

CONSTATĂRI ȘI SOLUȚII



www.ince.md
info@ince.md

Tel.: (+373 22) 50-11-00
MD-2064, Republica Moldova
Chișinău, str. Ion Creangă 45

PERFEȚIONAREA SISTEMULUI DE ASIGURĂRI SOCIALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Anatolii ROJCO, dr.

Asigurarea socială obligatorie de stat permite de a acumula și repartiza echitabil resursele financiare, asigurând protecția socială a lucrătorilor și a membrilor familiilor lor în cazurile apariției riscurilor sociale corespunzătoare. Un rol important în crearea sistemelor naționale de asigurare socială a avut Convenția OIM № 102 (a.1952), în care au fost determinate principalele tipuri de protecție socială, categoriile populației, asupra cărora se extinde protecția, precum și caracteristicile măsurilor calitative și cantitative ale protecției sociale.

La baza funcționării sistemului de asigurări sociale sunt plasate următoarele principii:

- *principiul unicității*, conform căruia statul garantează activitatea sistemului public de asigurări în corespundere cu normele de drept unice;
- *principiul egalității*, care asigură tuturor participanților la sistemul public de asigurări – contribuabili, precum și beneficiari de pensii și indemnizații de asigurări sociale – egalitate în realizarea drepturilor și executarea obligațiilor;
- *principiul solidarității sociale, inter- și intragenerații*, conform căruia participanții la sistemul public de asigurări își asumă conștient și reciproc obligații și realizează drepturile sale;
- *principiul obligativității*, potrivit căruia persoanele fizice și juridice sunt obligate să participe la sistemul public de asigurări și realizarea drepturilor lor se exercită corelativ îndeplinirii obligațiilor.

Aceste principii au fost consacrate prin Legea Republicii Moldova cu privire la sistemul public de asigurări sociale nr.489-XIV din 8 iulie a.1999. Astfel, principiile de asigurare constituie baza sistemului modern al asigurărilor sociale a Republicii Moldova și îi permit să îndeplinească cerințele economiei de piață.

Locul central al sistemului de asigurări sociale obligatorii ocupă subsistemul asigurărilor de pensii. În ultimii ani, acesta se confruntă cu o mulțime de particularități. Printre care principalele **sunt**

eficiența lui scăzută și lipsa de pregătire pentru a răspunde la provocările demografice și economice pe termen lung. Prin urmare, obiectivul strategic al sistemului de pensii în Republica Moldova este: **de a asigura funcționarea stabilă a sistemului de pensii, capabil de a susține un nivel de pensii, acceptabil pentru beneficiarii lui, la o finanțare acceptată a „poverii” contribuțiilor de pensii.**

Acest obiectiv strategic își găsește exprimare concretă în următoarele trei obiective de bază în vederea ameliorării sistemului de pensii al Republicii Moldova:

- ***reducerea riscului de sărăcie a pensionarilor, asigurarea unui nivel acceptabil de venituri din contul pensiilor și altor surse;***
- ***asigurarea prin pensii a unei compensații a veniturilor înaintea pensionării, precum și a nivelului de trai, corespunzător cu necesitățile omului în vârstă de pensionare (sau, în altă terminologie, asigurarea atenuării nivelului de consum pe parcursul întregului ciclu vital);***
- ***consolidarea stabilității financiare a sistemului de pensii, care presupune posibilitatea lui de a îndeplini obligațiile sale în perspectivă pe termen lung.***

Formularea acestor obiective de ameliorare a sistemului de pensii pe deplin corespunde reperelor de bază a politicii statului în sfera dată, care sunt expuse în „Moldova 2020. Strategia națională de dezvoltare: 7 soluții pentru Republica Moldova”.

Primul dintre aceste obiective – reducerea riscului de sărăcie a pensionarilor se argumentează prin faptul, că mărimea medie a pensiei la sfârșitul anului 2014 a constituit 1087,6 lei. Ceea ce reprezintă doar 83,9 % din minimul de existență a pensionarilor. În afară de aceasta, pensionarii ca grupă social-demografică a populației din Republica Moldova au un risc înalt de sărăcie. În a. 2013, rata sărăciei gospodăriilor casnice ale pensionarilor a constituit 14,7 %, ceea ce cu 2,0 p. p. (sau de 1,2 ori) este mai mare decât nivelul mediu (12,7 %).

