistica internă — depozitarea și igienizarea spațiilor;
- managementul administrativ — evidența zilnică și raportarea periodică.

<sup>51</sup> World Bank și Secretariatul General al Guvernului, *Raport privind evaluarea ex post a impactului Programului de acordare a unui suport alimentar în școli*.

<sup>52</sup> Guvernul României, *Hotărârea Guvernului nr. 1171/2025 privind stabilirea cuantumului alocației zilnice pentru beneficiarii PNMS în anul 2026*.

**93,7%** dintre primării nu suplimentează alocația din bugetele locale, deși o consideră insuficientă<sup>53</sup>. Legislația actuală permite autorităților locale să completeze finanțarea națională din bugetele proprii, iar o astfel de suplimentare este posibilă și dezirabilă în **localitățile cu costuri de aprovizionare mai ridicate** (de exemplu, zone montane sau peri-urbane) unde UAT-urile au și capacitate financiară locală mai bună. Aceasta nu reprezintă o soluție sistemică, ci un instrument de flexibilitate locală pe durata tranziției spre universalizare.

**Bune practici care pot fi învățate:** Primării care au implementat cu succes suplimentarea alocației sau au găsit soluții locale eficiente pot servi drept model peer-to-peer pentru alte UAT-uri. Extinderea programului poate introduce și un element de competiție pozitivă, oferind distribuitorilor performanței posibilitatea de a-și extinde activitatea.

## Raportul World Vision 2024

Datele World Vision<sup>54</sup> adaugă o perspectivă mai detaliată despre ce s-a întâmplat efectiv în școli. În primul semestru al anului școlar 2023-2024, programul a funcționat în mod real în doar **36%** dintre cele 450 de unități selectate, un indicator direct al presiunii administrative cu care s-a confruntat lansarea rapidă. Și totuși, chiar și în această formă parțial implementată, realitatea din spatele cifrelor este gravă: pentru **49%** dintre copiii care au primit mâncare la școală, aceasta era **principala masă a zilei**; pentru **22%**, **singura masă dintr-o zi**. **64%** dintre reprezentanții școlilor au raportat îmbunătățiri ale participării școlare, cu o probabilitate de **18%** mai mare acolo unde se servea masă caldă proprie față de pachete livrate extern.

Aceste probleme (rată de implementare redusă, calitate inconsecventă, monitorizare insuficientă, criteriile de selecție a școlilor sub-optime) nu sunt eșecuri ale ideii, ci ale execuției în condiții administrative dificile. Evaluările Secretariatului General al Guvernului și World Vision fotografiază primii ani de extindere bruscă ai unui program național: tocmai perioada în care problemele de implementare sunt la maximum lor, înainte ca sistemul să atingă maturitate operațională. Există motive întemeiate să credem că un program mai matur, cu finanțare stabilă și mecanisme de monitorizare consolidate, va depăși sistematic aceste deficiențe. Cele două rapoarte sunt valoroase mai ales pentru ce spun despre provocările de implementare (analiza detaliată și propunerile de deblocare sunt prezentate în capitolul *Provocări și propuneri de deblocare*). Din perspectiva efectelor cauzale ale programului, ambele studii au limite metodologice importante, discutate în subsecțiunea următoare.

<sup>53</sup> World Bank și Secretariatul General al Guvernului, *Raport privind evaluarea ex post a impactului Programului de acordare a unui suport alimentar în școli*.

<sup>54</sup> World Vision România, *Raport de evaluare a Programului Național Masă Sănătoasă: Rezultatele anului școlar 2023–2024*, Raport de evaluare, World Vision România, 2024.

### **Pâine și Mâine: ce înseamnă o implementare de calitate**

Programul propriu al World Vision România, *Pâine și Mâine*, activ din 2016, ilustrează ce este posibil cu o abordare integrată și monitorizare riguroasă. Adresat exclusiv școlilor din mediul rural cu risc ridicat de excluziune socială, programul servește zilnic o masă caldă urmată de două ore de educație remedială și activități non-formale, și este finanțat integral privat, prin donații individuale și corporative. În anul școlar 2022-2023, programul a acoperit **1.500 de copii** și **110 cadre didactice** din **32 de sate** în județele Dolj, Vâlcea, Vaslui, Cluj, Călărași și Ialomița, servind în total **196.960 de porții de masă caldă**. Firmele de catering sunt selectate anual prin licitație cu standarde clare de calitate și siguranță alimentară; programul include formare continuă a profesorilor și implicarea activă a părinților.

**Rezultatele măsurate sunt semnificative:** **70%** dintre copii și-au îmbunătățit rezultatele școlare; **85%** au progresat la matematică, **82%** la limba română; **80%** au primit calificative „Bine” și „Foarte Bine”; gradul de analfabetism funcțional a scăzut cu minimum **10%**. Jumătate dintre școlile din program raportau o prezență de **99%**, o treime de **100%**; **74%** dintre profesori apreciau că prezența a crescut cu **peste 40%** de la introducerea mesei calde combinate cu orele remediale.

**Diferența față de implementarea curentă a PNMS nu ține de concept:** masa caldă joacă același rol central. Ține de selecția riguroasă a școlilor, de standardele clare de calitate, de integrarea cu activități educaționale și de implicarea comunității. Dacă statul ar finanța masa caldă la scară universală, organizații ca World Vision și-ar putea concentra resursele înspre calitate, educație remedială, sprijin familial, care maximizează impactul.

### **De ce recurgem la dovezi internaționale pentru estimările cantitative**

Evaluările românești disponibile nu pot estima cu precizie efectele cauzale ale programului: ambele sunt de tip *înainte/după* (before/after), fără grup de control, fără date de bază colectate anterior implementării și fără posibilitate de separare a efectelor PNMS de alte programe care rulează simultan (ex. PNRAS). Datele sunt colectate la nivel de instituție, nu la nivel individual.

Din acest motiv, estimările cantitative din secțiunile următoare folosesc literatura internațională pentru a aproxima dimensiunea efectelor. Ne bazăm pe evaluări cauzale ale unor programe similare din Suedia, Regatul Unit și Grecia, apoi aplicăm aceste efecte pe date demografice și economice românești. Această abordare este prudentă: nu presupune că PNMS produce automat aceleași rezultate, ci folosește literatura existentă pentru a construi scenarii transparente. Dovezile din România indică direcția impactului și relevanța programului, iar literatura internațională ne ajută să estimăm ordinul de mărime al beneficiilor.

### Programul Free School Meals (Regatul Unit)

Dovezile disponibile arată că programele de mese calde produc efecte cuantificabile la costuri relativ reduse și cu randament social ridicat<sup>a</sup>. O masă gratuită are un cost mediu de **£2,58/zi/copil** (≈£490/an școlar), sumă care se traduce direct în economii pentru gospodării și într-un consum alimentar superior față de pachetul adus de acasă (standardele nutriționale sunt respectate în doar 1,6% din pachetele aduse de acasă). Pe baza datelor din *National Child Measurement Programme*, expunerea la mese calde în școli este asociată cu reduceri ale prevalenței obezității de **7-11%** la vârste mici și de **2-5%** la elevii de clasa a VI-a (scăderi absolute de 0,6-1,5 pp), cu efecte crescânde odată cu durata expunerii<sup>b</sup>. Din perspectivă educațională, evaluările indică progrese academice echivalente cu **4-8 săptămâni suplimentare** de învățare pentru elevii din medii defavorizate<sup>c</sup>, concomitent cu îmbunătățiri ale participării și comportamentului școlar. Analizele cost-beneficiu arată un randament de **1,38 lire/liră investită** pentru extinderea către familiile beneficiare de ajutor social și de **1,71 lire/liră** pentru extindere universală, prin efecte cumulate asupra veniturilor pe parcursul vieții și reducerii costurilor asociate obezității<sup>d</sup>.

<sup>a</sup>PricewaterhouseCoopers și Impact on Urban Health, *Free School Meals: The Full Report*.

<sup>b</sup>Holford și Rabe, "Free school meals and children's health".

<sup>c</sup>Department for Education, *Evaluation of the Free School Meals Pilot: Impact Report*.

<sup>d</sup>PricewaterhouseCoopers și Impact on Urban Health, *Free School Meals: The Full Report*.

## Analiza opțiunilor

Identificăm trei opțiuni principale de politică publică:

1. **Situația actuală.** Continuarea PNMS la nivelul actual (~542.000 beneficiari). Evaluarea noastră: această opțiune este arbitrară și inechitabilă, perpetuează o situație ilegală (nerespectarea pragului legal de 1 milion) și are un cost de oportunitate major prin deprivarea materială continuă a copiilor neacoperiți.
2. **Extinderea la 1 milion de beneficiari.** Respectarea obligației legale prevăzute de Legea 198/2023 și prorogată până în ianuarie 2027. Aceasta este opțiunea **minimă obligatorie**.
3. **Extinderea la toți elevii (~2,7 milioane).** Universalizarea programului, conform obiectivului legislativ pentru 2029-2030, opțiunea cu cel mai mare impact sistemic și cu dovezile cele mai solide din perspectivă internațională.

CDBG recomandă urmărirea graduală a opțiunilor 2 și 3: extinderea imediată la 1 milion de beneficiari urmată de universalizare până în 2029-2030.

**Cum se poate extinde PNMS?** CDBG susține o strategie graduală:

1. **Pe termen scurt (2026-2027):** extinderea țintită asupra școlilor din comunități cu risc ridicat de abandon, până la atingerea pragului legal de 1 milion. Criteriile de selecție trebuie să fie transparente și publicate.
2. **Pe termen mediu (2027-2029):** extinderea progresivă spre toate unitățile de învățământ unde rata de abandon sau de sărăcie depășește un prag definit, cu creșterea concomitentă a alocației per masă pentru a menține calitatea nutrițională.
3. **Pe termen lung (2029-2030):** universalizarea deplină, conform obiectivului legislativ. Extinderea nu ar trebui să introducă testarea individuală a veniturilor. Modelul actual, în care toți copiii din școlile incluse beneficiază de program, indiferent de venitul familiei, ar trebui menținut și extins treptat la toate școlile.

Acest argument este susținut de date de opinie publică: sondajul CDBG (mai 2026, N = 1.000), primul dedicat specific PNMS din România, arată că **93,6%** dintre români susțin cel puțin extinderea la 1 milion de elevi, **39,4%** solicitând respectarea imediată a legii, iar **87,8%** considerând că masa caldă ar trebui să fie un drept universal al tuturor elevilor. Detaliile complete sunt prezentate în capitolul *Opinia Publică*.

## Notă metodologică: modelele CDBG de estimare a beneficiilor PNMS

### De ce folosim proiecții din literatura internațională?

Evaluările cauzale ale PNMS disponibile în România, Banca Mondială (2024) și World Vision (2024), folosesc design de tip înainte/după, fără grup de control și fără date de referință colectate anterior implementării<sup>a</sup>. Acestea nu permit separarea efectelor PNMS de alte politici simultane și nu generează estimări cauzale robuste. Modelele CDBG adoptă în schimb o metodologie de proiecție: identificăm efecte cauzale estimate din studii internaționale și le aplicăm contextului românesc folosind date demografice și macroeconomice naționale.

### Sursele de efecte cauzale utilizate:

- *Prezența și abandonul școlar*: Holford & Rabe (2020, ISER, design DiD) estimează o reducere a absențelor de 1,2 zile/an per elev în Anglia<sup>b</sup>; efectul asupra abandonului definitiv este calibrat față de ratele de tranziție absență-abandon din date românești.
- *Veniturile pe durata vieții*: Lundborg, Rooth & Alex-Petersen (2022, design DiD, Suedia) estimează că 9 ani de mese școlare cresc veniturile pe durata vieții cu echivalentul a 11.700 EUR per copil; raport beneficii/costuri de 7:1 pentru copiii din cuartila inferioară a venitului<sup>c</sup>.
- *Costul abandonului în România*: Iliescu et al. (2024) estimează costul cumulat al abandonului la 2,3 miliarde EUR/an pentru economia românească<sup>d</sup>, folosit ca reper național pentru valoarea unitară a prevenirii unui abandon.
- *Obezitatea*: Okunogbe et al. (2022) estimează costul obezității pentru România la 29 miliarde USD (4,4% PIB) până în 2060<sup>e</sup>; Holford & Rabe (2024, design DiD, Anglia) estimează că mesele școlare reduc prevalența obezității cu 7-11%<sup>f</sup>.

<sup>a</sup>World Bank și Secretariatul General al Guvernului, *Raport privind evaluarea ex post a impactului Programului de acordare a unui suport alimentar în școli*; World Vision România, *Raport de evaluare a Programului Național Masă Sănătoasă: Rezultatele anului școlar 2023–2024*.

<sup>b</sup>Holford și Rabe, *Free school meals for all: impacts on children's school-day absence, attainment and household finances*.

<sup>c</sup>Lundborg et al., "Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform".

<sup>d</sup>Iliescu et al., *Impactul economic al abandonului școlar în România*.

<sup>e</sup>Okunogbe et al., "Economic impacts of overweight and obesity: current and future estimates for 161 countries".

<sup>f</sup>Holford și Rabe, "Free school meals and children's health".

**Ipoteze principale și gradul lor de plauzibilitate:** Modelele presupun că efectele cauzale identificate în context britanic și suedez sunt transferabile contextului românesc cu

o rată de actualizare (discount rate) de 30-50% pentru diferențe instituționale. Această ipoteză este *conservatoare*: România are o rată de abandon de peste două ori mai mare decât Suedia sau Anglia, ceea ce sugerează că efectele preventive ale meselor școlare ar putea fi *mai mari* decât în contexte cu risc de abandon mai redus. Primele salariale pentru educație sunt estimate din datele Eurostat pentru România, nu din literatura nordică. Proiecțiile de reducere a obezității folosesc prevalența actuală a supraponderabilității din România, mai ridicată decât în Anglia, ceea ce, din nou, ar putea amplifica efectele reale față de estimarea noastră conservatoare.

### Surse de finanțare complementară

Fondurile europene neutilizate din Programul pentru Școli (UE/FEGA: fructe, legume, lactate, produse de panificație, la 2,76 RON/zi/copil) pot fi integrate în finanțarea PNMS, reducând presiunea asupra bugetului național. Alocarea europeană pentru 2025-2026 include 6,18 milioane euro pentru fructe/legume și 11,3 milioane euro pentru lactate — fonduri care rămân adesea neabsorbite din cauze administrative<sup>55</sup>. Unificarea acestor fluxuri cu PNMS este binevenită și poate accelera atingerea pragului de 1 milion. Argumentul pentru extindere rămâne valabil indiferent de sursa de finanțare: chiar finanțat exclusiv din buget național, PNMS are randament pozitiv demonstrabil.

### Estimările CDBG, pe scurt:

Înainte de a prezenta analiza detaliată, este util să fixăm ordinea de mărime a rezultatelor. Analiza cost-beneficiu arată că fiecare leu investit în PNMS generează **2,09 lei** (scenariile actuale și de extindere la 1 milion) sau **2,37 lei** (scenariul universal) în beneficii sociale actualizate. Costul bugetar anual crește de la 1,53 miliarde lei în prezent la 7,10 miliarde lei la universalizare deplină în 2030, echivalentul a 0,49% din PIB-ul înregistrat în 2025.

Modelul input-output relevă că aceeași cheltuială publică generează efecte semnificative de-a lungul lanțului de aprovizionare:

	SQ	A (1M)	C (2,7M)
Cost anual (mld RON)	1,53	2,62	7,10
VAB tip II (mld RON)	1,51	2,78	7,89
Locuri de muncă, normă întreagă	17.134	31.590	89.640
- din care feminine	51,8% (vs 45,4% în economie)		
Raport beneficiu/cost	2,09		2,37

<sup>55</sup> World Vision România, *Implicarea UAT-urilor în programul de masă școlară: Propunere de mecanism de co-responsabilitate*.

*Surse:* model CBA CDBG; model input-output CDBG, replicând APET (Teodrescu et al., 2025). VAB tip II include efecte directe, indirecte și induse.

Pondere feminină de **51,8%** a locurilor de muncă susținute de PNMS, cu 6,4 puncte procentuale peste media economiei, reflectă concentrarea cheltuielii publice în sectoare cu predominanță feminină: catering, comerț alimentar și agricultură. Metodologia și datele dezagregate pe scenarii sunt prezentate în capitolul următor.

Structura restului documentului: capitolul *Investiție Socială* detaliază analiza cost-beneficiu; capitolul *Impactul Economic* prezintă modelul input-output și datele pe locuri de muncă; capitolul *Opinia Publică* prezintă rezultatele sondajului CDBG; capitolele finale discută provocările de implementare și recomandările de politică.

## 4 Investiție socială

PNMS nu este o cheltuială bugetară, ci o investiție cu randament social pozitiv. Analiza cost-beneficiu arată că fiecare leu investit generează între **2,09 lei** (în scenariul actual și la extindere la 1 milion de beneficiari) și **2,37 lei** (în scenariul universal) în beneficii sociale actualizate. Randamentul provine din trei canale cauzale: reducerea cheltuielilor alimentare ale gospodăriilor, reducerea obezității infantile și creșterea participării școlare cu efecte ulterioare asupra veniturilor adulte.

Aceasta este **prima analiză cost-beneficiu dedicată PNMS**. Spre deosebire de documentele de advocacy anterioare, care au transferat direct rate de impact din alte contexte, analiza de față combină două tipuri de date. *Date românești de context*: prima salarială estimată pe date INS prin ecuația Mincer<sup>56</sup>, prevalența actuală a obezității infantile din INSP, ratele de abandon și distribuția veniturilor din INS. *Estimări cauzale din alte contexte*: efectele meselor școlare asupra duratei școlarizării (Suedia, Lundborg et al., 2022), reducerii obezității (Anglia, Holford & Rabe, 2024) și economiilor gospodăriilor (Marea Britanie, PwC/IUH, 2022). Metodologia completă și limitările sunt detaliate în anexă.

Acest capitol estimează impactul economic și social al extinderii Programului Național „Masă Sănătoasă” în trei scenarii: situația actuală, extinderea la 1 milion de elevi și extinderea universală. Scopul nu este să oferim o evaluare cauzală directă a PNMS în România, ci să construim o simulare transparentă, bazată pe cele mai relevante date disponibile și pe ipoteze explicite. Din acest motiv, fiecare rezultat trebuie citit împreună cu orizontul de timp, populația la care se aplică și ipotezele folosite.

**Cum citim estimările din acest capitol.** Estimările sunt împărțite în două categorii. Prima surprinde *beneficii imediate, anuale*: economiile financiare ale gospodăriilor, timpul economisit de părinți și cazurile de obezitate infantilă evitate. A doua surprinde *beneficii pe termen lung*: efectele educației suplimentare și veniturile adulte mai mari, calculate pentru o cohortă expusă complet timp de 9 ani (cls. 0-VIII). Toate fluxurile viitoare sunt actualizate cu o rată reală de 5% pe an.<sup>a</sup> Rezultatele trebuie citite ca *ordine de mărime*, nu predicții exacte: ipotezele de impact sunt preluate din evaluări internaționale și adaptate pe date românești. Detaliile privind formulele, sursele și limitările sunt prezentate în Anexa A.

<sup>a</sup>Ajustarea este esențială: costurile apar în copilărie, beneficiile salariale apar zeci de ani mai târziu. Rata de 5% este consecvență cu practicile standard ale analizelor cost-beneficiu pentru politici publice.

<sup>56</sup>Oancea et al., “Wages and education in Romania: a gender perspective”.

Tip de rezultat	Ce măsoară	Orizont	Cum se citește
Economii financiare	Valoarea mesei pe care familia nu o mai plătește din buget	anual	beneficiu direct pentru gospodăria
Economii de timp	Timpul eliberat pentru părinți prin reducerea pregătirii meselor	anual	beneficiu de bunăstare, nu venit salarial
Costuri evitate obezitate	Cazuri de obezitate infantile evitate și monetizate	anual	beneficiu de sănătate parțial, prudent
Beneficii sociale actualizate	Masa, sănătate și venituri adulte mai mari, actualizate la prezent	durata vieții cohor-tei	randamentul social al investiției
Raport beneficiu/cost	Beneficii actualizate / costuri actualizate	durata vieții cohor-tei	câți lei beneficii produce 1 leu investit
Costuri de extindere	Bugetul necesar pentru universalizare	2025-2030	efort bugetar anual, nu beneficiu social

## Randamentul social al PNMS: 2,09-2,37 lei la fiecare leu investit

Randamentul este generat prin trei canale. **Canalul financiar al gospodăriei:** masa oferită la școală reduce cheltuielile alimentare ale familiei, cu o valoare estimată de **2.328 lei/an** per elev beneficiar.<sup>57</sup> **Canalul de sănătate:** accesul la mese regulate poate reduce prevalența obezității infantile cu **0,7 puncte procentuale**.<sup>58</sup> **Canalul educațional:** mesele școlare pot crește durata școlarizării cu **0,28 ani**, iar aplicând randamentul educației în România de **16,1%** per an suplimentar,<sup>59</sup> rezultă o creștere estimată de **4,51%** a veniturilor adulte pe parcursul vieții active.<sup>60</sup>

<sup>57</sup> Calculat ca 16,5 lei × 82,99% eficiență de transfer × 170 zile. Coeficientul de 82,99% reflectă economia efectivă raportată de părinți în programe similare din Marea Britanie (PricewaterhouseCoopers și Impact on Urban Health, *Free School Meals: The Full Report*).

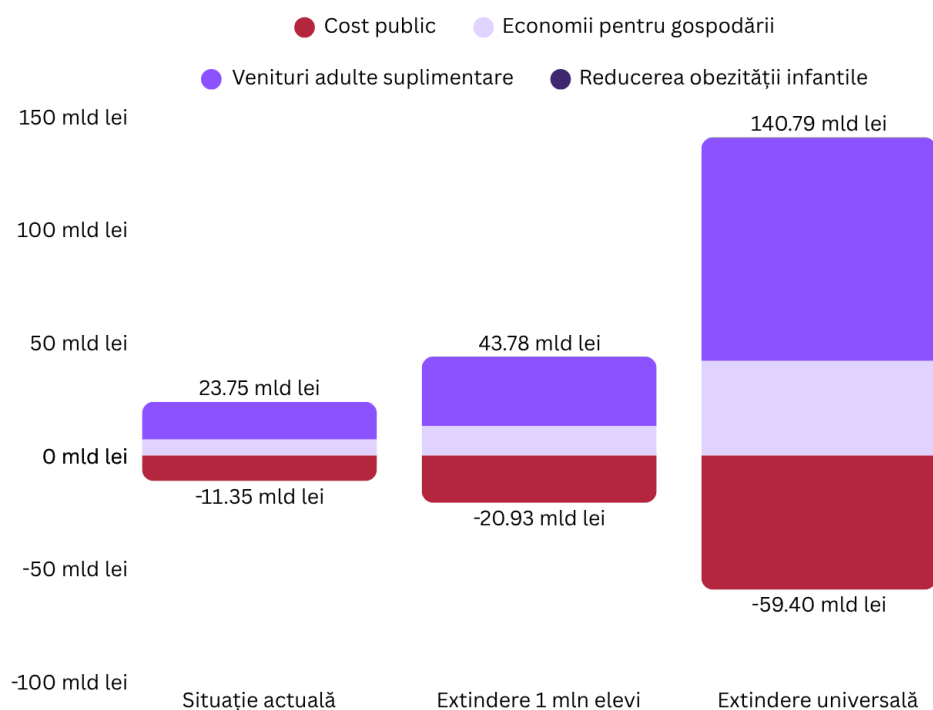
<sup>58</sup> Ipoteza de impact provine dintr-un studiu pe date administrative din Anglia (Holford și Rabe, “Free school meals and children’s health”).

<sup>59</sup> Oancea, Pospisil & Dragoescu (2017), arXiv:1711.05076 (Oancea et al., “Wages and education in Romania: a gender perspective”). Randament superior majorității statelor UE, ceea ce înseamnă că beneficiile educaționale estimate sunt, dacă există o eroare, subestimate față de alte țări folosite ca referință.

<sup>60</sup> Efectul asupra duratei școlarizării provine dintr-un studiu pe date istorice din Suedia (Lundborg et al., “Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform”): reforma meselor școlare introdusă gradual 1959-1969 a crescut participarea școlară cu 0,28 ani pentru cohortele complet expuse.

	Situație actuală	1 mln elevi	Universal
Beneficiari expuși complet (cls. 0-VIII)	542.402	1.000.000	2.837.650
Cost public actualizat	11,35 mld lei	20,93 mld lei	59,40 mld lei
Beneficii sociale actualizate	23,75 mld lei	43,78 mld lei	140,79 mld lei
Beneficiu net actualizat	<b>12,39 mld lei</b>	<b>22,85 mld lei</b>	<b>81,39 mld lei</b>
Raport beneficiu/cost	<b>2,09</b>	<b>2,09</b>	<b>2,37</b>

Figura 4: Costurile și beneficiile sociale actualizate ale PNMS, în funcție de scenariul de extindere



Raportul beneficiu/cost mai ridicat în scenariul universal (2,37 față de 2,09) reflectă o rată de utilizare mai mare: **85%** față de **75%** în scenariile parțiale. Această diferență vine din reducerea stigmei asociate programelor universale față de cele țintite, efect documentat consecvent în literatura internațională<sup>61</sup>. Linia de egalitate cost-beneficiu este atinsă la aproximativ **18 ani** după prima masă servită.

### Impactul imediat: economii de bani și timp pentru gospodării

Pentru o gospodărie medie cu copii eligibili (1,36 copii de 3-17 ani), PNMS produce un beneficiu financiar imediat și vizibil. Masa oferită la școală este estimată la **2.165 lei/an** per gospodărie, reducând ponderea cheltuielilor alimentare în veniturile nete de la **28,91%** la **25,36%**. Pragul

<sup>61</sup> Impact on Urban Health, *The Superpowers of Free School Meals*.

sărăciei relative (60% din venitul median pe adult-echivalent) ar fi depășit de cu **1,83 puncte procentuale** mai puține gospodării cu copii eligibili, echivalentul scoaterii din sărăcie relativă a **7.273 de gospodării** în scenariul actual și **38.052** în scenariul universal.<sup>62</sup>

	Situație actuală	Post-intervenție	Schimbare
Valoarea anuală a meselor primite	0 lei	2.165 lei	+2.165 lei
Cheltuieli alimentare anuale	17.617 lei	15.452 lei	-2.165 lei
Pondere din venituri nete	28,91%	25,36%	-3,55 pp
Gospodării sub pragul sărăciei	19,51%	17,68%	-1,83 pp

*Sursa: calcule proprii pe baza EBRD Life in Transition Survey 2022-23. Masa caldă este beneficiu în natură; efectul asupra sărăciei trebuie citit ca reducere a presiunii materiale, nu recalculare a indicatorului statistic oficial.*

Aceste rezultate nu înseamnă că PNMS elimină singur sărăcia gospodăriilor cu copii. Efectul trebuie citit ca o reducere a presiunii materiale: unele familii aflate imediat sub prag ar depăși pragul dacă valoarea mesei ar fi tratată ca resursă disponibilă. La nivel național, beneficiile directe cresc semnificativ cu extinderea programului:

	Situație actuală	1 mln elevi	Universal
Economii financiare (total național)	0,95 mld lei	1,75 mld lei	5,61 mld lei
Economii de timp (total național)	8,50 mln ore	15,58 mln ore	50,01 mln ore
Gospodării scoase din sărăcie relativă	7.273	13.410	38.052
Beneficiari	542.402	1.000.000	2.837.650

Economiile de timp, estimate la **50 de minute pe săptămână** per gospodărie pe baza datelor din programele britanice similare, reprezintă un beneficiu de bunăstare real: mai puțin timp pentru pregătirea pachetului de prânz, mai puțină presiune logistică zilnică. Acestea nu sunt monetizate ca venit salarial suplimentar în analiza principală, pentru a evita supraestimarea.

### Impactul asupra sănătății: cazuri de obezitate infantilă evitate

În România, **20,2%** din copiii de 5-19 ani sunt supraponderali sau obezi<sup>63</sup>. Pe baza estimărilor din literatura internațională, mesele gratuite în școli pot reduce prevalența obezității infantile cu

<sup>62</sup> Estimare pe baza microdatelor EBRD Life in Transition Survey 2022-2023. Masa caldă este un beneficiu în natură; efectul asupra sărăciei trebuie citit ca reducere a presiunii materiale, nu recalculare a indicatorului statistic oficial.

<sup>63</sup> World Obesity Federation, *Romania: Obesity prevalence*, World Obesity Federation, 2025, URL: [https://data.worldobesity.org/country/romania-178/#data\\_prevalence](https://data.worldobesity.org/country/romania-178/#data_prevalence) (accesat în 2025).

**0,7 puncte procentuale**<sup>64</sup>. Beneficiul este monetizat la **2.749 lei per caz/an**, derivat din costul social al obezității pentru România, actualizat pentru 2026.<sup>65</sup>

	Situație actuală	1 mln elevi	Universal
Cazuri de obezitate infantilă evitate anual	<b>2.848</b>	<b>5.250</b>	<b>16.884</b>
Beneficiu monetizat anual	7,83 mil lei	14,43 mil lei	46,42 mil lei

Această estimare este prudentă și parțială: include doar obezitatea infantilă (nu supraponderalitatea generală), nu include efectele pe termen lung ale alimentației mai bune asupra bolilor cronice la vârsta adultă, a calității vieții sau a sănătății mintale.

### Impactul pe termen lung: educație suplimentară și venituri adulte

Cel mai important beneficiu pe termen lung al PNMS este potențialul de a sprijini participarea școlară. Un studiu pe date istorice din Suedia<sup>66</sup> estimează că expunerea completă la mese școlare timp de 9 ani a crescut durata medie a școlarizării cu **0,28 ani**. Aplicând randamentul educației de **16,1%** per an suplimentar estimat pe date românești<sup>67</sup>, obținem o creștere estimată de **4,51%** a veniturilor adulte, echivalentul a **5.477 lei/an** la salariul mediu complet din 2026 (**121.500 lei/an**).

	Situație actuală	1 mln elevi	Universal
Venituri supliment. actualizate (individ)		40.862 lei	
Rata de utilizare	75%	75%	85%
Venituri supliment. actualizate (național)	16,62 mld lei	30,65 mld lei	98,56 mld lei

Veniturile suplimentare sunt distribuite pe o traiectorie realistă de 40 de ani de muncă (60-80% din salariul mediu în primul deceniu, 100-120% la maturitate profesională) și actualizate la 5% pe an. Ele constituie componenta principală a beneficiilor sociale totale și sunt ajustate cu rata de utilizare: calculul presupune că statul finanțează capacitatea programului pentru toți copiii acoperiți, dar beneficiile se materializează doar pentru utilizatorii efectivi.

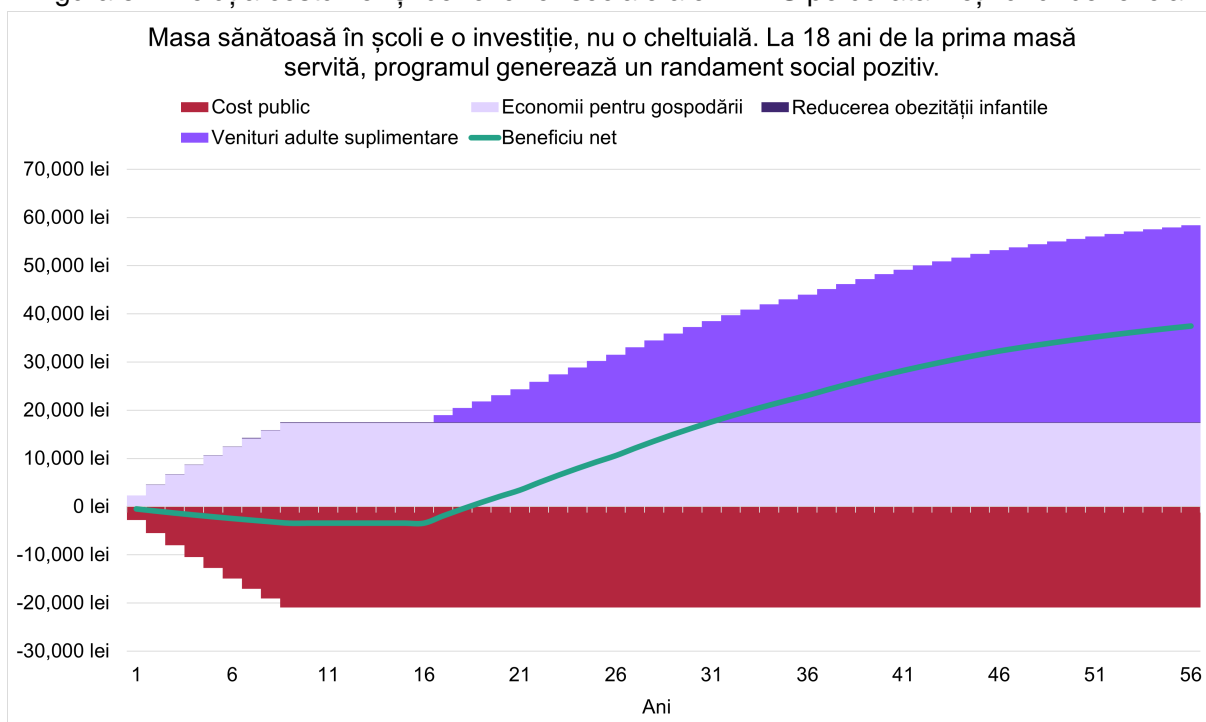
<sup>64</sup> Holford și Rabe, "Free school meals and children's health".

<sup>65</sup> Calculat pornind de la fișa de țară World Obesity pentru România (2019): costuri directe + mortalitate prematură, convertit din USD 2019 în lei 2026 la cursul mediu BNR și cu inflația cumulată INS 2020-2026 (factor 1,535). Absenteismul și prezenteismul au fost excluse pentru a evita dubla numărare cu beneficiile de venituri adulte.

<sup>66</sup> Lundborg et al., "Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform".

<sup>67</sup> Oancea et al., "Wages and education in Romania: a gender perspective".

Figura 5: Evoluția costurilor și beneficiilor sociale ale PNMS pe durata vieții unui beneficiar



### Costul extinderii: traiectoria bugetară spre acoperire universală

Legea nr. 198/2023<sup>68</sup> prevede extinderea PNMS la cel puțin 1 milion de beneficiari (art. 77, alin. 4) și universalizarea până la debutul anului școlar 2029-2030 (art. 77, alin. 8). Tabelul de mai jos arată traiectoria bugetară necesară pentru a respecta această legislație, plecând de la datele oficiale din proiectele de HG<sup>69</sup>.

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Buget PNMS	1,14 mld	1,53 mld	2,35 mld	3,74 mld	5,92 mld	9,36 mld
% PIB 2025	0,06%	0,08%	0,12%	0,20%	0,31%	0,49%
% buget edu 2025	1,96%	2,64%	4,05%	6,44%	10,20%	16,11%
Preț masă (lei)	15	16,5	17	18	19	20
Mese anuale	148	171	170	170	170	170
Beneficiari	514.700	542.402	814.020	1,21 mil	1,80 mil	2,75 mil
Elevi eligibili	2,86 mil	2,84 mil	2,82 mil	2,79 mil	2,77 mil	2,75 mil
Acoperire	18,0%	19,1%	28,9%	43,7%	66,1%	100%

Momentul critic este **2027**: pentru ca România să rămână pe o traiectorie credibilă spre universalizare în 2030, bugetul PNMS trebuie să crească de la 1,53 miliarde lei la aproximativ **2,35**

<sup>68</sup> Parlamentul României, *Legea nr. 198/2023 a învățământului preuniversitar*.

<sup>69</sup> Guvernul României, *Hotărârea Guvernului nr. 1171/2025 privind stabilirea cuantumului alocației zilnice pentru beneficiarii PNMS în anul 2026*.

**miliarde lei** în 2027, permițând acoperirea a circa 814.000 de beneficiari. O creștere bruscă amânată la 2029-2030 ar face universalizarea administrativ imposibilă. Raportat la PIB din 2025, **0,49%** în 2030 este o sumă semnificativă, dar analiza cost-beneficiu arată că generează **2,37 lei** în beneficii sociale actualizate la fiecare leu investit.

Privit împreună cu analiza cost-beneficiu, acest efort bugetar trebuie interpretat ca o *investiție publică etapizată*. Extinderea universală are un cost anual ridicat, dar, pe durata vieții unei cohorte, beneficiile sociale actualizate depășesc costurile. Întrebarea nu este doar dacă statul își permite extinderea PNMS, ci și dacă își permite să amâne o investiție cu beneficii sociale, educaționale și economice pe termen lung.

## 5 Impactul economic: industrii și locuri de muncă

PNMS susține deja **17.134 locuri de muncă** și generează **1,51 miliarde lei valoare adăugată brută**. La universalizare completă, aceste cifre ajung la **89.640 FTE** și **7,89 miliarde lei VAB**, de 5,2 ori mai mult decât în prezent. Spre deosebire de analiza cost-beneficiu din capitolul anterior, care cuantifică beneficiile la nivelul individului și gospodăriei, analiza input-output urmărește ce activitate economică și câte locuri de muncă generează cheltuiala publică de-a lungul întregului lanț de aprovizionare: catering, agricultură, distribuție, comerț alimentar. Aceasta este **prima aplicare a modelului Leontief la specificul PNMS**, replicând metodologia APET și calibrând structura sectorială la cheltuielile efective ale programului.<sup>70</sup>

### Rezultate pe scenarii de extindere

	Situație actuală	Scenariu A 1 mil. beneficiari	Scenariu C 2,7 mil. (universal)
Cheltuială bugetară (mld. RON/an)	1,53	2,62	7,10
Valoare adăugată brută generată (mld. RON)	1,51	2,78	7,89
Locuri de muncă (echiv. normă întreagă)	17.134	31.590	89.640
din care suplimentare față de prezent	—	+14.456	+72.506

Surse: model CDBG, tabelele input-output INS 2021, replicând APET (Teodrescu et al., 2025). Estimări brute de cerere agregată, fără ajustare pentru substituția consumului privat.

Extinderea la 1 milion de beneficiari adaugă **14.456 FTE** față de nivelul actual, iar universalizarea completă ajunge la **89.640 FTE** și **7,89 miliarde lei VAB**. Efectul multiplicator reflectă lanțul de aprovizionare local: fiecare leu cheltuit pe masa școlară stimulează activitate economică în amonte, în special în zone rurale unde alternativele de consum sunt mai limitate.

### Efecte nete: ajustări pentru substituție și finanțare

Cifrele brute de mai sus ilustrează potențialul PNMS de susținere a afacerilor și locurilor de muncă. O parte din această activitate ar exista și fără program — dacă familiile beneficiare ar fi achiziționat oricum alimente din sectorul agro-alimentar. Pentru a estima efectul net, care include mecanismul de substituție a consumului privat, scurgerile prin importuri și costul finanțării bugetare, redăm mai jos rezultatele unei simulări conservatoare.

<sup>70</sup> Teodrescu, V.M., Stănescu, S.M., Goschin, Z., Pîrciog, S., Cioacă, S.I., & Lincaru, C. (2025). *Impactul socio-economic al sistemului de tichete în România*. București: ASE / APET. Modelul CDBG replică Tabelul 23 din studiu, aplicând multiplicatorii sectoriali la structura de cheltuieli specifică PNMS.

	Scenariu A 1 mil. beneficiari	Scenariu B 1,7 mil.	Scenariu C 2,7 mil. (universal)
<i>Ipoteze de calcul</i>			
Substituție consum privat (%)	20,0	30,0	45,0
din care economisit, nu cheltuit (%)	12,0	12,0	12,0
Scurgeri prin importuri (%)	5,0	5,0	7,0
Ajustare pentru costul finanțării	0,65	0,60	0,55
<i>Rezultate estimate</i>			
Injecție netă efectivă (mil. RON)	1.284	3.247	6.438
Valoare adăugată brută netă (mil. RON)	766	1.765	3.074
Multiplicator net efectiv (VAB / injecție)	0,60	0,54	0,48
Locuri de muncă nete (echiv. normă întreagă)	8.701	20.054	34.933

Sursă: calcule proprii pe baza modelului input-output INS 2021.

Modelul brut și estimarea netă par, la prima vedere, să spună lucruri diferite. Modelul brut arată că universalizarea PNMS ar susține aproape 90.000 de locuri de muncă și ar genera circa 7,9 miliarde lei VAB; analiza netă arată că, odată scăzute substituția consumului privat, scurgerile prin importuri și costul finanțării bugetare, multiplicatorul fiscal net se situează între 0,48 și 0,60. Aceste două rezultate nu se contrazic: răspund la întrebări diferite. Cifra brută măsoară activitatea economică asociată lanțului de aprovizionare al programului; multiplicatorul net măsoară cât din această activitate este suplimentară la nivel macroeconomic.

PNMS trebuie justificat în primul rând prin canalul capitalului uman, cuantificat în analiza cost-beneficiu din capitolul anterior. Multiplicatorul fiscal nu este principalul argument pentru adoptarea programului; literatura de specialitate estimează un multiplicator net de 0,48-0,60 al cheltuielilor publice curente într-o economie deschisă, valoare rezonabilă, dar nu excepțională în condiții macroeconomice normale.<sup>71</sup> Totuși, România nu se află în condiții normale. Cu o creștere economică aproape de stagnare și un program de consolidare fiscală în desfășurare, multiplicatorul relevant nu este cel din anii de expansiune, ci cel specific perioadelor în care economia funcționează sub potențial și o parte importantă a gospodăriilor este constrânsă de lichiditate.<sup>72</sup> Blanchard și Leigh au arătat că multiplicatorii fiscali au fost sistematic subestimați în episoadele de austeritate de după criza financiară globală.<sup>73</sup> Întrebarea relevantă pentru factorii de decizie

<sup>71</sup> Ethan Ilzetzki et al., "How Big (Small?) are Fiscal Multipliers?", în *Journal of Monetary Economics* 60.2 (2013), Arată că multiplicatorii fiscali sunt semnificativ mai mici în economiile deschise și în regimuri de curs flexibil; relevant pentru interpretarea multiplicatorului net al PNMS într-o economie emergentă precum România, pp. 239–254, doi: [10.1016/j.jmoneco.2012.10.011](https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2012.10.011); Nicoletta Batini et al., *A Simple Method to Compute Fiscal Multipliers*, Prezintă o metodologie aplicată pentru estimarea multiplicatorilor fiscali în economii emergente și în funcție de condițiile ciclice ale economiei, Washington, DC, 2014, doi: [10.5089/9781498357999.001](https://doi.org/10.5089/9781498357999.001).

<sup>72</sup> Alan J. Auerbach și Yuriy Gorodnichenko, "Measuring the Output Responses to Fiscal Policy", în *American Economic Journal: Economic Policy* 4.2 (2012), Demonstrează că multiplicatorii fiscali sunt semnificativ mai mari în recesiuni decât în perioade de expansiune economică, pp. 1–27, doi: [10.1257/po1.4.2.1](https://doi.org/10.1257/po1.4.2.1).

<sup>73</sup> Olivier Blanchard și Daniel Leigh, "Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers", în *American Economic Re-*

nu este, prin urmare, „PNMS sau nimic”, ci „PNMS față de utilizările alternative ale aceluiași resurse”.

Din această perspectivă comparativă, PNMS are trei beneficii microe și macroeconomice concrete. În primul rând, programul ajunge la gospodării cu propensiune marginală ridicată spre consum: un transfer în natură destinat copiilor din familii vulnerabile este aproape integral „cheltuit”, spre deosebire de o reducere generală de impozit sau un transfer netargetat, din care o parte semnificativă este economisită de gospodăriile cu venituri ridicate. Caracterul redistributiv al PNMS nu este un beneficiu social colateral; el este chiar mecanismul prin care multiplicatorul se menține relativ ridicat. În al doilea rând, cheltuiala se concentrează în sectoare interne, intensive în muncă și greu de delocalizat (catering, agricultură primară, distribuție alimentară) cu scurgeri limitate prin importuri și un conținut ridicat de ocupare per leu cheltuit. În al treilea rând, prin natura sa de mecanism de achiziție publică, PNMS contribuie la fiscalizarea economiei: contractele de catering și facturarea prin furnizori înregistrați la ANAF mută activitate economică în interiorul bazei fiscale. Studiul APET<sup>74</sup> documentează acest efect pentru sistemul biletelor de valoare, identificând o relație negativă între volumul tichetelor și dimensiunea economiei informale. O parte din cheltuiala bugetară se întoarce, astfel, sub formă de venituri fiscale suplimentare — efect care nu este capturat în multiplicatorul net de 0,48-0,60 raportat mai sus, ceea ce sugerează că estimarea este una prudentă.