Cu toate acestea, printre pensionarii există o diferențiere semnificativă în ceea ce privește riscul de a cădea în sărăcie. Această diferențiere se datorează prezenței printre ei atât a pensionarilor activi, cât și inactivi. Pensionari activi sunt într-o stare mai bună nu doar în comparație cu pensionarii inactivi, dar și față de alte grupuri sociale ale populației Republicii Moldova. În legătură cu faptul, că activi, în general, sunt pensionarii „tineri”, atingerea primului obiectiv de perfecționare a sistemului de pensii al Republicii Moldova cere împărțirea pensionarilor în două grupe diferite: pensionari „tineri” și pensionari în vârstele înaintate – și formularea obiectivelor specifice pentru fiecare din ele.

Direcția principală de reducere a riscului de sărăcie a pensionarilor „tineri” trebuie să devină crearea de posibilități pentru ocuparea după puterile lor și asigurarea pe această bază a unei surse suplimentare de venituri la pensie – venitul din activitatea de muncă.

Pentru pensionarii, care nu au capacități fizice de a obține venituri salariale, sunt necesare măsuri de susținere a condițiilor materiale de viață a lor prin mijlocirea sistemului de asistență socială.

Al doilea obiectiv de îmbunătățire a sistemului de pensii din Republica Moldova – este de a asigura atenuarea nivelului format de consum pe parcursul întregului ciclu vital – se argumentează prin nivelul scăzut al coeficientului de înlocuire, care în a. 2014 a constituit 26,0 %. Ceea ce este cu mult mai puțin decât media pe UE (49,7%). În timp ce rata de înlocuire recomandată de OIM este de 40%. Calculele modelate au arătat, că în condițiile actuale de funcționare a sistemului de pensii al Republicii Moldova, coeficientul de înlocuire va scădea până la 23 % în a. 2020 și până la 14 % – la începutul anilor 2040. Totuși, în practica mondială coeficientul de înlocuire cu pensia a salariului pierdut, se calculează ținând cont de toate componentele sistemului de pensii, totodată în multe țări o parte a pensiei plătite din sistemul de pensii de stat, constituie nu mai mult de 35 %, iar partea ei principală se formează din contul formelor corporative de asigurare cu pensii. De aceea, în sistemul de pensii al Republicii Moldova, care este de un singur nivel, coeficientul de înlocuire nu poate fi orientat la standardul OIM de 40 %. Este necesară o modernizare a sistemului existent de pensii, astfel încât el să obțină o structură multinivel.

În opinia noastră, în perspectivă ar trebui să fie un sistem de pensii cu trei nivele. Primul nivel al căruia va constitui pensia de bază, al doilea nivel – pensia de asigurări sociale de stat de tip distributiv, al treilea nivel – pensia private, formată din contribuțiile voluntare ale viitorilor pensionari. În circumstanțele actuale în Republica Moldova efectiv poate funcționa doar primul nivel (pensia de bază) și al doilea nivel (pensie de asigurări sociale de stat). În ceea ce privește al treilea nivel (pensie private), funcționarea sa poate fi realizată doar în perspectiva depărtată.

În proiectul modificărilor la legea pensiilor, elaborat de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, se propune de a introduce în [Legea nr.156-XIV](#) privind pensiile de asigurări sociale de stat o noțiune nouă – „pensia de bază”. Pensia de bază va reprezenta prin sine o parte a pensiei pentru limită de vârstă, ea va fi plătită ca o sumă fixă din contul bugetului de stat. Se preconizează că în acest an pensia de bază va fi de 180 lei, și va fi plătită tuturor pensionarilor pentru limită de vârstă, indiferent de mărimea pensiilor primite. Astfel, pensia de bază va înlocui actualul adaosul la pensie de 180 lei, care erau plătite persoanelor ale căror mărimea pensiei nu ajungea la 1500 lei. Cu toate acestea pensia de asigurări sociale de stat (nivelul II al sistemului de pensii), va fi plătită în aceleași condiții și în aceleași dimensiuni ca și astăzi. Ca urmare a introducerii unui sistem de pensii cu două niveluri, mărimea medie a pensiei pentru limită de vârstă în Republica Moldova va consta din pensia de bază (180 lei) și pensia pentru limită de vârstă (la situația din 1 aprilie 2015 – 1201,6 lei) și în total va constitui 1381,6 lei. Aceasta va conduce la faptul că mărimea medie a pensiei pentru limită de vârstă pentru prima dată în istoria Republicii Moldova va depăși valoarea minimului de existență (1343,7 lei). Se presupune că, în caz

de aprobare legislativă a acestor modificări, noul sistem de pensii va deveni operațional începând cu 1 octombrie 2015

Al treilea obiectiv al perfecționării sistemului de pensii al Republicii Moldova – consolidarea stabilității financiare, care presupune capacitatea de a îndeplini responsabilitățile sale pe termen lung – poate fi realizat în două moduri: **1)** îmbunătățirea raportului dintre numărul lucrătorilor și pensionarilor; **2)** limitarea creșterii angajamentelor față de pensionari.