Concluzia este nuanțată, dar clară: PNMS nu trebuie prezentat în primul rând ca un program de stimulare economică. Justificarea sa principală rămâne investiția în capital uman. Totuși, în conjunctura actuală a României de stagnare economică, spațiu fiscal limitat, presiune pentru consolidare, puține alternative oferă simultan un multiplicator net rezonabil, susținut de caracter redistributiv, concentrare în sectoare interne intensive în muncă, efecte de fiscalizare și randamente pe termen lung prin acumularea de capital uman. PNMS nu reprezintă o alegere între obiectivul social și cel economic: este unul dintre rarele cazuri în care cele două se suprapun.

### **Concentrarea geografică: unde impactul este cel mai necesar**

Cifrele agregate ascund o distribuție geografică cu implicații semnificative de politică publică. PNMS este activ predominant în zonele rurale și județele subdezvoltate: exact acolo unde rata de activitate este cea mai scăzută și unde economia locală are puține alternative de absorbție a forței de muncă.

România se confruntă cu o criză structurală și cronică a participării pe piața muncii: aproape

---

view 103.3 (2013), Argumentează că instituțiile internaționale au subestimat multiplicatorii fiscali în episoadele de austeritate post-criză, pp. 117–120, doi: [10.1257/aer.103.3.117](https://doi.org/10.1257/aer.103.3.117).

<sup>74</sup> Andrei Teodorescu et al., *Impactul economic al biletelor de valoare în România*, Raport de cercetare, Documentează efectele multiplicatoare și contribuția biletelor de valoare la reducerea economiei informale și la fiscalizarea tranzacțiilor, București: Asociația Profesională a Emitenților de Tichete (APET), 2025.

jumătate dintre femeile de vârstă activă nu sunt prezente pe piața muncii, iar țara înregistrează cel mai ridicat procent de tineri NEET din Uniunea Europeană.<sup>75</sup> Această problemă nu este uniformă: ea este profund inegală geografic. Regiunea București-Ilfov este de peste patru ori mai dezvoltată decât cea mai săracă regiune a țării (Nord-Est), iar convergența economică din ultimele decenii a beneficiat disproporționat zonele urbane. Investițiile publice tind să se concentreze în „orașele-magnet”, adâncind „capcanele de dezvoltare regionale” în loc să le atenueze.<sup>76 77</sup> Lipsa locurilor de muncă în aceste regiuni nu este doar o problemă de calificare: este și o problemă de cerere, întrucât nu există suficienți angajatori, indiferent de oferta de forță de muncă.<sup>78</sup>

Prin urmare, multiplicatorul input-output al PNMS este cel mai potent exact în regiunile cu cel mai redus dinamism economic propriu, unde un leu cheltuit pe masa școlară rămâne în circuitul local, în loc să fie deviat rapid spre centrele urbane prin consum de importuri sau servicii metropolitane. Județele din Nord-Est, Sud-Muntenia și Sud-Vest Oltenia, unde PNMS este deja cel mai prezent și unde rata de activitate economică este sub media națională, capturează o parte disproporționat de mare din impact. PNMS devine astfel nu doar o cheltuială de protecție socială, ci un instrument de coeziune regională ce este complementar chiar dacă nu substituibil cu politicile de investiții structurale.

## Efectul de gen: o distribuție asimetrică favorabilă

Sectoarele de aprovizionare ale PNMS au o concentrare a forței de muncă feminine semnificativ mai ridicată decât media economiei. Pe baza datelor INS TEMPO (FOM103D, 2024):

Sector (CAEN)	Pondere feminină	Pondere în PNMS	Contribuție (pp) <sup>†</sup>
Catering și alim. publică (56)	59,2%	60%	35,5
Agricultură (A)	46,5%	15%	7,0
Distribuție și transport (G+H)	16,9%	10%	1,7
Comerț alimentar (47.1)	50,4%	15%	7,6
<b>Total ponderat</b>	<b>51,8%</b>	<b>100%</b>	

Sursa: INS TEMPO FOM103D (2024). Media economiei naționale: 45,4%. <sup>†</sup>Contribuție la ponderea medie ponderată.

<sup>75</sup> Roland Kristo și Alexandru Dănescu, *România care nu muncește: Criza invizibilă a pieței muncii*, Policy Brief 8, București: Centrul pentru Democrație și Bună Guvernanță, lun. 2025, URL: <https://cdbg.ro/rapoarte/romania-care-nu-munceste-criza-invizibila-a-pieteii-muncii>.

<sup>76</sup> Răzvan Petri și Vlad Adamescu, *Banii Europei: clientelism sau dezvoltare? Dilema dezvoltării României și noua propunere de buget multianual al Uniunii Europene*, Policy Brief Policy Brief Nr. 9, Centrul pentru Democrație și Bună Guvernanță (CDBG), 2025, URL: <https://cdbg.ro/rapoarte/banii-europei-clientelism-sau-dezvoltare-dilema-dezvoltarii-romaniei-si-noua-propunere-de-buget-multianual-al-uniunii-europene>.

<sup>77</sup> Alexandru Dănescu și Roland Kristo, *Crize economice, consecințe sociale și politice. Cum au trecut românii prin crizele ultimelor două decenii?*, Policy Brief Policy Brief Nr. 10, Centrul pentru Democrație și Bună Guvernanță (CDBG), 2025, URL: <https://cdbg.ro/rapoarte/crize-economice-consecinte-sociale-si-politice-cum-au-trecut-romanii-prin-crizele-ultimelor-doua-decenii>.

<sup>78</sup> Kristo și Dănescu, *România care nu muncește: Criza invizibilă a pieței muncii*.

rată: pondere feminină × pondere sector în PNMS.

Ponderea medie ponderată de **51,8%** depășește media economiei naționale cu **6,4 puncte procentuale**. La universalizare, aceasta înseamnă aproximativ **46.400 de locuri de muncă feminine**, din care **37.600 suplimentare** față de nivelul actual. Efectul este concentrat geografic: județele unde PNMS este activ sunt preponderent rurale și au participare feminină pe piața muncii sub medie. Acestea vor beneficia disproporționat de aceste oportunități de angajare. Alături de efectele directe de timp eliberat pentru femei menționat anterior, aceasta constituie un al doilea mecanism prin care PNMS reduce decalajul de gen pe piața muncii.

Aceste estimări captează doar efectul pe termen scurt, de tip cerere: crearea de locuri de muncă în sectoarele de aprovizionare. Efectele pe termen lung, de retenție al fetelor în educație, timpul eliberat al mamelor, reducerea muncii domestice neremunerate, amplifică acest impact, dar nu sunt incluse în model. Estimarea de **46.400 locuri de muncă feminine** la universalizare este, prin urmare, conservatoare: modelul input-output surprinde doar primul strat al unui efect de gen mai larg.

## Cum funcționează modelul

### **Modelul input-output Leontief: logica de bază**

Modelul urmărește cum circulă banii cheltuiți pe masa școlară prin economia românească. Un **multiplicator de 2,24** (catering) înseamnă: fiecare leu cheltuit generează 2,24 lei activitate economică totală, inclusiv achizițiile din amonte (ingrediente, ambalaje, transport) și cheltuielile angajaților din sector.

**Am presupus următoarea alocare sectorială a PNMS:** 60% catering (CAEN 56) · 15% agricultură (CAEN A) · 10% distribuție și transport (CAEN G+H) · 15% comerț alimentar (CAEN 47.1).

**Multiplicatori de tip II utilizați:** catering 2,24 · agricultură 2,00 · distribuție 2,28 · comerț alimentar 2,35. Multiplicatorii de tip II includ efectele directe, indirecte (furnizori din amonte) și induse (cheltuielile gospodăriilor angajaților).

**Limită:** cifrele sunt estimări brute de cerere agregată și nu ajustează pentru substituția consumului privat sau costul de finanțare bugetară. Multiplicatorii naționali medii subestimează probabil efectele la nivel regional, în special în județele rurale unde o parte mai mare din cheltuială rămâne în circuitul local.

## 6 Opinia publică față de PNMS<sup>79</sup>

### Obiectiv și metodă

Pentru a înțelege percepția publică asupra Programului Național Masă Sănătoasă, CDBG a realizat un sondaj de opinie cu trei obiective principale: măsurarea nivelului de cunoaștere și a atitudinii generale față de program; analiza beneficiilor și a minusurilor percepute; testarea preferințelor privind extinderea programului. Este **primul sondaj de opinie dedicat specific PNMS din România**: până în prezent, nu a existat nicio măsurătoare sistematică a opiniei publice față de program.

Sondajul a fost realizat online (CAWI), pe un eșantion de **1.000 de respondenți** cu vârste între 18 și 55 de ani, ponderat după sex, vârstă și distribuție geografică conform datelor INS. Marja de eroare este de  $\pm 3,1\%$  pentru eșantionul total; pentru subgrupuri, marja este mai mare. Eșantionul include mai mulți respondenți din mediul urban și cu studii superioare, deci trebuie ținut cont de această limitare în analiza rezultatelor. Totuși, analizele pe subgrupuri sugerează că această diferență nu schimbă direcția concluziilor principale.

**Notă metodologică.** Întrebarea despre notorietatea PNMS a fost adresată după o scurtă prezentare a programului. Prin urmare, indicatorul măsoară *notorietate asistată*, nu spontană. Nivelul raportat trebuie citit ca o estimare generoasă a familiarității cu PNMS.

### Notorietatea programului: recunoaștere ridicată, contact direct limitat

**74,2%** dintre respondenți declară că au auzit de PNMS, iar **25,8%** aud pentru prima dată. Familiaritatea este în mare parte generală: cea mai mare categorie o formează respondenții care au auzit de program, dar nu cunosc beneficiari (47,4%).

Știați de existența programului înainte de a citi descrierea?	%
Da, am auzit, dar nu cunosc persoane care să beneficieze	47,4%
Da, am auzit și cunosc pe cineva care este/a fost beneficiar	15,6%
Da, cunosc, copilul/nepotul meu a fost/este beneficiar	7,6%
Da, am fost/sunt beneficiar	3,6%
Nu, acum aud pentru prima dată	25,8%

<sup>79</sup> Datele de sondaj au fost colectate de MKOR. Mulțumim echipei MKOR pentru sugestiile referitoare la metodologia cercetării. Deciziile finale metodologice, inclusiv formularea chestionarului, aparțin CDBG. Pentru mai multe informații: [roland-kristo@cdbg.ro](mailto:roland-kristo@cdbg.ro).

Deficitul de informare este mai vizibil în rândul Generației Z (43% aud pentru prima dată, față de 26% în total) și al celor fără copii (36%). În mediul rural, programul este mai vizibil comunitar: 23% din respondenții rurali cunosc un beneficiar, față de 16% la nivel național, ceea ce reflectă vizibilitatea mai mare a școlilor incluse în comunități mici.

Există și indicii că programul ajunge mai des în gospodăriile vulnerabile: respondenții cu statut socioeconomic scăzut declară mai frecvent că au un copil sau nepot beneficiar (13%, față de 8% în total). La nivel regional, apar variații în gradul de familiaritate: în Macroregiunea 3 (Sud), ponderea celor care au auzit de program, dar nu cunosc beneficiari direct, este mai ridicată (58%), iar necunoașterea completă este mai scăzută (16%). În schimb, în Macroregiunea 4 (Sud-Vest și Vest), necunoașterea programului ajunge la 34%, peste media națională.

Per ansamblu, datele arată o combinație importantă: PNMS este un program cu notorietate generală ridicată, dar cu experiență directă încă limitată. Pentru comunicarea publică, acest lucru înseamnă că programul nu pornește de la zero în percepția populației, dar există în continuare spațiu important pentru explicarea concretă a modului în care funcționează, cui se adresează și ce presupune extinderea lui.

### **Sprijin pentru program: consens cvasiunanim**

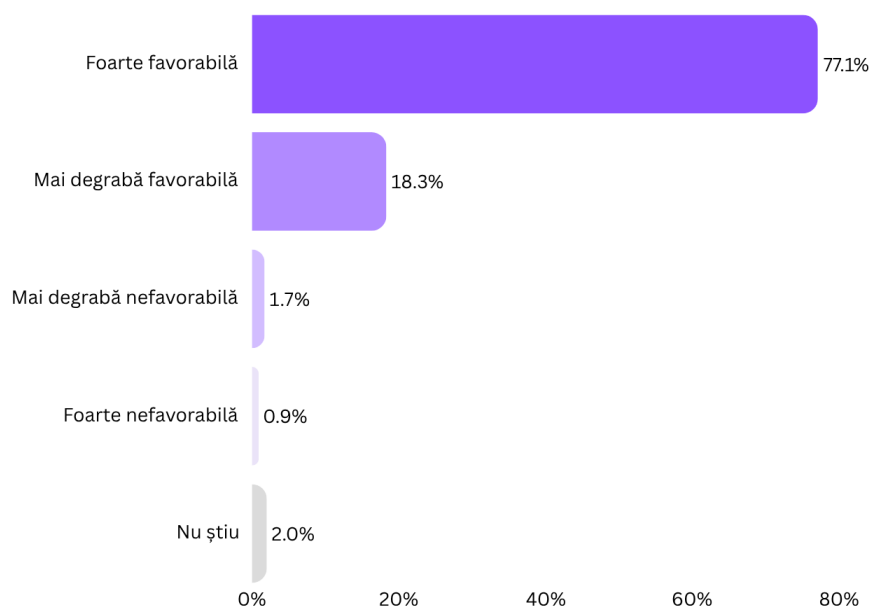
Nivelul de susținere este excepțional. **95%** dintre respondenți exprimă o opinie favorabilă sau foarte favorabilă față de PNMS; dacă excludem cei care nu au putut aprecia, ponderea ajunge la **97%**. Susținerea nu este doar moderată: **77%** au o opinie *foarte favorabilă*.

Diferențele între grupuri sunt de intensitate, nu de direcție. Generația Z înregistrează cea mai ridicată pondere de opinii „foarte favorabile” (84%), la fel și respondenții din mediul rural (85%).

### **Beneficii și minusuri percepute**

PNMS este perceput în primul rând ca o intervenție cu efecte educaționale și de sănătate publică, nu ca un ajutor social clasic.

**Figura 6: Gradul de susținere pentru PNMS**  
Care este opinia ta despre Programul Național „Masă Sănătoasă”?



<b>Principalele beneficii percepute (max. 3 răspunsuri)</b>	<b>%</b>
Reduce abandonul școlar	47,3%
Contribuie la o alimentație mai sănătoasă a copiilor	45,1%
Reduce cheltuielile familiei și economisește timpul dedicat prânzului	33,3%
Sprijină fermierii și producătorii locali prin achizițiile de alimente	32,0%
Copiii învață mai bine când nu vin flămânzi la școală	28,1%
Statul are responsabilitatea să asigure o masă sănătoasă elevilor	25,6%
Este o utilizare eficientă a banilor publici	23,9%
Este o prioritate importantă în educație	13,8%

Respondenții cu statut socio-economic ridicat accentuează mai mult impactul structural: 61% menționează reducerea abandonului, 58% contribuția la alimentație sănătoasă. Generația Z menționează mai des responsabilitatea statului de a asigura o masă sănătoasă (39% față de 26% în total), reflectând o viziune mai pronunțată asupra rolului statului.

<b>Principalele minusuri percepute (max. 3 răspunsuri)</b>	<b>%</b>
Calitatea și valoarea nutrițională a meselor sunt discutabile	45,2%
Banii publici riscă să fie gestionați ineficient sau risipiți	40,6%
Achizițiile de alimente nu ajung la fermierii și producătorii locali	36,1%
O masă la școală nu îmbunătățește rezultatele la învățătură	17,5%
Nu are un impact asupra reducerii abandonului școlar	12,3%
Nu reduce semnificativ cheltuielile și timpul familiei	10,2%
Există alte priorități mai importante în educație	7,0%
Este responsabilitatea părinților, nu a statului	<b>2,3%</b>

Rezervele față de program sunt în principal de *implementare*, nu de principiu. Chiar și în rândul celor cu opinie nefavorabilă (un grup de 26 de persoane), 24 menționează calitatea meselor ca principal minus, nu respingerea ideii. **11,7%** nu au indicat niciun minus concret, iar 0,7% au menționat spontan că programul nu ajunge la toți elevii.

Principala vulnerabilitate a programului nu ține, prin urmare, de legitimitatea sa publică, ci de încrederea în modul în care este implementat: calitatea meselor, transparența cheltuielilor și impactul economic local sunt așteptări concrete pe care publicul le asociază cu susținerea acordată programului.

### **Extinderea programului: consens covârșitor**

La nivel de principiu, **88%** dintre respondenți consideră că de mesele gratuite ar trebui să beneficieze **toți elevii**, indiferent de venitul familiei. Doar 10% preferă un sistem țintit exclusiv spre copiii din familii care nu și-permit zilnic o masă, iar 2% consideră că statul nu ar trebui să aibă un rol.

<b>Cine ar trebui să beneficieze de un astfel de program?</b>	<b>%</b>
Toți elevii, indiferent de venitul familiei	<b>87,8%</b>
Doar elevii din familii care nu-și permit zilnic o masă	9,9%
Niciun elev, este responsabilitatea familiei	1,8%

Raportat la obligațiile legale asumate prin Legea nr. 198/2023<sup>80</sup>, sprijinul pentru extindere este cvasiunanim: **93,6%** susțin cel puțin extinderea la 1 milion de elevi.

<sup>80</sup> Parlamentul României, *Legea nr. 198/2023 a învățământului preuniversitar*.

Ce ar trebui să facă Guvernul?	%
Să extindă imediat la 1 milion de elevi, conform legii	39,4%
Să extindă treptat la 1 milion, apoi să continue spre acoperire universală	38,9%
Să extindă treptat la 1 milion și să mențină la acest nivel	15,3%
Să mențină la nivelul actual (~540.000 elevi)	2,2%
Să reducă numărul de beneficiari sau să elimine programul	1,4%

Diferențele de opinie nu privesc existența extinderii, ci ritmul: 39% cer aplicarea imediată a legii, 39% preferă o extindere graduală. Variantele de stagnare sau retragere sunt marginale.

Preferința pentru universalizare este ridicată în toate grupurile, dar mai puternică în rândul respondenților cu copii minori (92%) și rămâne foarte ridicată și în rândul celor fără copii (84%). Respondenții cu statut socio-economic scăzut inclină mai des spre extinderea imediată (45%, față de 39% în total); respondenții cu statut socio-economic ridicat preferă ușor mai des extinderea graduală spre acoperire universală (45%, față de 39% în total).

La nivel de gen, bărbații susțin mai frecvent extinderea imediată la 1 milion de elevi (47%, față de 39% în total), în timp ce femeile aleg mai des extinderea treptată către acoperire universală (46%, față de 39% în total). Aceste diferențe nu schimbă direcția sprijinului, ci doar preferințele marginale pentru ritmul extinderii.

Un rezultat important este că sprijinul pentru extindere rămâne ridicat inclusiv în rândul respondenților sceptici față de cheltuielile statului cu ajutoarele sociale: chiar și printre cei care consideră că statul cheltuie „mult” sau „prea mult”, 91% susțin o formă de extindere a PNMS, cu o preferință mai accentuată pentru extinderea graduală (47%) față de cea imediată (31%).

În ansamblu, rezultatele indică un **mandat public puternic** pentru extinderea programului. Publicul susține atât creșterea numărului de beneficiari, cât și principiul universalizării. Dezbateră relevantă nu este *dacă* programul ar trebui extins, ci *cum* poate fi extins credibil: cât de repede, cu ce standarde de calitate și cu ce garanții privind eficiența cheltuirii banilor publici.

## De ce sprijinul pentru PNMS este atât de larg

Sprijinul excepțional pentru PNMS trebuie înțeles în contextul mai larg al atitudinilor față de ajutoarele sociale. Pe de o parte, opinia publică din România rămâne favorabilă unei intervenții active a statului: un sondaj INSCOP din 2025 arată că 61,3% dintre români consideră că statul ar trebui să intervină mai mult în economie<sup>81</sup>, iar un studiu FES din 2022 înregistrează un spri-

<sup>81</sup> Informat.ro și INSCOP Research, *BAROMETRUL Informat.ro - INSCOP Research - Intervenționismul economic și conservatorismul cultural*, Informat.ro, 2025, URL: <https://informat.ro/sondaje-de-opinie/barometrul-informatro-inscop-research-editia-a-iii-a-septembrie-2025-capitolul-3-valori-in-societatea-romaneasca-79363> (accesat în 2025).

jin foarte ridicat pentru responsabilități sociale ale statului: 92,1% pentru servicii de sănătate universale, 88,4% pentru ajutoare educaționale pentru familii cu venituri mici, 90,9% pentru un standard de viață decent pentru vârstnici<sup>82</sup>.

Pe de altă parte, aceste așteptări coexistă cu un discurs public puternic critic față de „ajutoarele sociale”. Beneficiarii de sprijin social sunt adesea prezentați în spațiul mediatic și politic ca povară bugetară. În 2025, pe fondul unui deficit ridicat și al presiunii de consolidare fiscală, această retorică a fost amplificată, dominând dezbaterea publică prin discuții despre creșteri de taxe, înghețări de cheltuieli și reducerea deficitului. Într-un astfel de climat, este rezonabil ca o parte dintre respondenți să fie mai predispuși să declare că statul cheltuie prea mult pe forme de sprijin social.

Tocmai de aceea, segmentarea după opinia față de ajutoarele sociale este relevantă. Opinia despre ajutoarele sociale este mult mai divizată decât opinia despre PNMS: 27% consideră că statul cheltuie prea puțin, 17% că cheltuie puțin, 27% sunt neutri, 8% nu pot estima; 10% consideră că statul cheltuie mult și 11% că cheltuie prea mult.

Cu toate acestea, sprijinul pentru PNMS rămâne foarte ridicat chiar și în rândul respondenților care consideră că statul cheltuie *mult* sau *prea mult* pe ajutoare sociale:

- **92%** au o atitudine favorabilă față de PNMS
- **91%** susțin extinderea programului
- **87%** consideră că mesele gratuite ar trebui acordate tuturor elevilor

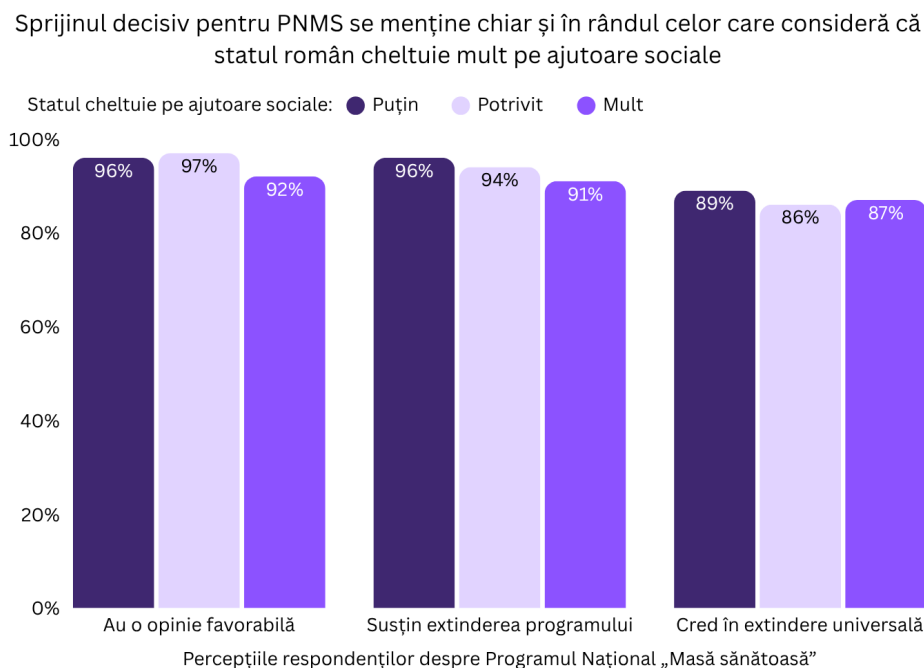
Această diferență sugerează că PNMS nu este perceput ca un „ajutor social” clasic, ci ca o politică publică distinctă, cu beneficiari legitimi și obiective colective. Segmentarea arată totuși că atitudinea față de ajutoarele sociale influențează *ritmul* preferat al extinderii: respondenții mai sceptici față de cheltuielile sociale nu resping programul, dar preferă o implementare mai graduală (47% preferă extinderea treptată, față de 31% care susțin extinderea imediată).

Explicația probabilă ține de *cadrajul programului*. PNMS are ca beneficiari copiii, iar beneficiul este livrat direct în spațiul școlii, sub forma unei mese, nu ca transfer monetar. Această combinație reduce suspiciunile asociate uneori ajutoarelor sociale: sprijinul nu poate fi „folosit greșit”, este condiționat de participarea școlară și produce beneficii ușor de înțeles. Caracterul universal al programului reduce în plus stigmatizarea: masa la școală nu separă „copiii săraci” de restul, ci devine parte din infrastructura normală a sistemului educațional.

Susținerea pentru PNMS nu înseamnă că oamenii aprobă orice creștere a cheltuielilor sociale. Programul este susținut pentru că este perceput ca o *investiție concretă în copii, educație și*

<sup>82</sup> Gabriel Bădescu et al., *Atitudini și valori de tip progresist în România*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2022, URL: <https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/19247> (accesat în 2025).

Figura 7: Sprijinul pentru PNMS în funcție de percepția asupra cheltuielilor statului cu ajutoarele sociale



*sănătate*. Masa la școală nu este văzută doar ca ajutor social, ci ca o măsură care reduce presiunea pe familii, sprijină participarea școlară și încurajează egalitatea de șanse. Tocmai de aceea, programul reușește să atragă sprijin public larg: combină așteptarea ca statul să intervină în domenii esențiale cu legitimitatea specială a copiilor ca beneficiari.

## 7 Provocări și propuneri de deblocare

Extinderea PNMS nu este blocată de lipsă de voință politică declarată, legea existând și termenul fiind prorogat, nu abrogat. Blocajele sunt de două tipuri distincte, care necesită răspunsuri diferite și implică actori diferiți.

**Provocările de principiu** sunt decizii de design de politică publică la nivel național: cât de mult alocăm, cine stabilește standardele, cum înțelegem raportul cost-beneficiu al programului. Acestea aparțin Guvernului și Parlamentului. **Provocările operaționale** sunt probleme de implementare și livrare: cum organizează primăriile achizițiile, ce fac școlile fără cantină, cum se monitorizează calitatea. Acestea aparțin primăriilor, consiliilor județene și unităților de învățământ, cu sprijin din partea administrației centrale.

Confundarea celor două tipuri generează erori frecvente de politică publică: să ceri primăriei să rezolve o problemă de finanțare națională, sau să aștepti ca Guvernul să rezolve o problemă de logistică locală.

Provocare	Tip	Actor principal	Actor de sprijin
Finanțarea programului	Principiu	Guvern central	UE, UAT
Calitate și standarde	Principiu	Guvern / Ministerul Educației	DSP, DSVSA
Achiziții UAT	Operațional	Primării	Consilii Județene
Infrastructură școlară	Operațional	Guvern (capital) + UAT	Fonduri europene
Transparență și evaluare	Principiu + Operațional	MECS	Societate civilă

### Provocări de principiu: decizii la nivel național

#### Finanțarea programului

Costul extinderii este real și semnificativ: atingerea pragului legal de 1 milion de beneficiari implică un buget anual de aproximativ **2,62 miliarde RON**, iar universalizarea de **9,36 miliarde RON**. Într-un context de consolidare fiscală, acestea sunt sume care necesită justificare politică solidă.

Argumentul nostru este că tocmai în astfel de contexte contează cel mai mult **calitatea alocării bugetare**. Investițiile în capitalul uman timpuriu sunt, în mod consecvent, cele cu cel mai ridicat randament public: un euro investit în mese școlare generează între 7 și 34 de euro în beneficii

pe termen lung<sup>83</sup>, comparativ cu randamente mult mai modeste ale multor cheltuieli publice curente. Costul anual al abandonului școlar pe care PNMS îl previne parțial este de 2,3 miliarde de euro<sup>84</sup>, o sumă mai mare decât bugetul PNMS în scenariul de extindere universală. A nu cheltui pe mese școlare nu înseamnă economie bugetară, ci mutarea costurilor amplificate în viitor.

Această justificare este susținută empiric: sondajul CDBG (mai 2026, N = 1.000) arată că **95%** dintre români au o atitudine favorabilă față de PNMS, iar **93,6%** susțin cel puțin extinderea la 1 milion de beneficiari. Remarcabil, chiar și în rândul celor care consideră că statul cheltuie *mult* sau *prea mult* pe ajutoare sociale, **92%** au o atitudine favorabilă față de program, iar **91%** susțin extinderea. PNMS nu este perceput ca ajutor social clasic, ci ca politică de educație și sănătate publică, ceea ce reduce semnificativ costul politic al finanțării față de alte programe de transfer similare.

Presiunea bugetară poate fi redusă prin două mecanisme complementare: absorbția fondurilor europene neutilizate din Programul pentru Școli (17,5 milioane euro alocate anual pentru fructe, legume și lactate, frecvent neabsorbite din cauze administrative) și co-finanțarea voluntară a UAT-urilor cu capacitate fiscală. Argumentul pentru extindere rămâne valabil chiar și fără aceste surse suplimentare.

### **Calitatea meselor: standarde și reglementare**

Evaluarea Secretariatului General al Guvernului a semnalat un tablou îngrijorător al calității: în 2024, **64,3%** din școlile incluse livrau pachete reci (sandvișuri) în locul meselor calde, iar calitatea nutrițională a meselor furnizate prin catering era descrisă ca inconsecventă („*compoziție nesănătoasă și produse de slabă calitate*”)<sup>85</sup>. Sperăm că situația s-a îmbunătățit de la momentul acelei evaluări, dar nu avem date mai recente care să confirme acest lucru.

Problema calității are o cauză structurală adesea trecută cu vederea: **instabilitatea de la an la an a programului**. Atâta timp cât finanțarea și lista școlilor se aprobă anual, furnizorii nu pot investi în infrastructură mai bună, personalul calificat nu poate fi angajat pe termen lung, iar școlile nu pot planifica meniuri coerente. Predictibilitatea multi-anuală este o condiție necesară pentru îmbunătățirea calității, iar aceasta este o decizie de principiu pe care doar Guvernul o poate lua.

România dispune deja de **standarde nutriționale naționale** pentru alimentația în unitățile de învățământ. Problema nu este absența reglementărilor, ci **monitorizarea lor inconsecventă**.

---

<sup>83</sup> European Commission, *The current state, benefits, and exemplary models of school meal programmes in the European Union*.

<sup>84</sup> Iliescu et al., *Impactul economic al abandonului școlar în România*.

<sup>85</sup> World Bank și Secretariatul General al Guvernului, *Raport privind evaluarea ex post a impactului Programului de acordare a unui suport alimentar în școli*.

Sondajul de opinie publică CDBG confirmă că acestea sunt exact preocupările pe care publicul le asociază programului: **45,2%** din respondenți citează calitatea și valoarea nutrițională a meselor ca principal minus al PNMS, **40,6%** riscul de gestionare ineficientă a banilor publici, iar **36,1%** faptul că achizițiile nu ajung la producătorii locali. Aceste rezerve sunt de *implementare*, nu de principiu, ceea ce înseamnă că adresarea lor ar consolida sprijinul deja larg pentru program. DSP și DSVSA au atribuții de control în acest domeniu; consolidarea capacității lor de inspecție periodică și publicarea rezultatelor ar putea genera o îmbunătățire rapidă fără costuri legislative suplimentare.

La nivel european, organizații precum **School Food Matters** și **School Food Coalition** din Marea Britanie au demonstrat că societatea civilă specializată poate juca un rol esențial în definirea și monitorizarea standardelor de calitate, inclusiv prin presiune publică, ghiduri practice pentru școli și programe de formare a personalului. **World Vision România** a dezvoltat în programele proprii un model integrat care combină masa caldă cu standarde de calitate monitorizate și cu activități remediale adiacente, un exemplu de bune practici care poate inspira implementarea la scară națională.<sup>86</sup>

## Provocări operaționale: implementare și livrare

### Capacitatea administrativă a primăriilor

Achizițiile publice pentru mese școlare sunt complexe: implică specificații tehnice nutriționale, criteriile de igienă, frecvența a livrărilor și trasabilitate. Multe UAT-uri mici, în special din mediul rural (tocmai cele unde nevoia este cea mai mare) nu au capacitatea administrativă internă pentru a gestiona astfel de contracte în mod eficient. Rezultatul este fie neaderarea la program, fie contracte de slabă calitate cu furnizorii disponibili local. Aceasta nu este o problemă de voință, ci de capacitate instituțională, care necesită sprijin extern, nu critică.

- **Achiziții prin consorții județene:** Consiliile Județene pot coordona proceduri de achiziție centralizată pentru grupuri de primării mici, reducând costurile administrative și crescând puterea de negociere față de furnizori. Acest model funcționează în Slovenia și poate fi adaptat contextului românesc.
- **Sprijin tehnic de la Consiliile Județene:** capacitate de consultanță și suport juridic pentru UAT-urile care nu au expertiză în achiziții publice pentru alimente.
- **Contract-cadru guvernamental de rezervă:** Guvernul ar putea negocia un contract-cadru național cu unul sau mai mulți furnizori care să acopere *de urgență* până la **10%** din mese în zonele unde UAT-urile nu reușesc să implementeze achizițiile la timp sau unde

<sup>86</sup> CDBG a contactat World Vision România și s-a oferit să evidențieze activitatea lor. Referirile la programele lor reflectă activitatea documentată public, nu un parteneriat formal.

apar goluri de acoperire. Acesta nu ar înlocui achizițiile locale, ci ar funcționa ca plasă de siguranță pentru a nu lăsa copii neacoperiți din motive administrative.

- **Tichete alimentare ca alternativă de tranziție:** în zonele unde implementarea eșuează sau unde școlile nu sunt acoperite de PNMS, tichetele alimentare pot asigura că niciun copil identificat ca vulnerabil nu rămâne fără sprijin. Ele nu înlocuiesc programul de masă caldă, fiind inferioare din perspectiva impactului educațional și nutrițional, dar sunt superioare absenței oricărui sprijin. Spre deosebire de PNMS, care se administrează automat prin prezența la școală, tichetele presupun o cerere de eligibilitate din partea familiei, o barieră administrativă relevantă pentru familiile cele mai vulnerabile (a se vedea inventarul instrumentelor în Anexa A).

### **Infrastructura în școli și resursele umane**

Școlile se confruntă cu un deficit real de infrastructură: cantinele lipsesc sau sunt degradate în multe unități, în special în mediul rural. Construcția sau reabilitarea cantinelor este costisitoare, un cost de capital semnificativ care nu poate fi suportat rapid la scară națională și care nu aparține primăriei sau școlii, ci Guvernului ca investitor în infrastructura educațională.

- **Audit național al resurselor:** Ministerul Educației ar trebui să realizeze un inventar al infrastructurii existente (cantinele școlare funcționale, spații adaptabile, bucătării) și al personalului disponibil, ca bază pentru planificarea investițiilor. Fără această hartă, extinderea riscă să fie haotică.
- **Alternative la cantina clasică:** servirea meselor în săli de clasă, prepararea în spații adaptate local, livrarea de la o bucătărie centrală la mai multe școli, toate sunt soluții viabile documentate în alte țări. Flexibilitatea în alegerea modelului de distribuție trebuie permisă explicit, nu inhibată de reglementări rigide.
- **Suport pentru investiții de capital:** fondurile europene structurale (PNRR, fonduri regionale) pot finanța construcția sau reabilitarea cantinelor. Guvernul ar trebui să creeze un ghișeu dedicat pentru accesarea acestor fonduri în scopuri PNMS.
- **Învățare peer-to-peer:** școlile care au rezolvat problema logistică pot deveni surse de bune practici pentru altele. World Vision și alte organizații care au experiență în implementare flexibilă pot juca un rol de punte în aceste schimburi.

Recunoaștem că nu există o soluție unică pentru toate școlile: nevoile unei școli dintr-un sat cu 80 de elevi sunt foarte diferite de cele ale unei școli urbane cu 1.500 de elevi. De aceea, o politică publică funcțională trebuie să pornească de la realitatea din teren și să lase suficient spațiu pentru adaptare locală.

## Transparența și evaluarea programului

Transparența și evaluarea au o dimensiune de principiu (datele trebuie colectate și publicate, o decizie a Ministerului Educației) și una operațională (cum se leagă datele administrative existente). Ambele sunt acțiuni cu costuri marginale reduse față de câștigurile potențiale.

În prezent, principalele date publice despre PNMS sunt **listele școlilor selectate**, publicate anual. Acestea sugerează că școlile cu nivel ridicat de vulnerabilitate sunt bine reprezentate, ceea ce este un semn pozitiv al direcționării. Dar listele nu spun nimic despre: ce se servește efectiv în fiecare școală, cât s-a cheltuit și pe ce, care este calitatea nutrițională a meselor, cum a evoluat prezența sau abandonul în școlile incluse față de cele neacoperite.

- **Publicarea anuală a unui raport de implementare** care să includă, pentru fiecare școală: tipul mesei oferite (caldă/rece), numărul de zile livrate, costul efectiv per masă, furnizorul contractat și rezultatele inspecțiilor DSP/DSVSA.
- **Date la nivel individual:** datele despre prezență, absențe și abandon sunt deja colectate de școli și ISJ-uri, dar nu sunt centralizate și legate de participarea la PNMS. Această legătură ar permite evaluări mult mai robuste fără costuri suplimentare majore de colectare.
- **Evaluare cu design contrafactual:** studii care compară evoluția școlilor incluse în PNMS cu școli similare neacoperite sau, acolo unde extinderea se face gradual, cu design de randomizare la nivel de grup. Nu vorbim de cerințe academice pretențioase, ci de evaluări robuste pentru a ști dacă programul funcționează și cum îl putem îmbunătăți.

Recunoaștem că aceste propuneri implică o capacitate administrativă mai mare. Dar datele relevante sunt în mare parte **deja colectate**, problema este că nu sunt centralizate și conectate între ele. Investiția în infrastructura de date este mică față de beneficiile pe care le aduce: un program de 2,6 miliarde RON ar trebui să aloce resurse rezonabile pentru a ști dacă funcționează.

## 8 Concluzie și recomandări

---

Recomandările de mai jos sintetizează propunerile concrete formulate în secțiunile anterioare ale acestui raport. Nu introducem conținut nou, fiecare recomandare corespunde unor argumente și dovezi prezentate în detaliu în secțiunile de context, evaluare a programului și analiză a opțiunilor de extindere.

### Recomandări pentru Guvern

1. **Extinderea urgentă la 1 milion de beneficiari**, cu respectarea termenului legal de ianuarie 2027, urmată de universalizarea programului la toți elevii până în 2029-2030, conform Legii nr. 198/2023. Amânarea suplimentară nu mai este acceptabilă din perspectivă legală sau etică.
2. **Auditarea resurselor capitale și umane** ale unităților de învățământ incluse sau candidate la PNMS, pentru a identifica capacitățile existente de preparare sau servire a mesei calde și nevoile de investiție pentru infrastructura lipsă. O parte din aceste investiții poate fi finanțată din fonduri europene structurale.
3. **Îmbunătățirea transparenței** prin publicarea datelor privind procesul de selecție a școlilor, cheltuielile efective, tipul de masă oferit și calitatea nutrițională. Publicul, societatea civilă și decidenții au nevoie de date fiabile pentru a evalua și îmbunătăți programul.
4. **Creșterea monitorizării standardelor nutriționale naționale existente**. Standardele sunt în vigoare; problema identificată de Banca Mondială este aplicarea lor inconsecventă. Se recomandă consolidarea rolului DSP și DSVSA în verificarea periodică a compoziției meselor și publicarea rezultatelor inspecțiilor.
5. **Acordarea de tichete de masă ca măsură de tranziție** pentru copiii din familii cu venituri mici care nu sunt acoperiți de PNMS pe durata extinderii graduale. Voucherele sunt inferioare meselor servite la școală din perspectiva impactului educațional, dar superioare absenței oricărui sprijin și pot acoperi unitățile fără infrastructură de servire. Nu constituie o alternativă permanentă la PNMS (a se vedea secțiunea 2.3).
6. **Evaluare cauzală independentă** a impactului PNMS: studii de tip diferențe-în-diferențe (DiD) sau cu randomizare (RCT), construite de la start cu date de referință, grup de control și urmărire longitudinală la nivel individual. Evaluările actuale de tip înainte/după nu sunt suficiente pentru decizii de politică publică de anvergură extinderii universale.
7. **Recunoașterea PNMS ca parte din infrastructura națională de îngrijire** (alături de creșe, grădinițe, after-school și centre de zi) cu coordonare interministerială (Ministerele

Educației, Muncii, Sănătății și Familiei) și acces la fonduri europene structurale, nu doar prin prisma politicii educaționale. Această încadrare ar asigura o mai bună continuitate legislativă și ar face programul mai greu de prorogat sau plafonat.

8. **Reformă de infrastructură pe termen mediu.** Modelul actual, bazat preponderent pe contracte de catering privat, s-a dovedit instabil: mai multe județe au rămas fără furnizori, iar calitatea a fost criticată constant. Modelul sloven de bucătării centrale regionale care deservește mai multe școli simultan poate reduce costul per porție, asigura calitate nutrițională constantă și genera locuri de muncă stabile în comunitate.

### **Recomandări pentru autorități locale, școli și parteneri**

- **Autorități locale (UAT-uri):** Primăriile au posibilitatea legală de a suplimenta alocația națională din bugetele proprii. Aceasta este o opțiune relevantă mai ales pentru localitățile cu costuri de aprovizionare mai ridicate și cu o bază fiscală locală mai solidă. Recomandăm schimburi de bune practici între UAT-uri și publicarea modelelor de implementare care s-au dovedit eficiente.
- **Unități de învățământ:** Școlile care oferă masă caldă în regim propriu înregistrează efecte mai bune asupra prezenței școlare. Acolo unde infrastructura permite sau poate fi adaptată, prepararea în unitate (eventual prin parteneriate cu bucătării centrale) ar trebui încurajată față de soluția de catering extern.
- **Organizații partenere (World Vision, alte ONG-uri):** Modelul integrat al World Vision (masă caldă combinată cu activități remediale și extracurriculare, cu monitorizare de calitate) demonstrează că implementarea de calitate este posibilă și scalabilă, chiar în comunități rurale vulnerabile. Parteneriatul public-privat în acest domeniu poate contribui la îmbunătățirea calității procesului, mai ales în paralel cu extinderea cantitativă.

## 9 Despre autori

---

**Roland Kristó** — *Coordonator de proiect*, [roland-kristo@cdbg.ro](mailto:roland-kristo@cdbg.ro)

Doctorand în Științe Politice la University College London, unde a obținut și diploma de Masterat în Știința Datelor și Politici Publice. Licențiat în Filosofie, Politică și Economie la King's College London. În trecut stagiar și colaborator la Institute for Fiscal Studies (Londra) și la Centrul Român de Politici Europene (București).

**Alexandru Dănescu** — *Coordonator analiză de date*

Membru fondator CDBG, unde coordonează cercetări electorale și contribuie la dezvoltarea programelor educaționale. Abordează teme relevante pentru spațiul est-european: demografia și migrația, relația cetățean-stat și încrederea în instituții. Studii în științe sociale la Oxford, UCL și Sciences Po.