Necesitatea de a îmbunătăți raportul dintre numărul angajaților și pensionarilor în Republica Moldova se argumentează prin majorarea numărului de pensionari și reducerea numărului de persoane ocupate. Ca urmare se reduc intrările mijloacelor în sistemul de pensii, care se cheltuie pentru un număr mai mare de pensionari.

În majoritatea țărilor coeficientul de susținere (numărul de angajați ce revin la 100 pensionari) este semnificativ mai mare decât în Republica Moldova. Dacă în Republica Moldova coeficientul de susținere (calculat ca numărul angajaților la 100 de pensionari) constituie 178, atunci numărul de angajați la 100 pensionari în Olanda – 333 (de 2,4 ori mai mare), Spania – 266 (de 1,9 ori mai mare), Suedia – 257 (1,9 ori mai mare). Pe măsura reducerii numărului și ponderii persoanelor apte de muncă coeficientul de sprijin în Republica Moldova poate să mai scadă.

Soluționarea acestei probleme ar putea fi realizată cu condiția îmbunătățirii semnificative a situației demografice din țară. Cu toate acestea, prognoza demografică, efectuată de cercetătorii INCE al Academiei de Științe a Moldovei, nu oferă motive de optimism. Conform acestei prognoze numărul populației va continua să scadă, iar cel mai semnificativ declin al populației va fi înregistrat după anul 2026. Se va reduce semnificativ populația în vârstă aptă de muncă. Acest proces se va accelera după a.2030, când în această categorie vor intra generații numeric mici, născuți după a.1990. Concomitent cu scăderea fertilității se va agrava și procesul de îmbătrânire demografică a populației. Ponderea populației în etate va continua să crească și până în a.2050 va atinge 30,3% din populația totală a țării (în prezent – 15,7 %).

Prin urmare, în condițiile îmbătrânirii continue a populației pentru îmbunătățirea raportului dintre angajați și pensionari și majorarea pe această bază, a sustenabilității financiare a sistemului de pensii din Republica Moldova este necesar de a lua măsuri de consolidare a securității demografice. O alta măsură eficientă de reglementare de stat a sustenabilității financiare a sistemului de pensii ar putea fi o reducere semnificativă a volumului salariilor ascunse.

Limitarea sporirii obligațiilor față de pensionari. Una din metodele de a reține creșterea obligațiilor este legată de utilizarea unor scheme de *indexare* mai „economice” a drepturilor pensionare și a pensiilor stabilite.

În țările UE, se utilizează două metode principale de indexare a pensiilor. Prima presupune indexarea pensiilor în funcție de dinamica prețurilor de consum. În al doilea caz, indexarea se efectuează în funcție de dinamica salariului. În unele țări ale UE se aplică o metodologie mixtă, care ia în considerare ritmuri medii de creștere a prețurilor și a salariilor. În Republica Moldova se aplică acest sistem de indexare, care oferă cel mai mare adaos la pensie, dar pe de altă parte, necesită resurse financiare considerabile.

O altă metodă de a reține creșterea obligațiilor sistemului de pensii este *majorarea vârstei de pensionare*.

Argumentele în favoarea majorării vârstei de pensionare.

1. Necesitatea schimbării limitelor vârstei de pensionare este legată de faptul că populația Republicii Moldova, ca și a altor țări dezvoltate, îmbătrânește. Numai în anii 2000-2013 ponderea persoanelor cu vârsta 60+ în numărul total al populației a crescut de la 13,6 % până la 15,7 %.

2. În Republica Moldova o răspândire destul de largă a permis fenomenul pensionarilor activi. În anii 2001-2013 ponderea pensionarilor activi în numărul total al pensionarilor pentru limita de vârstă a crescut de la 6,6 % până la 22,3 %, sau de 3,4 ori. Cu mult mai mare este implicarea în domeniul muncii salariate a pensionarilor din mun. Chișinău. Aici în anii 2001-2013 ponderea pensionarilor pentru limită de vârstă angajați a crescut de la 15,7 % până la 37,0 % sau de 2,4 ori. Astfel, în Republica Moldova angajat este fiecare al patrulea pensionar, iar în mun. Chișinău – fiecare al treilea. Astfel, o răspândire largă în Republica Moldova a fenomenului pensionarilor angajați – este un indiciu evident că pierderea esențială a capacității de muncă la atingerea vârstei de pensionare stabilite în prezent la o parte însemnată a pensionarilor nu are loc.