**Andreea Mirea** — *Cercetătoare*

Licențiată în Relații Internaționale (Haga), absolventă Cum Laude a programului Erasmus Mundus în Studii Europene (Franța și Polonia). Experiență în politici publice, comunicare și cercetare la CEPS (Bruxelles) și la MAE. A coordonat un proiect de inițiativă legislativă cetățenească și a organizat o conferință despre emigrarea personalului calificat din România, sub patronajul Parlamentului European. În prezent lucrează în consultanță pentru proiecte de sustenabilitate.

**Beatrice Păun** — *Cercetătoare*

Studentă în an terminal la Statistică și Previziune Economică, cu mobilitate academică la Atena și experiență la INS. Director Executiv al Asociației Române pentru Dezbateri, Oratorie și Retorică și trainer de public speaking.

Raport finanțat de **Romanian-American Foundation**. Opiniile, constatările, concluziile sau recomandările exprimate mai sus aparțin exclusiv autorilor și nu reflectă neapărat pe cele ale Fundației Româno-Americane.

Report financed by the **Romanian-American Foundation**. The opinions, findings and conclusions or recommendations expressed herein are those of the author(s) and do not necessarily reflect those of the Romanian-American Foundation.

## 10 Referințe

---

- Almond, Douglas și Janet Currie, “Human Capital Development before Age Five”, în *Handbook of Labor Economics*, vol. 4, Elsevier, 2011, pp. 1315–1486.
- Auerbach, Alan J. și Yuriy Gorodnichenko, “Measuring the Output Responses to Fiscal Policy”, în *American Economic Journal: Economic Policy* 4.2 (2012), Demonstrează că multiplicatorii fiscali sunt semnificativ mai mari în recesiuni decât în perioade de expansiune economică, pp. 1–27, DOI: [10.1257/pol.4.2.1](https://doi.org/10.1257/pol.4.2.1).
- Batini, Nicoletta, Luc Eyraud și Anke Weber, *A Simple Method to Compute Fiscal Multipliers*, Prezintă o metodologie aplicată pentru estimarea multiplicatorilor fiscali în economii emergente și în funcție de condițiile ciclice ale economiei, Washington, DC, 2014, DOI: [10.5089/9781498357999.001](https://doi.org/10.5089/9781498357999.001).
- Becker, Gary S., *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, New York: National Bureau of Economic Research, 1964.
- Blanchard, Olivier și Daniel Leigh, “Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers”, în *American Economic Review* 103.3 (2013), Argumentează că instituțiile internaționale au subestimat multiplicatorii fiscali în episoadele de austeritate post-criză, pp. 117–120, DOI: [10.1257/aer.103.3.117](https://doi.org/10.1257/aer.103.3.117).
- Bădescu, Gabriel, Sorin Gog și Claudiu D. Tufiș, *Atitudini și valori de tip progresist în România*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2022, URL: <https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/19247> (accesat în 2025).
- Cohen, Juliana F. W., Scott Richardson, Ellen Parker, Paul J. Catalano și Eric B. Rimm, “Impact of the New U.S. Department of Agriculture School Meal Standards on Food Selection, Consumption, and Waste”, în *American Journal of Preventive Medicine* 46.4 (2014), Studiu empiric (design înainte-după) privind efectele standardelor nutriționale USDA 2012 asupra selecției și consumului de alimente în 14 școli din Massachusetts; creștere semnificativă a consumului de fructe și legume, pp. 388–394, DOI: [10.1016/j.amepre.2013.11.013](https://doi.org/10.1016/j.amepre.2013.11.013).
- Cribb, Jonathan, Christine Farquharson, Andrew McKendrick și Tom Waters, *The policy menu for school lunches: options and trade-offs in expanding free school meals in England*, IFS Report R253, Analiză a costurilor, incidenței distribucionale și efectelor pe piața muncii pentru șase opțiuni de extindere FSM; argumentul privind efectul de prag și stimulentele pentru muncă sub targetarea individuală de tip totul-sau-nimic, London: Institute for Fiscal Studies, 2023.
- Department for Education, *Evaluation of the Free School Meals Pilot: Impact Report*, Research Report DFE-RR227, Design quasi-experimental; elevii beneficiari au progresat cu 4–8 săptămâni suplimentare la matematică și engleză față de grupul de comparație, London: Department for Education, 2012.

- Diamantis, Dimitrios V., Athena Linos, Frank B. Hu, Afroditi Veloudaki, Athanassios Petralias și Cindy W. Leung, “Impact of a school-based food assistance program on household food insecurity in Greece, 2012–2019: a multi-year evaluation of the DIATROFI program”, în *The Lancet Regional Health – Europe* 44 (2024), Evaluare longitudinală a programului universal de mese școlare DIATROFI din Grecia; studiul arată reduceri persistente ale insecurității alimentare în gospodăriile participante, mai ales în rândul familiilor vulnerabile, p. 101004, DOI: [10.1016/j.lanep.2024.101004](https://doi.org/10.1016/j.lanep.2024.101004), URL: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC11321317/>.
- Dănescu, Alexandru și Roland Kristo, *Crize economice, consecințe sociale și politice. Cum au trecut românii prin crizele ultimelor două decenii?*, Policy Brief Policy Brief Nr. 10, Centrul pentru Democrație și Bună Guvernare (CDBG), 2025, URL: <https://cdbg.ro/rapoarte/crize-economice-consecinte-sociale-si-politice-cum-au-trecut-romanii-prin-crizele-ultimelor-doua-decenii>.
- EURES, *Informații privind piața muncii din România*, European Commission, 2025, URL: [https://eures.europa.eu/living-and-working/labour-market-information/labour-market-information-romania\\_ro](https://eures.europa.eu/living-and-working/labour-market-information/labour-market-information-romania_ro) (accesat în 2025).
- European Bank for Reconstruction and Development, *Life in Transition Survey IV, 2022–2023*, rap. teh., London: European Bank for Reconstruction și Development, 2023.
- European Commission, *The current state, benefits, and exemplary models of school meal programmes in the European Union*, Report, Report following the 19th meeting of Child Guarantee national coordinators on school meals, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs și Inclusion, 2024.
- Eurostat, *Early leavers from education and training by sex and labour status (edat\_lfse\_30)*, Eurostat database, 2025, URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/>.
- Eurostat, *Early leavers from education and training (edat\_lfse\_14)*, Eurostat database, 2025, URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/>.
- Eurostat, *Employment rates by sex, age and educational attainment level (lfsi\_emp\_a)*, Eurostat database, 2025, URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/>.
- Griffith, Rachel, Stephanie von Hinke și Sarah Smith, “Getting a healthy start: The effectiveness of targeted benefits for improving dietary choices”, în *Journal of Health Economics* 58 (2018), Evaluare DiD a programului Healthy Start (UK); efect marginal al voucherului de 2,3× față de transfer monetar echivalent; concentrat la gospodăriile *distorsionate* (≈62% din eșantion), pp. 176–187, DOI: [10.1016/j.jhealeco.2018.01.007](https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2018.01.007).
- Grossman, Michael, “On the Concept of Health Capital and the Demand for Health”, în *Journal of Political Economy* 80.2 (1972), pp. 223–255.
- Guvernul României, *Hotărârea Guvernului nr. 24/2024 privind aprobarea Programului Național “Masă Sănătoasă” (PNMS)*, Monitorul Oficial al României, 2024.

- Guvernul României, *Hotărârea Guvernului nr. 1171/2025 privind stabilirea cuantumului alocației zilnice pentru beneficiarii PNMS în anul 2026*, Monitorul Oficial al României, 2025.
- Holford, Angus și Birgitta Rabe, *Free school meals for all: impacts on children's school-day absence, attainment and household finances*, ISER Working Paper, Design DiD pe date administrative din Anglia; reducere a absențelor cu 1,2 zile/an per elev; economii de £380–490/copil/an pentru gospodărie, Institute for Social și Economic Research (ISER), University of Essex, 2020.
- Holford, Angus și Birgitta Rabe, “Free school meals and children's health”, în *Journal of Health Economics* 98 (2024), Design DiD pe date administrative din Anglia; reducere a prevalenței obezității cu 7–11% la vârste mici și cu 2–5% după expunere pe întreg ciclul primar, p. 102937, DOI: [10.1016/j.jhealeco.2024.102937](https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2024.102937).
- Iliescu, Dragoș, George Gunnesch-Luca, Claudiu Herțeliu, Simona Iftimescu, Oana Moșoiu, Cris Panțu, Mihaela Stîngu și Simona Vulpe, *Impactul economic al abandonului școlar în România*, rap. teh., Coordonator: Dragoș Iliescu, Universitatea din București – Laboratorul de Testare la Scară Largă și AmCham România, 2024.
- Ilzetzki, Ethan, Enrique G. Mendoza și Carlos A. Vegh, “How Big (Small?) are Fiscal Multipliers?”, în *Journal of Monetary Economics* 60.2 (2013), Arată că multiplicatorii fiscali sunt semnificativ mai mici în economiile deschise și în regimuri de curs flexibil; relevant pentru interpretarea multiplicatorului net al PNMS într-o economie emergentă precum România, pp. 239–254, DOI: [10.1016/j.jmoneco.2012.10.011](https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2012.10.011).
- Impact on Urban Health, *The Superpowers of Free School Meals*, Report, London: Impact on Urban Health, 2023.
- Informat.ro și INSCOP Research, *BAROMETRUL Informat.ro - INSCOP Research - Intervenționismul economic și conservatorismul cultural*, Informat.ro, 2025, URL: <https://informat.ro/sondaje-de-opinie/barometrul-informatro-inscop-research-editia-a-iii-a-septembrie-2025-capitolul-3-valori-in-societatea-romaneasca-79363> (accesat în 2025).
- Institutul Național de Statistică, *Structura angajaților pe activități ale economiei naționale*, Date statistice, Institutul Național de Statistică, 2024.
- Kristo, Roland și Alexandru Dănescu, *România care nu muncește: Criza invizibilă a pieței muncii*, Policy Brief 8, București: Centrul pentru Democrație și Bună Guvernanță, lun. 2025, URL: <https://cdbg.ro/rapoarte/romania-care-nu-munceste-criza-invizibila-a-pietei-muncii>.
- Lundborg, Petter, Dan-Olof Rooth și Jesper Alex-Petersen, “Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform”, în *The Review of Economic Studies* 89.2 (2022), Raportul beneficiu/cost de 7:1 se referă la copiii din quartila inferioară a venitului

- familial; efectul este concentrat la această grupă, nu o medie generală, pp. 876–908, DOI: [10.1093/restud/rdab028](https://doi.org/10.1093/restud/rdab028).
- Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, *Programul Operațional Ajutorarea Persoanelor Dezavantajate (POAD) — versiunea actualizată*, Program operațional, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, 2024.
- Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, *Notă de implementare a Programului Social “Tichete Sociale pentru Mese Calde” (OUG nr. 115/2020)*, Notă de implementare, Include date de implementare: 267.293 suporturi electronice unice încărcate în perioada 01.03.2021–31.07.2021; 41 de sesizări privind abuzuri și dificultăți de utilizare, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, 2021.
- Musgrave, Richard A. și Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, a 5-a ed., New York: McGraw-Hill, 1989.
- Oancea, Bogdan, Jiri Pospisil și Relu Dragoescu, “Wages and education in Romania: a gender perspective”, în *arXiv preprint* (2017), arXiv:1711.05076. Estimare ecuație Mincer pe date românești: randament de 16,1% per an suplimentar de educație, superior majorității statelor UE.
- OECD, *Education at a Glance 2024: OECD Indicators*, rap. teh., Paris: OECD Publishing, 2024.
- Okunogbe, Adeyemi, Rachel Nugent, Garrison Spencer, Jennifer Powis, James Ralston și John Wilding, “Economic impacts of overweight and obesity: current and future estimates for 161 countries”, în *BMJ Global Health* 7.9 (2022), Proiecția pentru România: 29 miliarde USD (4,4% PIB) la nivelul anului 2060, e009773, DOI: [10.1136/bmjgh-2022-009773](https://doi.org/10.1136/bmjgh-2022-009773).
- Parlamentul României, *Legea nr. 34/1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică, care înființează și administrează unități de asistență socială*, Monitorul Oficial al României, 1998.
- Parlamentul României, *Legea nr. 248/2015 privind stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii defavorizate („Fiecare Copil în Grădiniță”)*, Monitorul Oficial al României, 2015.
- Parlamentul României, *Legea nr. 198/2023 a învățământului preuniversitar*, Monitorul Oficial al României, Partea I, Articolul 77: obligația de a asigura cel puțin 1 milion de beneficiari ai programului de masă, 2023.
- Parlamentul României, *Legea nr. 141/2025 privind prorogarea termenelor prevăzute în Legea nr. 198/2023*, Monitorul Oficial al României, Prorogă termenul de atingere a pragului de 1 milion de beneficiari până la 1 ianuarie 2027, 2025.
- Petri, Răzvan și Vlad Adamescu, *Banii Europei: clientelism sau dezvoltare? Dilema dezvoltării României și noua propunere de buget multianual al Uniunii Europene*, Policy Brief Policy Brief Nr. 9, Centrul pentru Democrație și Bună Guvernare (CDBG), 2025, URL: <https://cdbg.org>.

[ro/rapoarte/banii-europei-clientelism-sau-dezvoltare-dilema-dezvoltarii-romaniei-si-noua-propunere-de-buget-multianual-al-uniunii-europene](https://www.apet.ro/rapoarte/banii-europei-clientelism-sau-dezvoltare-dilema-dezvoltarii-romaniei-si-noua-propunere-de-buget-multianual-al-uniunii-europene).

PricewaterhouseCoopers și Impact on Urban Health, *Free School Meals: The Full Report*, Report, Analiza costurilor și beneficiilor extinderii meselor școlare gratuite în Anglia; include efecte asupra sănătății, educației și economiei locale, London: Impact on Urban Health, 2022.

Rawls, John, *A Theory of Justice*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.

Roemer, John E., *Equality of Opportunity*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998.

Sen, Amartya, *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press, 1999.

Teodorescu, Andrei et al., *Impactul economic al biletelor de valoare în România*, Raport de cercetare, Documentează efectele multiplicatoare și contribuția biletelor de valoare la reducerea economiei informale și la fiscalizarea tranzacțiilor, București: Asociația Profesională a Emitenților de Tichete (APET), 2025.

UNESCO, *School Feeding for Inclusion: Brief on Inclusion in Education*, rap. teh., Paris: UNESCO, 2022.

World Bank și Secretariatul General al Guvernului, *Raport privind evaluarea ex post a impactului Programului de acordare a unui suport alimentar în școli*, Raport tehnic Livrabil nr. 7.1, Proiect P179784, World Bank / Secretariatul General al Guvernului, 2024.

World Food Programme, *The Broader Economic Value of School Feeding Programs in Low- and Middle-Income Countries: Estimating the Multi-Sectoral Returns to Public Health, Human Capital, Social Protection, and the Local Economy*, Technical Report, World Food Programme, 2023.

World Obesity Federation, *Romania: Obesity prevalence*, World Obesity Federation, 2025, URL: [https://data.worldobesity.org/country/romania-178/#data\\_prevalence](https://data.worldobesity.org/country/romania-178/#data_prevalence) (accesat în 2025).

World Vision România, *Raport de evaluare a Programului Național Masă Sănătoasă: Rezultatele anului școlar 2023–2024*, Raport de evaluare, World Vision România, 2024.

World Vision România, *Implicarea UAT-urilor în programul de masă școlară: Propunere de mecanism de co-responsabilitate*, Document de politici publice, World Vision România, 2025.

## 11 Anexă A: Sondaj de opinie

---

### Metodologia sondajului

Sondajul a fost realizat online, prin metoda CAWI, pe un eșantion de 1.000 de respondenți cu vârste între 18 și 55 de ani. Eșantionul a fost ponderat după sex, vârstă și distribuție geografică, conform celor mai recente date oficiale INS. Marja de eroare pentru eșantionul total este de  $\pm 3,1\%$ .

Cercetarea a urmărit măsurarea percepțiilor publice privind Programul Național „Masă Sănătoasă” (PNMS): nivelul de cunoaștere a programului, atitudinea generală față de acesta, beneficiile și minusurile percepute, preferințele privind extinderea, precum și relația dintre sprijinul pentru PNMS și atitudinile generale față de cheltuielile statului cu formele de sprijin social.

Fiind un sondaj realizat pe panel online, rezultatele trebuie interpretate ca estimări ale opiniei populației active digital din grupa 18-55, ajustate prin ponderare pentru principalele caracteristici demografice. Comparativ cu un sondaj aleatoriu, panelurile online pot supra-reprezenta anumite categorii, în special populația urbană și persoanele cu nivel mai ridicat de educație. Din acest motiv, rezultatele trebuie citite cu atenție mai ales în cazul subgrupurilor mici sau al diferențelor reduse între segmente.

În același timp, nivelul foarte ridicat al susținerii pentru PNMS reduce riscul ca aceste limitări să schimbe direcția concluziilor principale. Diferențele relevante dintre segmente au fost interpretate doar atunci când adaugă informații utile pentru implementarea sau comunicarea politicii publice. Rezultatele pentru categorii cu baze mici de respondenți sunt folosite doar orientativ și nu sunt tratate ca estimări robuste.

O precizare separată este necesară pentru întrebarea privind notorietatea programului. Aceasta a fost adresată după o scurtă descriere a PNMS, motiv pentru care indicatorul măsoară mai degrabă notorietatea asistată, nu spontană. Prin urmare, rezultatele privind cunoașterea programului trebuie interpretate ca nivel de recunoaștere declarată după prezentarea informațiilor de bază, nu ca măsură strictă a familiarității detaliate cu programul.

Chestionarul a inclus întrebări despre experiența directă sau indirectă cu PNMS, opinia generală față de program, beneficiile și riscurile percepute, preferințele privind aria de acoperire și ritmul extinderii, precum și atitudinea respondenților față de cheltuielile statului cu ajutoarele sociale. În raport, rezultatele sunt prezentate în procente rotunjite. Pentru întrebările cu răspuns multiplu, procentele pot însuma peste 100%, deoarece respondenții au putut selecta mai multe variante de răspuns.

Secțiunile următoare oferă mai multe informații despre structura eșantionului, chestionar, rezul-

tate și segmentările utilizate.

## Structura eșantionului

### Generații, sex și situație familială

#### Generații

Generații	N	%
Gen Z (18-28 ani)	201	20%
Millennials (29-44 ani)	429	43%
Gen X (45-55 ani)	370	37%
Total	1.000	100%

#### Sex

Sex	N	%
Bărbat	511	51%
Femeie	489	49%
Total	1.000	100%

#### Ai copii?

Ai copii?	N	%
Da, mai mici de 3 ani	68	7%
Da, 3-6 ani	100	10%
Da, 7-10 ani	131	13%
Da, 11-14 ani	115	12%
Da, 15-18 ani	132	13%
Am copii, dar nu mai sunt minori	159	16%
Nu am copii	412	41%
Nu răspund	25	3%
Total	1.000	100%

Segmentarea privind situația familială a fost realizată pe baza întrebării „Ai copii?”, adresată tuturor respondenților. Întrebarea a permis răspuns multiplu, astfel încât respondenții cu mai mulți copii, inclusiv copii din grupe de vârstă diferite, pot apărea în mai multe categorii. Pentru această segmentare, au fost incluși în categoria „Au copii minori” toți respondenții care au

selectat cel puțin o dată primele cinci variante de răspuns. Totalul răspunsurilor valide exclude respondenții care au ales „Nu răspund”.

<b>Ai copii?</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Copii minori	430	44%
Copii majori	159	16%
Fără copii	412	42%
<b>Total</b>	<b>975</b>	<b>100%</b>

## Rezidență

### Macroregiune

<b>Macroregiune</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Macroregiunea 1 (Centru + Nord-Vest)	247	25%
Macroregiunea 2 (Nord-Est + Sud-Est)	312	31%
Macroregiunea 3 (Sud)	135	13%
Macroregiunea 4 (Sud-Vest + Vest)	181	18%
București-Ilfov	125	13%
<b>Total</b>	<b>1.000</b>	<b>100%</b>

### Tip localitate

<b>Tip localitate</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Sat / Comună	208	23%
Oraș foarte mic (<10.000 locuitori)	39	4%
Oraș mic (10.000-50.000 locuitori)	114	13%
Oraș mediu (50.001-100.000 locuitori)	109	12%
Oraș mare (100.001-250.000 locuitori)	205	23%
Oraș foarte mare (>250.000 locuitori)	213	24%
<b>Total</b>	<b>889</b>	<b>100%</b>

Segmentarea urban/rural a fost construită pe baza răspunsurilor la întrebarea despre mediul de rezidență. Categoria urban include respondenții care au selectat una dintre variantele: oraș foarte mic, oraș mic, oraș mediu, oraș mare, oraș foarte mare sau București. Categoria rural include respondenții care au selectat varianta „sat/comună”.

## Mediu de rezidență

Mediu de rezidență	N	%
Urban	792	79%
Rural	208	21%
Total	1.000	100%

## Statut ocupațional și domeniu de activitate

### Statut ocupațional declarat

Statut ocupațional declarat	N	%
Angajat execuție, fără oameni în subordine	495	50%
Coordonator / Șef de echipă	102	10%
Elev / Student	83	8%
Liber profesionist / Freelancer	70	7%
Antreprenor	55	5%
Manager / Director	47	5%
Fără loc de muncă, dar caut activ	40	4%
Pensionar	35	3%
În concediu maternal / de creștere a copilului	24	2%
Casnic(ă)	22	2%
Agricultor	6	1%
Nu pot lucra din motive medicale	4	0,4%
Fără loc de muncă și nu caut unul	1	0,1%
Beneficiar al unui sprijin financiar din partea statului	0	0%
Altă situație	0	0%
Nu răspund	16	2%
Total	1.000	100%

Agregarea statutelor ocupaționale a ținut cont de rezultatele din tabelul anterior. Categoria Antreprenor / Liber profesionist include respondenții antreprenori, liber-profesioniști / freelanceri și agricultori. Categoria Angajat include respondenții angajați pe poziții de execuție, coordonatori / șefi de echipă și manageri / directori. Categoria Persoană inactivă include respondenți fără activitate lucrativă, aflați în căutarea unui loc de muncă sau nu, persoane inactive din motive medicale, elevi/studenti, persoane în concediu de creștere a copilului, persoane casnice și pensionari. Respondenții care au ales „Nu răspund” nu sunt incluși în totalul răspunsurilor valide pentru această segmentare agregată.