3. În ultimii ani, s-a schimbat radical natura și condițiile de muncă. A avut loc o reducere serioasă a ocupării locurilor de muncă care necesită un mare efort fizic. Productivitatea muncii a angajaților ocupați în activitatea intelectuală sau în sfera deservirii în comparație cu alte tipuri de activitate economică într-o măsură mai mică depinde de vârstă. Nu întâmplător, cei mai mulți pensionari lucrează în domeniile educației, sănătății, științei, și printre specialiștii cu calificare înaltă. Este evident că, pe măsura mișcării economiei Republicii Moldova în direcția dezvoltării post-industriale, pierderea capacității de muncă va avea loc la vârste mai înaintate. Astfel, schimbările structurale în economie –

factorul orientat la păstrarea capacității pensionarilor de a munci. Concomitent, aceasta este și un argument pentru o posibilă majorare a vârstei de pensionare.

4. Până în prezent, au avut loc schimbări serioase nu doar în ciclurile demografice, dar și în cele social-vitale. O răspândire largă a studiilor superioare în Republica Moldova a dus la faptul, că tineretul de azi rămâne mai mult timp în sistemul educațional decât generația părinților lor. Ca urmare, tinerii intră pe piața forței de muncă la o vârstă mai târzie. În condițiile limitelor constante ale vârstei de pensionare aceasta înseamnă o reducere a perioadei de achitare a contribuțiilor de asigurări, ceea ce are un impact negativ asupra situației financiare ale sistemului de pensii.

Argumente împotriva majorării vârstei de pensionare

1. Se afirmă, că principalul obstacol pentru majorarea vârstei de pensionare în Republica Moldova este durata scăzută a vieții, în special la bărbați. Într-adevăr, în a. 2013, speranța de viață la naștere pentru bărbații și femeile Republicii Moldova a constituit, respectiv, 68,9 ani și 75,6 ani, care este mai mică, decât în toate țările membre ale UE și decât în unele țări ale CSI (Azerbaidjan, Armenia, Georgia, Tadjikistan). La examinarea posibilității ridicării vârstei de pensionare este oportun de a ține seama nu doar de speranța de viață la naștere, dar, și de dinamica numărului anilor de supraviețuire după atingerea vârstei de pensionare. În a. 2013 în Republica Moldova bărbatul, care a împlinit vârsta de 60 ani, în medie mai trăiește încă 15,7 ani – ceea ce este cu 2,1 ani mai mult decât în a. 2000. Numărul anilor de supraviețuire a femeii de 60 ani în a. 2013 a constituit 19,6 ani, ceea ce este cu 2,5 ani mai mult decât în a. 2000. Astfel bărbații, care în a. 2013 au atins vârsta de 60 ani mai trăiesc în mediu până la 75,7 ani, iar femeile – până la 79,6 ani.

2. Unul din argumentele împotriva creșterii vârstei de pensionare este exprimat în felul următor: deja pe piața forței de muncă persoanelor în vârstă de pensionare și chiar în vârstă de pre-pensionare le este dificil de a găsi un loc de muncă, de aceea majorarea vârstei de pensionare va înrăutăți și mai mult șansele lor de angajare. Rezultatele diferitor anchete sociologice într-adevăr reflectă un interes scăzut al angajatorilor față de angajarea persoanelor cu vârstă pre-pensionară. Aici este just de a se întreba: oare nu păstrarea unei vârste reduse de pensionare este cauza lezării intereselor lucrătorilor în vârstă pre-pensionară în obținerea locului de muncă? Dacă după bărbat se menține dreptul de a înceta lucrul la atingerea vârstei de 62 ani, iar după femeie – de 57 ani, atunci poziția angajatorului, care preferă un angajat relativ tânăr, este de înțeles. Într-un tânăr lucrător se poate investi (de exemplu, prin sistemul de ridicare a calificării), așteptând o productivitate înaltă, în timp ce un angajat, care se apropie de pragul pensionării, nu va reuși să întoarcă angajatorului mijloacele investite. Astfel, păstrarea unei vârste mici de pensionare în realitate nu apără, ci, dimpotrivă, agravează situația lucrătorilor în vârstă pre-pensionară pe piața forței de muncă, reducând competitivitatea lor.

3. Argumentul împotriva majorării vârstei de pensionare este respingerea acestei măsuri de către populație. Într-adevăr, este greu de așteptat că oamenii benevol vor accepta limitarea drepturilor lor la pensie. Această poziție a populației Republicii Moldova nu diferă de opiniile cetățenilor altor țări. Totuși, în cadrul sondajelor sociologice nu se evalua atitudinea respondenților față de consecințele posibile ale vârstei de pensionare constante: păstrarea mărimii mici a pensiei, sau chiar micșorarea ei; o creștere însemnată a contribuțiilor de asigurări individuale și a alocărilor de către angajatori pentru finanțarea sistemului de pensii.

Dar chiar și opinia, că societatea este categoric contra majorării vârstei de pensionare, este inegală la diferite grupe de vârstă. După cum atestă rezultatele anchetelor în alte țări (în special în Rusia), persoanele în vârstă de pre-pensionare au o atitudine negativă față de o astfel de perspectivă, deoarece pentru ei aceasta este o amenințare nemijlocită. Dar deja oamenii de vârstă mijlocie demonstrează o atitudine mult mai liniștită față de perspectiva majorării vârstei de pensionare. Cu cât lucrătorul este mai tânăr, cu atât mai puțină teamă are față de majorarea vârstei de pensionare. Dar anume aceste grupuri de vârstă, și nicidecum pensionarii actuali, își vor asuma noile obligații sociale, dacă vârsta de pensionare va fi majorată și durata activității de muncă va crește. Astfel, în contextul dat părerea tinerilor este mai însemnată, decât opinia persoanelor în vârstă.

În rezumat, se pot face următoarele concluzii:

1. Îmbătrânirea populației Republicii Moldova și stabilitatea financiară scăzută a sistemului de pensii determină necesitatea obiectivă de majorare a vârstei de pensionare. Posibilitatea acestei măsuri este în concordanță cu tendința de creștere a speranței de viață a populației, precum și creșterea numărului anilor de supraviețuire a actualilor pensionari. Totodată, ridicarea vârstei de pensionare poate da doar un efect de scurtă durată. Dacă ne limităm doar la această măsură, atunci după o perioadă oarecare, problemele existente în prezent vor reapărea. De aceea este necesar de a efectua o perfecționare complexă a sistemului de pensii, în rezultatul căreia ridicarea vârstei de pensionare va deveni unul dintre principalele componente ale noului model de pensionare în țară.

2. Calculele cercetătorilor științifici ale INCE au arătat, că este oportun de a păstra vârsta de pensionare pentru bărbați la nivelul actual de 62 ani și de a o ridica pentru femei – până la 60 ani. Este de dorit de a realiza această măsură nu momentan, ci în regim gradual – din a. 2016 până în a.2020. Republica Moldova dispune deja de experiență în utilizarea schemei de ridicare a vârstei de pensionare extinse în timp. În ceea ce privește scenariul de nivelare a vârstei de pensionare pentru bărbați și femei (62 ani), precum și a scenariului de majorare a vârstei de pensionare pentru bărbați până la 65 ani și pentru femei – până la 60 ani, este oportun de a o realiza numai după anul 2020.

3. Majorarea vârstei de pensionare va duce, pe de o parte, la reducerea numărului de beneficiari „noi” și la reducerea corespunzătoare a volumului de mijloace bănești, necesare pentru plata pensiei lor. Pe de altă parte, acest lucru va provoca o creștere corespunzătoare a numărului de angajați, ceea ce va provoca o creștere respectivă a contribuțiilor în partea de venituri a bugetului asigurărilor sociale de stat.

4. Majorarea vârstei de pensionare pentru femei până la 60 ani va provoca o creștere semnificativă a „contribuției” femeilor la finanțarea sistemului de pensii, astfel reducând redistribuirea excesivă a resurselor sistemului de pensii, care în prezent s-a format în favoarea femeilor. Ea va contribui la reducerea inegalității de gen în mărimile pensiilor stabilite pentru limita de vârstă. Aceasta va duce la apropierea mărimii pensiilor pentru femei și bărbați (informativ: mărimea medie a pensiilor stabilite pentru limită de vârstă în a. 2013 a constituit pentru bărbați 1150,48 lei pe lună, pentru femei – 885,48 lei sau cu 23,0 % mai puțin).

5. Ridicarea vârstei de pensionare este în mare măsură o decizie politică. Inițiată de către structurile statale, ea necesită în mod obligatoriu sprijinul societății civile. Este nevoie de un consens între diferite forțe politice, mișcări sociale, syndicate, patronate, organizații neguvernamentale în vederea soluționării acestei probleme. Este nevoie de multă activitate explicativă în rândul cetățenilor cu privire la faptul că creșterea vârstei de pensionare – este o măsură nepopulară, dar absolut necesară în condițiile actuale, care, în cele din urmă, va contribui la îmbunătățirea sistemului de asigurare cu pensii din țară.