## Statut ocupațional agregat

Statut ocupațional agregat	N	%
Antreprenor / Liber profesionist	131	13%
Angajat	645	66%
Persoană inactivă	208	21%
Total răspunsuri valide	984	100%

Întrebarea privind domeniul de activitate a fost adresată respondenților care au un raport activ cu piața muncii: antreprenori, liber-profesioniști, manageri/directori, coordonatori/șefi de echipă, angajați pe poziții de execuție sau persoane aflate în alte situații active.

## Domeniu de activitate

Domeniu de activitate	N	%
Comerț / Retail / e-commerce	95	12%
Producție, import sau distribuție de produse	94	12%
Sănătate / Farma	75	10%
Educație / Formare profesională	70	9%
Servicii profesionale	60	8%
Transport / Logistică	60	8%
Telecomunicații, Tehnologie și IT	54	7%
Construcții / Imobiliare	45	6%
Administrație publică	41	5%
Financiar (bănci sau asigurări)	34	4%
Servicii administrative și suport	28	4%
Energie / Utilități	25	3%
HoReCa	23	3%
Publicitate / Marketing / Design grafic	13	2%
ONG-uri / Asociații	11	1%
Agricultură / Silvicultură / Pescuit	9	1%
Media / Radio-TV / Producție de conținut	5	1%
Nu am lucrat în niciunul dintre aceste domenii în ultimii 2 ani	28	4%
Alt domeniu	0	0%
Total	770	100%

## Nivel de educație, venituri și statut socioeconomic

### Ultimele studii absolvite

Ultimele studii absolvite	N	%
Școală generală	15	1%
Liceu	237	24%
Școală profesională	49	5%
Școală postliceală	63	6%
Facultate	384	38%
Masterat	219	22%
MBA / Executive MBA	10	1%
Doctorat	20	2%
Nu răspund	4	0,4%
Total	1.000	100%

Segmentarea privind nivelul de educație a fost realizată pe baza ultimelor studii absolvite declarate, adresată tuturor respondenților. Totalul răspunsurilor valide exclude respondenții care au ales „Nu răspund”.

### Nivel de educație

Nivel de educație	N	%
Studii generale	64	6%
Studii medii	300	30%
Studii superioare	633	63%
Total răspunsuri valide	996	100%

Situația financiară a gospodăriei a fost măsurată printr-o întrebare de autoevaluare, adresată tuturor respondenților. Aceasta surprinde capacitatea gospodăriei de a acoperi cheltuielile curente, de a genera excedent pentru economii sau alte cheltuieli, precum și situațiile de presiune financiară, împrumuturi sau deprivare materială.

## Situația financiară a gospodăriei în ultimele 12 luni

Situația financiară a gospodăriei în ultimele 12 luni	N	%
Veniturile gospodăriei ne-au permis să acoperim cheltuielile curente și ne-au rămas bani pentru economii sau alte cheltuieli în mod regulat	250	25%
Veniturile gospodăriei ne-au permis să acoperim cheltuielile curente și ne-au rămas bani pentru economii sau alte cheltuieli ocazional	314	31%
Veniturile curente au acoperit doar cheltuielile de bază ale gospodăriei	265	27%
Am apelat la economiile făcute pentru a acoperi cheltuielile de bază ale gospodăriei	46	5%
Am făcut unele datorii pentru a acoperi cheltuieli de bază ale gospodăriei	62	6%
Au fost luni în care nu ne-am permis unele cheltuieli de strictă necesitate, precum hrană, utilități sau medicamente	30	3%
Nu știu / Nu pot aprecia	32	3%
Total	1.000	100%

Statutul socio-economic a fost construit ca un scor compozit, pe baza a trei dimensiuni: nivelul de educație, statutul ocupațional și situația financiară auto-raportată a gospodăriei. Scorul a inclus punctaje pentru nivelul de educație (0-5 puncte), statutul ocupațional (0-3 puncte) și situația financiară ( $\pm 3$  puncte).

Analiza a fost limitată la respondenții cu vârsta de 25 de ani și peste, pentru a evita clasificarea artificială a respondenților mai tineri, care pot fi încă în educație sau la începutul parcursului profesional.

## Statut socioeconomic

Statut socioeconomic	N	%
Statut socio-economic scăzut (<5 puncte)	287	32%
Statut socio-economic mediu (5-8 puncte)	513	57%
Statut socio-economic ridicat (>8 puncte)	97	11%
Total respondenți incluși în scor	897	100%

## Categoriile au fost definite astfel

- **Statut socio-economic scăzut:** respondenți cu scor SES sub 5 puncte. Această categorie include respondenți care au, în general, un profil mai vulnerabil pe una sau mai multe dimensiuni: nivel de educație, statut ocupațional sau situație financiară.
- **Statut socio-economic mediu:** respondenți cu scor SES între 5 și 8 puncte. Această categorie surprinde segmentul intermediar, cu niveluri moderate de educație, integrare profesională

și stabilitate financiară.

- **Statut socio-economic ridicat:** respondenți cu scor SES peste 8 puncte. Această categorie include respondenți care combină, de regulă, niveluri mai ridicate de educație, poziții ocupaționale mai stabile sau mai calificate și o situație financiară mai confortabilă.

Rezultatele pentru categoria de statut socio-economic ridicat trebuie interpretate cu prudență, având în vedere baza relativ redusă a segmentului (N=97).

## Întrebări legate de PNMS

### Notorietate

Întrebarea privind notorietatea programului a fost adresată după o scurtă descriere a PNMS. Din acest motiv, rezultatele trebuie interpretate ca notorietate asistată, nu ca notorietate spontană.

### Text introductiv afișat respondenților

„Guvernul României finanțează mese gratuite pentru elevi printr-un program național, implementat la nivel local prin primării. Aproximativ 1 din 5 elevi din școlile și grădinițele de stat beneficiază de acest program. Unitățile școlare sunt selectate pe baza unor criterii precum riscul de abandon școlar, rezultatele slabe la examene sau numărul mare de elevi din familii sărace. Toți copiii din unitățile selectate primesc gratuit o masă în fiecare zi de școală, caldă sau la pachet.”

### Întrebare cu răspuns unic și afișată tuturor respondenților

„Înainte de a citi textul de mai sus, știai că există un program guvernamental prin care elevii din anumite școli primesc o masă gratuită zilnic?”

### Răspuns

Răspuns	N	%
Da, am auzit de această inițiativă, dar nu cunosc persoane care să beneficieze de ea	474	47%
Da, am auzit de această inițiativă și cunosc pe cineva care este / a fost beneficiar	156	16%
Da, cunosc această inițiativă, copilul sau nepotul meu a fost / este beneficiar	76	8%
Da, cunosc această inițiativă, am fost / sunt beneficiar	36	4%
Nu, acum aud pentru prima dată	258	26%
Total	1.000	100%

Segmentarea notorietății programului este compusă din două categorii binare. Categoria „cunosc programul” include respondenții care au selectat oricare dintre variantele de răspuns afir-

mative: au auzit de inițiativă, cunosc un beneficiar, au un copil/nepot beneficiar sau au fost ei înșiși beneficiari. Categoria „nu cunosc programul” include respondenții care au selectat varianta „Nu, acum aud pentru prima dată”.

### Categorii notorietate PNMS

Categorii notorietate PNMS	N	%
Atitudine favorabilă	742	74%
Atitudine nefavorabilă	258	26%
Total răspunsuri valide	1.000	100%

### Particularități relevante privind notorietatea

- Gen Z (18-28 ani) declară mai frecvent că aud pentru prima dată de program: 43%, comparativ cu 26% la nivelul întregului eșantion.
- Respondenții fără copii sunt, de asemenea, mai puțin familiarizați cu programul: 36% declară că aud pentru prima dată de PNMS.
- În mediul rural, cunoașterea unor beneficiari din afara familiei este mai ridicată: 23%, comparativ cu 16% la nivelul întregului eșantion.
- Respondenții cu statut socioeconomic scăzut declară mai frecvent că au un copil sau nepot beneficiar: 13%, față de 8% în total.
- La nivel regional, Macroregiunea 3 (Sud) are o pondere mai mare a respondenților care au auzit de program, dar nu cunosc beneficiari (58%), în timp ce Macroregiunea 4 (Sud-Vest + Vest) are o pondere mai ridicată a celor care aud pentru prima dată de program (34%).

### Opinie față de program

Atitudinea față de program a fost măsurată după prezentarea unei scurte descrieri a PNMS și a diferenței față de programele anterioare de tip „Cornul și laptele” sau „Lapte și fruct”.

### Text introductiv și întrebare afișate respondenților

„Programul guvernamental descris mai sus se numește oficial «Programul Național Masă Sănătoasă» (PNMS). Spre deosebire de programele de tipul «Cornul și laptele» sau «Lapte și fruct», care oferă doar o gustare, Programul Național Masă Sănătoasă oferă elevilor o masă completă, caldă sau la pachet, în fiecare zi de școală.

Pe baza informațiilor de mai sus, care este opinia ta despre programul «Masă Sănătoasă?»

## Răspuns

Răspuns	N	%
Foarte favorabilă	771	77%
Mai degrabă favorabilă	183	18%
Mai degrabă nefavorabilă	17	2%
Foarte nefavorabilă	9	1%
Nu știu / Nu pot aprecia	20	2%
Total	1.000	100%

Întrebarea a fost cu răspuns unic și a fost adresată tuturor respondenților.

Nivelul mediu al atitudinii față de program a fost calculat ca medie aritmetică, atribuind scoruri de la -2 („foarte nefavorabilă”) la +2 („foarte favorabilă”). Scorul mediu obținut este de 1,7, calculat pe baza respondenților care au exprimat o opinie.

Segmentarea opiniei este compusă din două categorii binare. Opinia favorabilă include respondenții care au selectat „mai degrabă favorabilă” sau „foarte favorabilă”, iar opinia nefavorabilă îi include pe respondenții care au selectat „mai degrabă nefavorabilă” sau „foarte nefavorabilă”. Această ultimă categorie trebuie folosită cu prudență, având în vedere baza redusă a segmentului (N=26).

### Categoriile opinie față de program

Categoriile opinie față de program	N	%
Opinie favorabilă	954	97%
Opinie nefavorabilă	26	3%
Total răspunsuri valide	980	100%

### Particularități relevante privind atitudinea față de program

- Respondenții din mediul rural și persoanele inactive înregistrează ponderi mai ridicate ale opiniilor foarte favorabile: 85% în ambele segmente, comparativ cu 77% la nivelul întregului eșantion.
- Gen Z (18-28 ani) se remarcă, de asemenea, printr-o pondere mai mare a opiniilor foarte favorabile: 84%, față de 77% în total.

## Beneficii percepute

Beneficiile percepute ale programului au fost măsurate printr-o întrebare cu răspuns multiplu, adresată tuturor respondenților. Respondenții au putut selecta maximum trei beneficii.

### Întrebare afișată respondenților

„Care crezi că sunt principalele beneficii ale programului «Masă Sănătoasă»?

Alege maximum 3 beneficii, cele mai relevante pentru tine.”

### Beneficii percepute ale PNMS

Beneficii percepute ale PNMS	N	%
Reduce abandonul școlar	473	47%
Contribuie la o alimentație mai sănătoasă a copiilor	451	45%
Reducerea cheltuielilor familiei și economisirea timpului dedicat mesei de prânz a copiilor	333	33%
Sprijină fermierii și producătorii locali prin achizițiile de alimente	320	32%
Copiii învață mai bine când nu vin flămânzi la școală	281	28%
Statul are responsabilitatea să asigure o masă sănătoasă elevilor în timpul programului școlar	256	26%
Este o utilizare eficientă a banilor publici	239	24%
Este o prioritate importantă în educație	138	14%
Alt beneficiu	2	0,2%
Nu știu / Nu răspund	9	1%
Total respondenți	1.000	100%

Întrebarea a fost cu răspuns multiplu, motiv pentru care procentele pot însuma peste 100%.

### Particularități relevante privind beneficiile percepute

- Gen Z menționează mai des responsabilitatea statului de a asigura o masă sănătoasă elevilor: 39%, față de 26% în total.
- Respondenții cu statut socio-economic ridicat menționează mai des reducerea abandonului școlar (61%, față de 47%) și alimentația sănătoasă (58%, față de 45%).
- Macroregiunea 3 (Sud) menționează mai des reducerea abandonului școlar (57%, față de 47%), dar mai rar alimentația sănătoasă (34%, față de 45%).
- Macroregiunea 2 (Nord-Est + Sud-Est) menționează mai des sprijinirea fermierilor și producătorilor locali: 39%, față de 32%.
- București-Ilfov menționează mai des utilizarea eficientă a banilor publici: 32%, față de 24%.

## Minusuri percepute

Minusurile percepute ale programului au fost măsurate printr-o întrebare cu răspuns multiplu, adresată tuturor respondenților. Respondenții au putut selecta maximum trei minusuri.

### Întrebare afișată respondenților

„Care crezi că sunt principalele minusuri ale programului «Masă Sănătoasă»?

Alege maximum 3 minusuri, cele mai importante pentru tine.”

### Minusuri percepute ale PNMS

Minusuri percepute ale PNMS	N	%
Calitatea și valoarea nutrițională a meselor sunt discutabile	452	45%
Banii publici riscă să fie gestionați ineficient sau risipiți	406	41%
Achizițiile de alimente nu ajung la fermierii și producătorii locali	361	36%
O masă la școală nu îmbunătățește rezultatele la învățătură	175	17%
Consider că nu are un impact asupra reducerii abandonului școlar	123	12%
Nu reduce semnificativ cheltuielile și timpul pe care familia le alocă pentru mesele de prânz ale copiilor	102	10%
Există alte priorități mai importante în educație	70	7%
E responsabilitatea părinților, nu a statului, să asigure hrana copiilor în timpul programului școlar	23	2%
Alt minus	11	1%
Nu știu / Nu răspund	117	12%
Total respondenți	1.000	100%

Întrebarea a fost cu răspuns multiplu, motiv pentru care procentele pot însuma peste 100%.

### Particularități relevante privind minusurile percepute

- Gen Z menționează mai rar riscul de gestionare ineficientă sau risipire a banilor publici (30%, față de 41%) și faptul că achizițiile nu ajung la fermieri/producători locali (21%, față de 36%).
- Gen Z menționează mai des existența altor priorități în educație (14%, față de 7%) și impactul redus asupra timpului/cheltuielilor familiei (17%, față de 10%).
- Mediul rural menționează mai rar riscul de risipire a banilor publici: 28%, față de 41%.
- Respondenții cu Statut socio-economic ridicat menționează mai des riscul de risipire a banilor publici: 53%, față de 41%.
- Respondenții cu studii medii menționează mai rar faptul că achizițiile nu ajung la fermieri/producători locali (25%, față de 36%), în timp ce studii superioare menționează mai des acest minus (41%,

față de 36%).

### **Preferințe față de extinderea programului**

Preferința de principiu privind aria de acoperire a PNMS a fost măsurată printr-o întrebare cu răspuns unic, adresată tuturor respondenților. Întrebarea urmărește dacă respondenții preferă un model universal, adresat tuturor elevilor, sau un model țintit, adresat doar elevilor din familii vulnerabile.

### **Întrebare afișată respondenților**

„Cine crezi că ar trebui să beneficieze de programul «Masă Sănătoasă?»”

### **Răspuns**

<b>Răspuns</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Toți elevii, indiferent de venitul familiei	880	88%
Doar elevii din familii care nu își permit masa zilnică	100	10%
Statul nu ar trebui să se ocupe de masa copiilor în școli	20	2%
Total	1.000	100%

Întrebarea a fost cu răspuns unic și a fost adresată tuturor respondenților.

### **Particularități relevante privind aria de acoperire**

- Respondenții cu copii minori susțin mai des varianta universală: 92%, față de 88% în total.
- Respondenții fără copii susțin, de asemenea, majoritar universalizarea: 84%, ceea ce indică sprijin larg dincolo de gospodăriile direct interesate.
- Antreprenorii / liber-profesioniștii susțin mai rar varianta universală decât media, dar aceasta rămâne dominantă și în acest segment: 82%, față de 88% în total.

Cu privire la scenariile de extindere asumate de Guvern, preferința a fost măsurată printr-o întrebare cu răspuns unic, adresată tuturor respondenților.

### **Text introductiv și întrebare afișate respondenților**

„Prin Legea învățământului preuniversitar, adoptată de Parlament în 2023, programul «Masă Sănătoasă» trebuia să ajungă la minimum 1 milion de elevi începând cu anul școlar 2023–2024 și la toți elevii din România până în 2030. Guvernul a amânat prima țintă de trei ori, cel mai recent până în 2027. În prezent, programul ajunge la peste 540.000 de elevi.

În acest context, ce consideri că ar trebui să facă guvernul?”

## Răspuns

Răspuns	N	%
Să extindă imediat programul la 1 milion de elevi, conform legii	394	39%
Să extindă treptat programul până la 1 milion de elevi, apoi să continue extinderea pentru a cuprinde toți elevii din România	389	39%
Să extindă treptat programul până la 1 milion de elevi și să îl mențină la acest nivel	153	15%
Să mențină programul la nivelul actual, fără a-l extinde	22	2%
Să reducă numărul actual de beneficiari ai programului	3	0,3%
Să elimine complet programul	11	1%
Altceva	7	1%
Nu știu / Nu răspund	21	2%
Total	1.000	100%

### Particularități relevante privind preferințele de extindere

- Bărbații susțin mai des extinderea imediată la 1 milion de elevi: 47%, față de 39% în total.
- Femeile susțin mai des extinderea treptată până la 1 milion de elevi și apoi continuarea către toți elevii: 46%, față de 39% în total.
- Respondenții cu studii generale susțin mai des extinderea imediată: 58%, față de 39% în total. Rezultatul trebuie interpretat cu prudență, având în vedere baza redusă a segmentului.
- Respondenții cu statut socio-economic scăzut susțin mai des extinderea imediată: 45%, față de 39% în total.
- Respondenții cu statut socio-economic ridicat susțin mai des extinderea treptată către toți elevii: 45%, față de 39% în total. Diferența trebuie interpretată prudent, având în vedere baza relativ redusă a segmentului.
- Respondenții care nu cunosc programul aleg mai des extinderea treptată către toți elevii: 47%, față de 39% în total.

### Atitudini despre ajutoare sociale

Atitudinea față de cheltuielile statului cu formele de sprijin social a fost măsurată printr-o întrebare cu răspuns unic, adresată tuturor respondenților.

### Întrebare afișată respondenților

„În România, statul oferă ajutoare sociale persoanelor cu venituri foarte mici, pensionarilor, familiilor cu copii, persoanelor fără loc de muncă sau persoanelor cu dizabilități.

Când vine vorba despre cheltuielile statului român pentru astfel de forme de sprijin social, consideri că statul cheltuie:”

## Răspuns

Răspuns	N	%
Prea puțin	268	27%
Puțin	173	17%
Nici mult, nici puțin	272	27%
Mult	99	10%
Prea mult	106	11%
Nu pot estima	83	8%
Total	1.000	100%

Întrebarea a fost cu răspuns unic și a fost adresată tuturor respondenților.

Nivelul mediu al opiniei asupra cheltuielilor statului cu formele de sprijin social a fost calculat ca medie aritmetică, atribuind scoruri de la -2 („prea mult”) la +2 („prea puțin”). Scorul mediu obținut este de 0,4, calculat pe baza respondenților care au exprimat o opinie.

Pentru analiză, răspunsurile au fost grupate în trei categorii. Categoria „statul cheltuie prea puțin/puțin” include respondenții care au selectat „prea puțin” sau „puțin”. Categoria „statul cheltuie potrivit” include respondenții care au selectat „nici mult, nici puțin”. Categoria „statul cheltuie mult/prea mult” include respondenții care au selectat „mult” sau „prea mult”.

## Percepția asupra cheltuielilor cu sprijin social

Percepția asupra cheltuielilor cu sprijin social	N	%
Statul cheltuie prea puțin / puțin	441	44%
Statul cheltuie nici mult, nici puțin	272	27%
Statul cheltuie mult / prea mult	205	21%
Nu pot estima	83	8%
Total	1.000	100%

## Particularități relevante privind opinia despre ajutoarele sociale

- Persoanele inactive și respondenții cu statut socio-economic scăzut menționează mai des că statul cheltuie „prea puțin” pe forme de sprijin social: 33%, față de 27% în total.
- Respondenții cu statut socio-economic ridicat menționează mai des că statul cheltuie „prea mult”: 16%, față de 11% în total. Rezultatul trebuie interpretat prudent, având în vedere baza

relativ redusă a segmentului.

- Macroregiunea 3 (Sud) înregistrează o pondere mai ridicată a răspunsului „prea puțin”: 35%, față de 27% în total.
- Gen Z alege mai des varianta neutră „nici mult, nici puțin”: 32%, față de 27% în total.

## 12 Anexă B: Metodologie calcule

---

### Calculare Suplimentare Analiza Cost Beneficiu

P. 33: Analiza beneficiu-cost a meselor în școli în funcție de dimensiunea programului

#### 1. Scopul estimării

Această anexă descrie metoda prin care am estimat randamentul social al PNMS pentru o cohortă de copii expuși complet la program timp de 9 ani, echivalentul perioadei clasa pregătitoare-clasa a VIII-a.

Analiza urmărește costurile și beneficiile programului pe durata vieții beneficiarului. Beneficiile incluse sunt generate prin trei canale:

- **canalul financiar al gospodăriei:** masa oferită la școală reduce cheltuielile alimentare ale familiei;
- **canalul de sănătate:** mesele școlare pot reduce obezitatea infantilă;
- **canalul educațional și de venituri adulte:** mesele școlare pot crește durata școlarizării, iar educația suplimentară este asociată cu venituri adulte mai mari.

Toate fluxurile viitoare sunt actualizate la valoarea prezentă folosind o rată reală de actualizare de 5% pe an.

#### 2. Unitatea de analiză

Calculul de bază este realizat pentru un beneficiar expus complet timp de 9 ani. Apoi rezultatul per beneficiar este multiplicat cu numărul de elevi acoperiți în fiecare scenariu:

Scenariu	Beneficiari
Situație actuală	542.402
Extindere la 1 milion de elevi	1.000.000
Extindere universală	2.837.650

Valorile reprezintă copiii expuși complet timp de 9 ani, nu copil-ani. Costurile și beneficiile per copil includ deja întreaga perioadă de expunere.

### 3. Parametrii principali

Parametru	Valoare	Explicație
Rata de actualizare	5%	real anual
Cost anual masă	2.805 lei	16,5 lei × 170 zile
Vârsta de start	6 ani	cls. 0
Ani expunere	9 ani	cls. 0-VIII
Ani tranziție	7 ani	liceu / facultate / inactivitate
Ani muncă	40 ani	viața activă
Salariu complet anual	121.500 lei	brut + CAM, martie 2026
Efect venit adult	4,51%	0,28 ani educație × 16,1% randament educație
Beneficiu venituri	5.477 lei/an	121.500 lei × 4,51%
Beneficiu mese	2.328 lei/an	16,5 lei × 82,99% × 170 zile
Economii obezitate	19,24 lei/an	2.749 lei × 0,7%

### 4. Calendarul costurilor și beneficiilor

Modelul urmărește beneficiarul în trei etape:

Etapă	Vârste	Fluxuri incluse
Expunere PNMS	6-14 ani	cost public, beneficiu masă, economii obezitate
Tranziție educațională	15-21 ani	0 costuri & beneficii
Viață activă	22-61 ani	venituri adulte suplimentare

Perioada de tranziție educațională este inclusă în calendar pentru că beneficiile salariale nu apar imediat după terminarea clasei a VIII-a. În această etapă, modelul nu include nici costuri suplimentare, nici beneficii monetizate.

### 5. Costul public per beneficiar

Costul anual al mesei este calculat astfel:

$$16,5 \text{ lei/zi} \times 170 \text{ zile} = 2.805 \text{ lei/an}$$

Pentru 9 ani de expunere:

$$2.805 \text{ lei/an} \times 9 \text{ ani} = 25.245 \text{ lei}$$

După actualizarea fluxurilor anuale la o rată de 5%, costul public actualizat pentru un beneficiar

expus complet este:

$$PV_{\text{cost public}} = 20.934 \text{ lei}$$

## 6. Beneficiul financiar pentru gospodărie

Nu presupunem că întreaga alocare publică se transformă automat într-o economie pentru familie. Pentru a estima valoarea efectivă transferată gospodăriei, folosim un coeficient de 82,99%, derivat din evaluări privind economiile raportate de părinți în programe de mese gratuite din Marea Britanie.

Formula este:

$$16,5 \text{ lei} \times 82,99\% \times 170 \text{ zile} = 2.328 \text{ lei/an}$$

Acest beneficiu apare în fiecare dintre cei 9 ani de expunere.

## 7. Beneficiul prin reducerea obezității

Calculul se referă la obezitate infantilă, nu la supraponderalitate + obezitate. Ipoteza de impact este că mesele gratuite în școli reduc prevalența obezității infantile cu 0,7 puncte procentuale.

Pentru monetizare, folosim costul social estimat al obezității în România:

$$2.749 \text{ lei per caz/an}$$

Formula este:

$$2.749 \text{ lei} \times 0,7\% = 19,24 \text{ lei/an}$$

Acest beneficiu este inclus în perioada de expunere la program.

## 8. Beneficiul prin venituri adulte mai mari

Estimarea pornește de la canalul educațional. Studiul suedez privind mesele școlare estimează că expunerea completă la program crește durata școlarizării cu aproximativ 0,28 ani. Pentru România, aplicăm randamentul educației estimat la 16,1% pentru fiecare an suplimentar de educație.

Formula este:

$$0,28 \text{ ani educație} \times 16,1\% = 4,51\% \text{ creștere venit adult}$$

Aplicat la salariul complet anual:

$$121.500 \text{ lei} \times 4,51\% = 5.477 \text{ lei/an}$$

Acest beneficiu apare în perioada de muncă, timp de 40 de ani.

Pentru a evita ipoteza nerealistă că un tânăr câștigă imediat salariul mediu, beneficiile salariale sunt distribuite pe o traiectorie de venituri:

Ani de muncă	Multiplicator față de salariul mediu
1-5	60%
6-10	80%
11-20	100%
21-30	120%
31-40	110%

Această distribuție păstrează același beneficiu total pe durata vieții active, dar face mai realist momentul în care beneficiile apar.

## 9. Actualizarea fluxurilor

Costurile și beneficiile sunt actualizate la valoarea prezentă folosind formula:

$$PV = \frac{\text{valoare viitoare}}{(1 + 0,05)^t}$$

unde:

- 0,05 este rata anuală de actualizare;
- $t$  este numărul de ani de la începutul programului.

Pentru un beneficiar expus complet timp de 9 ani, rezultatele înainte de ajustarea cu rata de utilizare sunt:

Indicator	Valoare
Cost public actualizat	20.934 lei
Beneficii sociale actualizate	58.379 lei
Beneficiu net actualizat	37.445 lei
Raport beneficiu/cost	2,79

Unde:

Beneficiu net actualizat = beneficii sociale actualizate – cost public actualizat

$$\text{Raport beneficiu/cost} = \frac{\text{beneficii sociale actualizate}}{\text{cost public actualizat}}$$

## 10. Ajustarea cu rata de utilizare

La nivel individual, estimarea descrie un copil expus complet la program. La nivel agregat, însă, nu toți copiii acoperiți de program vor consuma masa în fiecare zi. De aceea, beneficiile sunt ajustate cu rata de utilizare. Am folosit evaluările din Marea Britanie care au găsit o rată de utilizare de 75% pentru programele țintite și 85% pentru cele universale. Această diferență se poate explica prin gradul de stigmatizare asociat cu primirea unui ajutor social.

Costurile nu sunt ajustate cu rata de utilizare, deoarece programul trebuie finanțat pentru toți copiii acoperiți. Aceasta este o ipoteză prudentă: presupune că statul finanțează capacitatea programului, dar beneficiile apar doar pentru utilizatorii efectivi.

### Scenariile țintite:

$$\text{Beneficii sociale ajustate} = 58.379 \text{ lei} \times 75\% = 43.784 \text{ lei/beneficiar}$$

$$\text{Raport beneficiu/cost} = \frac{43.784}{20.934} = 2,09$$

### Scenariul universal:

$$\text{Beneficii sociale ajustate} = 58.379 \text{ lei} \times 85\% = 49.622 \text{ lei/beneficiar}$$

$$\text{Raport beneficiu/cost} = \frac{49.622}{20.934} = 2,37$$

## 11. Agregarea la nivel național

Formulele folosite sunt:

$$\text{Cost public total} = \text{beneficiari} \times 20.934 \text{ lei}$$

$$\text{Beneficii sociale totale} = \text{beneficiari} \times \text{beneficii sociale actualizate ajustate cu rata de utilizare}$$

$$\text{Beneficiu net} = \text{beneficii sociale totale} - \text{cost public total}$$

$$\text{Raport beneficiu/cost} = \frac{\text{beneficii sociale totale}}{\text{cost public total}}$$

## 12. Limitări

Estimarea trebuie citită ca o simulare de randament social, nu ca o evaluare cauzală directă a PNMS în România.

Principalele limitări sunt:

- efectul asupra educației este preluat dintr-un studiu suedez și adaptat la România printr-o estimare separată a randamentului educației;
- analiza presupune că beneficiarii acumulează 9 ani de expunere completă;
- ratele de utilizare sunt preluate din literatura internațională, nu dintr-o evaluare directă a PNMS;
- beneficiile salariale apar târziu, după intrarea beneficiarului pe piața muncii;
- costul public include valoarea mesei, dar nu include eventuale investiții suplimentare în infrastructură, personal, bucătării, monitorizare sau control al calității;
- beneficiul de sănătate include doar obezitatea infantilă și folosește un cost social agregat per capita;
- modelul nu include alte efecte posibile ale programului, precum reducerea abandonului, îmbunătățirea rezultatelor școlare, efecte asupra ocupării părinților sau dezvoltarea economiei locale;
- rezultatele agregate depind de numărul de beneficiari inclus în fiecare scenariu și de ipoteza privind rata de utilizare.

## **Impactul financiar estimat**

P. 34: Impactul financiar estimat al PNMS asupra unei gospodării medii cu copii eligibili (3-17 ani) în timpul anului școlar 2022-2023

### **1. Scopul estimării**

Această anexă descrie pașii prin care am estimat impactul financiar direct al extinderii Programului Național Masă Sănătoasă asupra gospodăriilor cu copii eligibili din anul școlar 2022-2023, definiți ca persoane cu vârsta între 3 și 17 ani.

Estimarea surprinde doar efectul bugetar imediat asupra gospodăriilor, adică reducerea cheltuielilor alimentare ca urmare a meselor primite la școală. Nu include efecte indirecte, precum reducerea abandonului școlar, îmbunătățirea sănătății copiilor sau efectele asupra economiei locale.

### **2. Valoarea anuală estimată a mesei**

Valoarea anuală a beneficiului a fost calculată pornind de la alocarea guvernamentală per masă, ajustată pentru valoarea efectivă transferată către gospodărie și rata de utilizare a programului.

Parametru	Valoare
Alocare guvernamentală pe masă în anul școlar 2022-2023	15 lei
Zile de școală pe an	170
Valoare efectivă transferată gospodăriei	82,99%*
Rata de utilizare a programului	75%**
Număr mediu copii eligibili 3-17 ani	1,36

\* Am presupus că nu întreaga valoare bugetată pentru masă se transformă automat într-o economie pentru familie. Pentru această ajustare, am folosit o evaluare din Marea Britanie, unde părinții au raportat economii mediane de £10 pe săptămână la o alocare publică de £12,05 pe copil pe săptămână. Acest raport echivalează cu 82,99% din valoarea mesei.

\*\* Am presupus că nu toți copiii eligibili vor consuma masa în fiecare zi. Ca reper, am folosit o rată de utilizare de 75%, observată în programe ținute de mese gratuite din Marea Britanie. Neutilizarea poate avea mai multe cauze: stigmatizare, preferințe alimentare, alergii, restricții religioase neacoperite sau absențe școlare. Evaluările sugerează că programele universale pot crește utilizarea prin reducerea stigmei.

Formula folosită:

$$15 \text{ lei} \times 170 \text{ zile} \times 82,99\% \times 75\% = 1.587 \text{ lei/an/copil eligibil}$$

Pentru o gospodărie medie cu 1,36 copii eligibili, valoarea anuală estimată este:

$$1.587 \text{ lei} \times 1,36 = 2.165 \text{ lei/an/gospodărie}$$

### 3. Datele folosite pentru gospodăriile din România

Datele privind veniturile (Q2.25) și cheltuielile (Q2.23) provin din Life in Transition Survey 2022-2023.

Analiza include doar gospodăriile care au cel puțin un copil eligibil pentru PNMS, adică de vârstă școlară (3-17 ani).

Indicator	Valoare
Număr gospodării analizate	184
Număr mediu membri gospodărie	3,47
Număr mediu persoane 18+	2,05
Număr mediu copii eligibili 3-17 ani	1,36
Coeficient de echivalare al gospodăriei medii	2,02

Pentru a putea compara gospodării de dimensiuni diferite, veniturile și cheltuielile au fost standardizate pe adult-echivalent. Rezultatele au fost apoi transformate în valori pentru o gospodărie

medie cu copii eligibili, folosind coeficientul mediu de echivalare de 2,02.

#### 4. Cheltuieli alimentare

Cheltuielile alimentare actuale au fost estimate folosind mediana cheltuielilor alimentare pe adult-echivalent pentru gospodăriile cu copii eligibili.

Indicator	Valoare
Mediana cheltuielilor alimentare pe adult-echivalent	8.730 lei/an
Coeficient de echivalare al gospodăriei medii	2,02
Cheltuielile alimentare ale unei gospodării medii cu copii eligibili	17.617 lei/an

Pentru situația post-intervenție, beneficiul meselor a fost aplicat la nivelul fiecărei gospodării, în funcție de numărul de copii eligibili. Apoi a fost recalculată mediana cheltuielilor alimentare pe adult-echivalent.

Formula conceptuală este:

Cheltuieli alimentare post-intervenție = cheltuieli alimentare actuale – valoarea estimată a meselor

Într-o versiune simplificată, pentru o gospodărie medie cu 1,36 copii eligibili, valoarea anuală a meselor este de aproximativ 2.165 lei/an. Aplicată direct asupra cheltuielilor unei gospodării medii, aceasta ar reduce cheltuielile alimentare de la 17.617 lei la aproximativ 15.452 lei/an.

În calculul distribuțional, însă, reducerea este aplicată fiecărei gospodării în parte, nu unei singure gospodării medii. De aceea, rezultatul median post-intervenție poate diferi ușor de scăderea simplă prezentată în exemplul gospodăriei medii.

#### 5. Ponderea cheltuielilor alimentare din veniturile nete

Ponderea alimentelor în buget a fost calculată ca raport între mediana cheltuielilor alimentare și veniturilor nete declarate de gospodăriile cu copii eligibili.

Indicator	Valoare
Mediana veniturilor nete pe adult-echivalent	30.200 lei/an
Mediana cheltuielilor alimentare pe adult-echivalent	8.730 lei/an (28,91%)
Mediana cheltuielilor alimentare pe adult-echivalent post-intervenție	7.591 lei/an (25,14%)

Formula:

$$\text{Pondere cheltuieli alimentare} = \frac{\text{cheltuieli alimentare}}{\text{venituri nete}}$$

Estimarea post-intervenție este calculată la nivelul distribuției gospodăriilor, nu prin simpla scădere a beneficiului mediu din mediana inițială. Din acest motiv, valorile post-intervenție pot să nu corespundă perfect cu exemplul intuitiv al gospodăriei medii prezentat în raportul principal.

## 6. Estimarea gospodăriilor aflate sub pragul sărăciei

Pragul de sărăcie a fost definit ca 60% din mediana veniturilor nete pe adult-echivalent din întregul eșantion.

Indicator	Valoare	Interval orientativ 95%
Mediana veniturilor nete pe adult-echivalent, întreg eșantion	28.000 lei/an	-
Prag de sărăcie, 60% din mediană	16.800 lei/an	-
Gospodării cu copii eligibili sub prag ante-intervenție	32 din 164 (19,51%)	14,17%-26,25%
Gospodării cu copii eligibili sub prag post-intervenție	29 din 164 (17,68%)	12,60%-24,24%
Efectul intervenției asupra sărăciei relative în rândul gospodăriilor cu copii eligibili	-1,83 pp / -9,38%	0,62 pp-5,24 pp

Având în vedere dimensiunea redusă a eșantionului, pentru rezultatele legate de numărul gospodăriilor sub pragul sărăciei au fost calculate intervale orientative de 95% folosind metoda Wilson pentru proporții binomiale. Aceste intervale reflectă incertitudinea asociată estimării pe eșantionul LiTS disponibil și nu transformă analiza într-o estimare cauzală a impactului programului. În special, reducerea estimată a sărăciei relative este determinată de un număr mic de gospodării aflate imediat sub prag, motiv pentru care rezultatul trebuie interpretat prudent.

Dat fiind volumul ridicat de date lipsă privind veniturile și cheltuielile gospodăriilor, analiza legată de sărăcie a fost realizată pe eșantionul complet de gospodării eligibile care au declarat venituri disponibile, fără filtre adiționale legate de cheltuieli. Beneficiul mesei calde a fost tratat ca echivalent al unei creșteri a veniturilor, ceea ce reprezintă o aproximare. Indicatorul oficial al sărăciei relative se calculează în baza venitului disponibil monetar, iar adăugarea unui beneficiu în natură poate conduce la o ușoară supraestimare a efectului.

Reducerea estimată de la 19,51% la 17,68% nu reprezintă o recalculare oficială a ratei sărăciei, ci o estimare a numărului de gospodării care ar depăși pragul de sărăcie dacă valoarea meselor ar fi tratată ca resursă disponibilă. Cifrele indică o reducere a presiunii materiale, nu o modificare a indicatorului statistic oficial.

## 7. Limitări

- Estimarea este statică. Nu include schimbări comportamentale, efecte pe termen lung sau efecte macroeconomice.

- Parametrii privind valoarea efectivă și rata de utilizare sunt preluați din Marea Britanie. Aceștia pot diferi în România în funcție de calitatea mesei, accesul efectiv, infrastructura școlară și preferințele familiilor.
- Eșantionul gospodăriilor cu copii eligibili este relativ mic: 184 gospodării. Rezultatele trebuie interpretate ca ordine de mărime, nu ca estimări definitive.
- Masa caldă este un beneficiu în natură, nu venit monetar. Prin urmare, impactul asupra sărăciei este o aproximare a reducerii presiunii materiale, nu o rată oficială recalculată.
- Nu sunt incluse beneficii indirecte. Modelul nu cuantifică efecte asupra prezenței școlare, performanței educaționale, sănătății, ocupării părinților sau economiei locale.
- Nu este clar dacă economia de £10 din Marea Britanie folosită în model este per copil sau per gospodărie. Cu toate acestea, mediana copiilor beneficiari în familiile sondate în raport este 1, ceea ce înseamnă că pentru gospodăria tipică cele două valori coincid. Riscul de supraestimare rămâne pentru gospodăriile cu mai mulți copii eligibili, care reprezintă o minoritate a eșantionului.

## Economiile financiare și de timp

P. 34: Economiile financiare și de timp estimate ale PNMS 2026 la nivel național, în funcție de scenariul de extindere

### 1. Scenarii analizate

Estimarea compară trei scenarii de acoperire a Programului Național „Masă sănătoasă”:

Scenariu	Beneficiari
Situație actuală	542.402
Extindere la 1 milion de elevi	1.000.000
Extindere universală	2.837.650

Pentru situația actuală, am folosit numărul de beneficiari prevăzut în anexa proiectului de HG pentru finanțarea PNMS în 2026: 542.402 beneficiari.

Scenariul de 1 milion de beneficiari este construit pornind de la Legea învățământului preuniversitar nr. 198/2023 (art. 77, alin. 4), care prevede derularea PNMS pentru „cel puțin 1.000.000 de beneficiari direcți”. Scenariul de extindere universală pornește de la aceeași lege (art. 77, alin. 8), care prevede generalizarea PNMS pentru toți beneficiarii primari până la debutul anului școlar 2029-2030.

Pentru scenariul universal, am estimat populația potențial beneficiară în 2026 pe baza evoluției populației preșcolare și școlare preuniversitare din perioada 2015-2024, conform INS (SCL103A):

An	Elevi preșcolari și preuniversitari
2015	3.088.603
2016	3.045.595
2017	3.018.929
2018	2.991.680
2019	2.960.384
2020	2.916.714
2021	2.920.094
2022	2.907.064
2023	2.890.111
2024	2.881.710

Între 2015 și 2024, populația a scăzut cu o rată medie anuală compusă de aproximativ -0,77%.

Formula folosită:

$$CAGR = \left( \frac{\text{populație 2024}}{\text{populație 2015}} \right)^{1/9} - 1$$

Aplicând această rată de scădere pentru 2025 și 2026:

An	Estimare populație elevi preșcolari și preuniversitari
2025	2.859.595
2026	2.837.650

Astfel, pentru scenariul universal folosim 2.837.650 beneficiari potențiali.

## 2. Estimarea gospodăriilor beneficiare

Pentru economiile de timp, calculul trebuie făcut la nivel de gospodărie, nu la nivel de copil. Motivul este că timpul de pregătire a mesei/pachetului este suportat de părinte sau gospodărie, iar o gospodărie poate avea mai mult de un copil beneficiar.

Am folosit un coeficient de 1,3641 copii beneficiari cu vârste 3-17 ani per gospodărie, calculat pe baza microdatelor disponibile din Life in Transition Survey.

Formula folosită:

$$\text{Gospodării beneficiare} = \frac{\text{beneficiari}}{1,3641}$$

### 3. Estimarea economiilor financiare

Economiile financiare reprezintă valoarea mesei pe care gospodăria nu mai trebuie să o acopere din bugetul propriu. Calculul nu presupune că întreaga alocare publică se transformă automat într-o economie pentru familie, ci ajustează valoarea mesei cu un coeficient de transfer către gospodărie.

Formula folosită:

$$\text{Economii financiare} = \text{beneficiari} \times \text{alocare zilnică} \\ \times \text{coeficient valoare masă} \times \text{zile de școală} \times \text{rata de utilizare}$$

Variabilele folosite:

Variabilă	Valoare folosită	Explicație
Beneficiari	diferite scenarii	542.402 / 1.000.000 / 2.837.650
Alocare zilnică	16,5 lei/copil/zi	alocare zilnică în 2026
Coeficient valoare masă	82,99%	economia efectivă pentru gospodărie
Zile de școală	170	-
Rata de utilizare	75% / 85%	proporția copiilor eligibili care consumă efectiv masa

Coeficientul de 82,99% este construit pe baza unei evaluări Education Policy Institute din Marea Britanie: părinții au raportat o economie mediană de £10/săptămână după introducerea meselor gratuite, iar această economie este raportată la alocarea săptămânală a guvernului per copil (£12,05).

Pentru rata de utilizare, am folosit 75% în scenariile țintite sau parțial extinse și 85% în scenariul universal. Aceste valori sunt preluate dintr-o analiză cost-beneficiu din Marea Britanie, care evidențiază valoarea adăugată a extinderii universale în ceea ce privește rata de utilizare, pe fondul reducerii stigmei de a beneficia de un astfel de sprijin social.

### 4. Estimarea economiilor de timp

Economiile de timp reprezintă timpul pe care părinții sau îngrijitorii nu îl mai petrec pregătind masa/pachetul pentru școală.

Formula folosită:

$$ET = G \times T_s \times S \times U$$

unde  $ET$  reprezintă economiile de timp, iar variabilele sunt definite mai jos.

Variabilă	Valoare folosită	Explicație
$G$ - Gospodării beneficiare	diferite scenarii	beneficiari / 1,3641 copii eligibili per gospodărie
$T_s$ - Timp eco-nomisit	50 minute/săptămână	aproximativ 0,83 ore/săptămână
$S$ - Săptămâni de școală	34	170 zile de școală / 5 zile
$U$ - Rata de utilizare	75% / 85%	proporția copiilor eligibili care consumă efectiv masa

Estimarea de 50 minute/săptămână provine din același raport Education Policy Institute, unde părinții au raportat o economie mediană de 50 de minute pe săptămână pentru că nu mai trebuiau să pregătească pachetul de prânz atunci când copilul consuma masa la școală.

Am folosit 34 de săptămâni de școală, deoarece calculul se referă strict la zilele în care copilul merge la școală:

$$170 \text{ zile} / 5 \text{ zile pe săptămână} = 34 \text{ săptămâni}$$

Economiile de timp sunt ajustate cu rata de utilizare, deoarece beneficiul apare doar în gospodăriile în care copilul consumă efectiv masa oferită prin program.

## 5. Limitări

- Coeficienții privind economiile financiare, economiile de timp și rata de utilizare sunt preluați din studii din Marea Britanie și adaptați la contextul românesc.
- Calculul presupune că masa oferită prin program înlocuiește o cheltuială pe care gospodăria ar fi suportat-o altfel.
- Economiile de timp sunt estimate la nivel de gospodărie și nu cresc proporțional cu fiecare copil suplimentar din gospodărie.
- Rata de utilizare reală din România poate varia în funcție de calitatea mesei, preferințe alimentare, alergii, restricții religioase, absenteism sau stigmatizarea celor care beneficiază de ajutoare sociale.
- Scenariul universal depinde de proiecția populației școlare pe baza tendinței 2015-2024.
- Estimarea nu include beneficii pe termen lung, precum creșterea prezenței școlare, reducerea abandonului, îmbunătățirea sănătății, rezultate educaționale mai bune sau venituri adulte mai mari.

## Estimarea cazurilor de obezitate infantilă

P. 35: Estimarea cazurilor de obezitate infantilă prevenite prin PNMS la nivel național, în funcție de scenariul de extindere

### 1. Indicatorul estimat

Calculul se referă la obezitate infantilă, nu la supraponderalitate. Nu estimăm aici reducerea totală a supraponderalității + obezității.

Ipoteza de impact este preluată dintr-o analiză cost-beneficiu din Anglia pentru extinderea meselor gratuite în școli. Raportul folosește ipoteza că un an de mese gratuite în școli reduce prevalența obezității infantile cu 0,7 puncte procentuale.

### 2. Costul economic al obezității folosit pentru monetizare

Pentru monetizare, folosim fișa World Obesity pentru România. În 2019, costul economic total al supraponderalității și obezității era estimat la 7,6 mld USD, adică 392 USD per capita. Din acesta, costurile directe erau 0,95 mld USD, iar costurile asociate mortalității premature 5,32 mld USD. Pentru 2030, fișa proiectează un cost total de 11,22 mld USD, adică 613 USD per capita, cu 1,43 mld USD costuri directe și 7,58 mld USD costuri de mortalitate prematură.

Am inclus: costuri directe + costuri asociate mortalității premature.

Am exclus: absenteism + prezenteism.

Motivul excluderii este evitarea dublei numărări cu beneficiile pe productivitate și venituri adulte deja incluse în canalul educațional al analizei cost-beneficiu.

### 3. Estimarea costului per capita direct + mortalitate prematură

Pentru 2019:

$$392 \text{ USD} \times \frac{0,95 + 5,32}{7,60} = 323 \text{ USD per capita}$$

Pentru 2030:

$$613 \text{ USD} \times \frac{1,43 + 7,58}{11,22} = 492 \text{ USD per capita}$$

Pentru că analiza este construită în jurul anului 2026, am interpolat valoarea între 2019 și 2030 folosind rata medie anuală compusă:

$$\text{Cost 2026} \approx 423 \text{ USD 2019 per capita}$$

#### 4. Conversia în lei

Valorile World Obesity sunt exprimate în dolari 2019. Pentru conversie:

- am convertit dolarii 2019 în lei 2019 folosind cursul mediu USD/RON din 2019: 4,2394 lei/USD;
- am actualizat valoarea la lei 2025/2026 folosind inflația cumulată 2020-2025. Seria INS indică indici anuali CPI de 102,63 în 2020, 105,05 în 2021, 113,80 în 2022, 110,40 în 2023, 105,59 în 2024 și 107,32 în 2025.

Factorul cumulat de inflație este:

$$1,0263 \times 1,0505 \times 1,1380 \times 1,1040 \times 1,0559 \times 1,0732 = 1,535$$

Conversia devine:

$$423 \text{ USD} \times 4,2394 \text{ lei/USD} \times 1,535 = 2.749 \text{ lei per capita}$$

#### 5. Limitări

Aceasta este o estimare orientativă și prudentă. Costurile World Obesity sunt pentru supraponderalitate și obezitate, nu exclusiv pentru obezitatea infantilă. De asemenea, costul per capita folosit aici este un proxy agregat, nu costul medical individual al unui copil cu obezitate. Prin urmare, rezultatul trebuie citit ca ordin de mărime al beneficiului de sănătate, nu ca economie bugetară directă și imediată.

Estimarea include doar costuri directe și mortalitate prematură. Nu include absenteism și prezenteism pentru a evita dubla numărare cu beneficiile de productivitate din analiza principală. Nu include nici beneficii de sănătate mai largi, precum calitatea vieții, reducerea riscului de diabet, boli cardiovasculare sau efecte de lungă durată asupra sănătății adulte.

#### Estimarea costurilor PNMS

P. 36: Estimarea costurilor PNMS pentru a ajunge la acoperire universală în 2030

##### 1. Proiecția extinderii programului

Tabelul include estimarea costurilor PNMS pentru perioada 2025-2030, pornind de la două valori oficiale și o proiecție de extindere.

Pentru anul 2025, am folosit datele din proiectul de HG publicat de Ministerul Educației pentru

PNMS 2025. Anexa proiectului indică 514.700 beneficiari și o sumă totală de 1.135.654 mii lei, rotunjită în tabel la 1,14 mld lei.

Pentru anul 2026, am folosit proiectul de HG pentru finanțarea PNMS 2026. Anexa indică 542.402 beneficiari și 1.531.079 mii lei, rotunjit în tabel la 1,53 mld lei.

Pentru perioada 2027-2030, estimarea este construită astfel încât programul să ajungă la 100% acoperire în 2030. Această țintă este fundamentată în Legea nr. 198/2023, care prevede că PNMS se derulează pentru cel puțin 1.000.000 de beneficiari direcți (art. 77, alin. 4) și că programul va fi generalizat la nivelul întregii țări pentru toți beneficiarii primari până la debutul anului școlar 2029-2030 (art. 77, alin. 8).

## 2. Estimarea populației eligibile

Populația eligibilă reprezintă numărul estimat de copii din învățământul preșcolar și preuniversitar care ar putea beneficia de PNMS într-un scenariu universal.

Pentru estimarea acestei populații, am folosit seria INS Tempo SCL103A privind populația școlară pe niveluri de educație, vârste școlare și sexe. Seria folosită acoperă populația preșcolară și școlară preuniversitară în perioada 2015-2024.

Datele utilizate sunt:

An	Elevi preșcolari și preuniversitari
2015	3.088.603
2016	3.045.595
2017	3.018.929
2018	2.991.680
2019	2.960.384
2020	2.916.714
2021	2.920.094
2022	2.907.064
2023	2.890.111
2024	2.881.710

Între 2015 și 2024, populația eligibilă a scăzut cu o rată medie anuală compusă de aproximativ -0,77%.

Formula folosită este:

$$CAGR = \left( \frac{\text{populație 2024}}{\text{populație 2015}} \right)^{1/9} - 1$$

Această rată a fost aplicată cumulativ pentru a estima populația eligibilă în perioada 2025-2030:

An	Estimare populație elevi preșcolari și preuniversitari
2025	2.859.595
2026	2.837.650
2027	2.815.873
2028	2.794.263
2029	2.772.819
2030	2.751.539

### 3. Estimarea numărului de beneficiari

Pentru 2025 și 2026, numărul de beneficiari este preluat direct din anexele proiectelor de HG pentru PNMS. Pentru 2027-2030, numărul de beneficiari este estimat astfel încât programul să ajungă de la nivelul de acoperire din 2026 la 100% din populația eligibilă în 2030.

Formula folosită este:

$$\text{Rată anuală de creștere beneficiari} = \left( \frac{\text{beneficiari 2030}}{\text{beneficiari 2026}} \right)^{1/4} - 1$$

unde:

- beneficiari 2026 = 542.402;
- beneficiari 2030 = populația eligibilă estimată pentru 2030, adică aproximativ 2,75 milioane.

Această formulă produce o rată anuală de creștere de aproximativ 50,08% a numărului de beneficiari între 2026 și 2030.

Acoperirea programului este calculată astfel:

$$\text{Acoperire program} = \frac{\text{beneficiari PNMS}}{\text{elevi eligibili}}$$

### 4. Estimarea bugetului PNMS

Bugetul anual PNMS este calculat pornind de la trei variabile: numărul de beneficiari, prețul alocat per masă și numărul de mese anuale.

Formula este:

$$\text{Buget PNMS} = \text{beneficiari} \times \text{preț pachet} \times \text{mese anuale}$$

Pentru 2025 și 2026, bugetele sunt cele din proiectele de HG. Pentru 2027-2030, bugetele sunt

estimate prin aplicarea formulei de mai sus.

Prețul pachetului crește gradual de la 15 lei în 2025 la 20 lei în 2030, pentru a reflecta o ajustare minimă a costului programului în timp.

Pentru anii 2025 și 2026, numărul de mese anuale nu este estimat separat, ci rezultă implicit din bugetul total, numărul de beneficiari și valoarea zilnică a mesei prevăzute în proiectele de HG.

Formula folosită este:

$$\text{Mese anuale} = \frac{\text{buget PNMS}}{\text{beneficiari} \times \text{preț masă}}$$

Pentru perioada 2027-2030, am folosit o ipoteză standardizată de 170 de mese/an, corespunzătoare aproximativ numărului de zile dintr-un an școlar în România.

## 5. Raportarea la PIB și bugetul educației

Pentru a contextualiza efortul bugetar, bugetul PNMS este raportat la două repere macro-bugetare din 2025:

- PIB 2025: 1.916.400,9 milioane lei, conform Eurostat;
- bugetul Ministerului Educației, componenta educației: 58.062.930 mii lei, conform comunicatului Ministerului Educației privind bugetul pentru 2025.

Am folosit aceleași repere din 2025 pentru toți anii, pentru ca tabelul să arate dimensiunea relativă a programului în termeni comparabili. Nu am proiectat PIB-ul sau bugetul educației pentru anii 2026-2030.

## 6. Limitări

- populația eligibilă pentru 2025-2030 este estimată pe baza tendinței istorice 2015-2024, nu pe baza unei proiecții demografice oficiale;
- numărul de beneficiari pentru 2027-2030 este calculat mecanic, astfel încât programul să ajungă la acoperire universală în 2030;
- prețul pachetului este o ipoteză de lucru și poate varia în funcție de inflație, costuri logistice, calitatea mesei etc.;
- tabelul estimează doar necesarul bugetar pentru furnizarea meselor, nu și eventuale costuri suplimentare de infrastructură, personal, dotări, monitorizare sau control al calității;
- raportarea la PIB și la bugetul Ministerului Educației folosește valori de referință din 2025, pentru comparabilitate, nu valori proiectate pentru fiecare an;

- rezultatele depind de ipoteza că PNMS se extinde anual într-un ritm constant până la acoperirea universală în 2030.

## **Metodologia modelului input-output APET aplicat PNMS**

Estimările de impact economic din Secțiunea 4 aplică direct metodologia input-output Leontief din studiul APET (Teodrescu et al., 2025), care utilizează tabelele simetrice input-output INS 2021. Studiul furnizează pentru fiecare diviziune CAEN relevantă multiplicatori de output de tip I (efecte directe + indirecte) și de tip II (directe + indirecte + induse), coeficienți VAB/output și coeficienți de ocupare per milion de lei output.

**Alocarea sectorială PNMS față de tichetele sociale (APET).** Pentru tichetele sociale de hrană, APET alocă cheltuiala 50% către comerțul alimentar (CAEN 47.1), 20% agricultură, 15% distribuție și 15% alimentație publică. PNMS, ca achiziție publică directă (nu voucher la retail), are o structură sectorială diferită: 60% CAEN 56 (restaurante și catering), 15% CAEN A, 10% CAEN G+H și 15% CAEN 47.1.

### **Multiplicatori ponderați rezultați:**

- Multiplicator output tip I = 1,70; tip II = 2,22
- Coeficient VAB/output = 0,446
- Coeficient direct de ocupare = 5,94 ETC per milion lei output

**Locurile de muncă feminine** sunt estimate prin aplicarea cotei feminine din ocuparea fiecărei secțiuni CAEN (sursa: INS TEMPO FOM103D, 2024) ponderată cu mixul sectorial PNMS, rezultând o cotă feminină efectivă de 52%, peste media națională de 45,4%. Distribuția geografică pe județe poate fi obținută aplicând cotele județene ale ocupării din secțiunile CAEN relevante; intensitatea efectului (locuri de muncă raportat la ocuparea județeană) este mai mare în județele cu participare feminină sub medie: Constanța, Vâlcea, Suceava, Harghita, Gorj.

### **Limite ale modelului, comune cu studiul APET:**

- Multiplicatorii INS 2021 pot fi depășiți de schimbările structurale ulterioare.
- CAEN 56 este eterogen; cateringul școlar (marje mai mici, intensitate de muncă mai mare) nu reproduce exact structura medie restaurante-baruri.
- Cifrele sunt estimări de tip efect brut demand-side: presupun că fiecare leu cheltuit reprezintă cerere nouă și nu fac distincție între o expansiune a producției și o redistribuire între utilizatori.

O îmbunătățire substanțială a estimărilor necesită publicarea indicatorilor de monitorizare prevăzuți la art. 10 din HG nr. 1171/2025 (prezență, performanță școlară, abandon în unitățile be-

neficiare) și o anchetă asupra structurii achizițiilor PNMS (ponderea catererului integrat versus producătorului local).

**Sursă:** Teodrescu, V.M., Stănescu, S.M., Goschin, Z., Pîrciog, S., Cioacă, S.I., & Lincaru, C. (2025). *Impactul socio-economic al sistemului de tichete în România*. București: Editura ASE / Asociația pentru Promovarea Economiei prin Tichete. Disponibil la [apet.ro](http://apet.ro).

## 13 Anexă C: Programe adiacente

---

### Cadru teoretic

Pe durata tranziției spre extinderea deplină a PNMS, un număr semnificativ de copii din familii sărace rămân neacoperiți de program, fie din cauza că școala lor nu a fost selectată, fie din cauza întârzierilor în implementare. Acordarea de **tichete/vouchere de masă** pentru acești copii reprezintă o măsură complementară și temporară care poate atenua efectele deprinderii materiale în perioada de tranziție.

Voucherele alimentare au avantajul flexibilității: pot fi utilizate în cantinele școlare existente sau în unități de alimentație din proximitatea școlii, fără a necesita infrastructura specifică a PNMS. Ele nu înlocuiesc, ci completează programul, asigurând că niciun copil identificat ca vulnerabil nu rămâne fără o masă zilnică din motive administrative sau de capacitate.

Criteriile de eligibilitate ar trebui să fie transparente, bazate pe indicatori de venit familial, și ar trebui să includă în mod explicit copiii din familii monoparentale, copiii cu dizabilități și copiii din comunități cu rate ridicate de sărăcie sau abandon școlar. Impactul acestei măsuri ar trebui monitorizat și evaluat separat față de PNMS.

### Programul Operațional Ajutorarea Persoanelor Dezavantajate

Intervențiile de sprijin alimentar pentru persoane defavorizate au o istorie de peste 15 ani în România. Între 2007-2013, programul european PEAD a furnizat alimente pentru aproximativ 2,5 milioane de persoane, cu un aport total de ~260 milioane euro. Succesorul său, FEAD, a dublat finanțarea disponibilă și a introdus măsuri auxiliare de incluziune socială, inclusiv sprijin pentru frecvența școlară. Din 2009, Crucea Roșie operează o Bancă de Alimente cu peste 150.000 de beneficiari. OUG 115/2020 a mutat mecanismul de livrare de la distribuție fizică la tichete electronice.<sup>87</sup>

### Studiu de caz: Tichete sociale pentru mese calde (OUG nr. 115/2020)

---

<sup>87</sup> Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, *Programul Operațional Ajutorarea Persoanelor Dezavantajate (POAD) — versiunea actualizată*, Program operațional, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, 2024.

Proiectul „Sprijinirea categoriilor de persoane cele mai defavorizate care beneficiază de mese calde pe bază de tichete sociale pe suport electronic” (POAD)<sup>88</sup>, valoare totală **591.382.510 lei**, vizează creșterea calității vieții prin sprijin material sub formă de mese calde pentru persoane de 75+ ani cu venituri sub 800 lei/lună și persoane fără adăpost (**328.125** persoane eligibile). Tichetele sociale au fost achiziționate de la Sodexo și Edenred. Valoarea alocată: **180 lei/lună/destinatar**; total **267.293 suporturi electronice unice** încărcate în perioada 01.03.2021-31.07.2021.

#### **Probleme identificate în implementare (41 de sesizări):**

- Dificultăți de utilizare: distanță mare până la unitatea de alimentație publică, imposibilitate de achiziționare a produselor de băcănie.
- Abuzuri: reținerea cardurilor, oferirea de produse de băcănie în locul meselor calde, meniuri la prețuri semnificativ superioare mediei locale (22 lei/meniu).
- Întârzieri în virarea alocațiilor.

#### **Alte instrumente relevante**

**Legea nr. 248/2015 „Fiecare Copil în Grădiniță”**:<sup>89</sup> tichete sociale de 50 lei/copil/lună, condiționate de prezența la grădiniță, acordate copiilor din familii cu venituri sub 284 lei/membru/lună.

**Legea nr. 34/1998 (Art. 5)**:<sup>90</sup> subvenții de la bugetul de stat și cel local asociațiilor și fundațiilor autorizate ca furnizori de servicii sociale, acoperind cheltuieli cu personalul, hrana în cantine sociale și centre rezidențiale, transport. În 2016: ~4 milioane euro pentru 138 de organizații și ~9.600 de beneficiari.

#### **Inventarul instrumentelor de sprijin social pentru copii**

Tabelul de mai jos sintetizează principalele instrumente naționale de sprijin social relevante pentru copiii din România, cu accent pe modul de acces și pe nivelul la care se adresează (copil/gospodărie). O caracteristică distinctivă a PNMS și a Programului pentru Școli față de celelalte instrumente este accesul *automat*: copilul beneficiază prin simpla prezență la o unitate de învățământ inclusă, fără cerere sau documentație din partea familiei. Toate celelalte

<sup>88</sup> Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, *Notă de implementare a Programului Social “Tichete Sociale pentru Mese Calde” (OUG nr. 115/2020)*, Notă de implementare, Include date de implementare: 267.293 suporturi electronice unice încărcate în perioada 01.03.2021–31.07.2021; 41 de sesizări privind abuzuri și dificultăți de utilizare, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, 2021.

<sup>89</sup> Parlamentul României, *Legea nr. 248/2015 privind stimularea participării în învățământul preșcolar a copiilor provenind din familii defavorizate („Fiecare Copil în Grădiniță”)*, Monitorul Oficial al României, 2015.

<sup>90</sup> Parlamentul României, *Legea nr. 34/1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică, care înființează și administrează unități de asistență socială*, Monitorul Oficial al României, 1998.

programe de sprijin material necesită o cerere formală, cu termene și documente care creează bariere administrative semnificative pentru familiile cele mai vulnerabile.

<b>Măsură</b>	<b>Tip sprijin</b>	<b>Eligibilitate principală</b>	<b>Acces</b>
<b>PNMS</b>	hrană la școală	preșcolari și elevi din unitățile incluse anual	automat
<b>Programul pentru Școli</b>	alimente la școală (fructe, lactate, panificație)	universal, preșcolar–gimnazial	automat
<b>Tichete sociale alimente (OUG 63/2022)</b>	card social pentru alimente	persoane/familii în risc de deprivare materială; pensionari cu venituri mici	automat (MMSS)
<b>Tichete sociale alimente (OUG 115/2023 / HG 70/2024)</b>	card social pentru alimente	venit net ≤ 2.000 lei; pensionari 65+, persoane cu handicap	automat (MMSS)
<b>Tichete sprijin educațional (OUG 83/2023)</b>	card educațional	elevi dezavantajați; venit ≤ 50% salariu minim/membru	cerere
<b>Bursă socială</b>	transfer monetar lunar	elevi cu venit familial redus sau situații speciale	cerere
<b>Transport gratuit</b>	gratuitate/decont	toți elevii, transport public sau sumă forfetară	automat / cerere
<b>Rechizite școlare</b>	materiale în natură	elevi cu venit ≤ 50% salariu minim/membru	cerere
<b>Alocație de stat</b>	transfer monetar universal	toți copiii până la 18 ani	cerere inițială
<b>VMI, ajutor incluziune</b>	transfer monetar	familii/persoane singure cu resurse insuficiente	cerere
<b>VMI, ajutor familii cu copii</b>	transfer monetar	familii cu copii; venit ajustat ≤ 700 lei	cerere
<b>Bursă mame minore</b>	transfer monetar	elevii reintegrate cu copil propriu în întreținere	cerere
<b>Vouchere culturale</b>	card reutilizabil	<i>blocate prin OUG 1/2026, amânate până în 2027-2028</i>	

*Surse: legislație națională; date compilate de CDBG din Ministerul Muncii, Ministerul Educației și MIPE (2024-2025).*