

ANALIZĂ



Finanțat de
Uniunea Europeană



FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

ELEMENTELE DE INECHITATE ÎN STABILIREA PENSIEI MINIME ÎN REPUBLICA MOLDOVA: cauze, consecințe și soluții de remediere



Mărimea pensiei medii pentru limită de vârstă primită de femeile din Republica Moldova este aproape cu o cincime mai mică decât a bărbaților.

Principalele cauze ale decalajului sunt stagiile de cotizare mai scurte și veniturile salariale mai mici acumulate de femei pe durata vieții economice active.

Egalizarea anunțată de Guvern a vârstei de pensionare și a stagiului de cotizare femei-bărbați va redresa inegalitatea pensiei. Eliminarea integrală a decalajului este posibilă doar pe termen lung prin asigurarea echității în ocupare și salarizare.

ELEMENTELE DE INECHITATE ÎN STABILIREA PENSIEI MINIME ÎN REPUBLICA MOLDOVA:

cauze, consecințe și soluții de remediere

Valeriu Prohnițchi
martie 2022

Conținut

Sumar executiv	1
În loc de introducere: cadrul conceptual al inechității	2
Inechitatea legiferată? Analiza cadrului legislativ privind stabilirea cuantumului pensiei și pensiei minime	3
Disparități de gen în modalitatea de calcul a pensiei și a pensiei minime?	5
Ce spun datele referitor la disparitățile de gen în pensia primită?	6
Echitate în stabilirea pensiei minime: concluzii și recomandări de politici	10



1

SUMAR EXECUTIV

Femeile reprezintă 2/3 din populația pensionată în Republica Moldova. Ponderea mai mare se datorează faptului că, pe de o parte, ele se pensionează mai devreme, iar pe de altă parte, la vârsta de 60 de ani, femeile au o speranță medie de viață cu 4,5 ani mai mare decât bărbații.

La 1 ianuarie 2022, pensia medie pentru limita de vârstă calculată femeilor era de 2432 lei, cu 18% sub pensia medie a bărbaților (2960 lei). Este oare aceasta o consecință a tratamentului inequitabil al femeilor în raport cu bărbații în cadrul sistemului și politicilor de pensionare?

Răspunsul la această întrebare nu este univoc deoarece însăși noțiunea de echitate nu este una lipsită de echivoc. Echitatea fiscală diferă de ceea ce se înțelege prin echitate în sens popular („dreptate”). Sistemul public de pensii se bazează pe principiul legăturii directe între contribuții și beneficii. Dreptul la pensie pentru limită de vârstă se acordă dacă sunt îndeplinite condițiile privind vârstele de pensionare și stagiile de cotizare. Vârsta de pensionare stabilită pentru bărbați la 1 ianuarie 2022 este 63 ani, iar pentru femei – 59. Această diferență de vârstă, care, în percepțiile populare, avantajează femeile, de fapt reprezintă o sursă de discriminare și inequități. Femeile pot fi concediate mai devreme decât bărbații pe motive de atingere a vârstei de pensionare, iar stagiul mai scurt de pensionare reduce în mod direct mărimea pensiei. În pofida acestei inequități fiscale, o bună parte din populație protestează contra politicii actuale de majorare a vârstei de pensionare a femeilor, care, către anul 2028, trebuie să se egaleze

cu cea a bărbaților la nivelul vârstei de 63 ani. Stagiul de cotizare efectiv este practic singurul factor care determină mărimea pensiei primite de persoanele care nu au stagiul de cotizare deplin. Pensia lor este determinată de mărimea pensiei minime ajustată proporțional stagiului. Pensia minimă, la rândul său, este stabilită în mod administrativ de Guvern și nu are nici o legătură cu factorul gen.

Un alt factor important care dezavantajează femeile este valoarea mai mică a venitului mediu asigurat valorizat și care este folosit pentru calculul pensiei. Mărimea mai mică a acestuia provine din salariile și, respectiv, contribuțiile mai mici cumulate de femei pe parcursul vieții economice active.

Astfel, inegalitățile pensionale de gen pot fi remediate atât cu măsuri parametrice în cadrul sistemului de pensionare (egalizarea vârstelor de pensionare și a stagiului de cotizare bărbați-femei, măsură deja inițiată), cât, mai ales, prin intermediul politicilor de asigurare a egalității salariale. În prezent, cea mai mare parte din decalajul salarial de gen nu poate fi explicată de factori economici obiectivi. De asemenea, remedierea problemei pensiilor foarte mici (sub 2000 de lei) este mai oportună în cadrul sistemului de asistență socială și nu prin intercalarea elementelor de asistență socială în sistemul de asigurări sociale.

În același timp, ținând cont de natura inertă a sistemului de pensionare, este clar că, chiar dacă aceste politici ar fi aplicate imediat, impactul lor egalizator se va manifesta doar pe termen lung.

2

ÎN LOC DE INTRODUCERE: CADRUL CONCEPTUAL AL INECHITĂȚII

În dezbaterile de politici publice de multe ori se operează cu două aparente paronime – „**egalitate**” și „**echitate**” - care au conținut conceptual diferit. Confuzia se repetă și în cazul corolarelor acestora – inegalitate și inequități. **Egalitate** presupune tratament identic, egal, prin oferirea acelorași oportunități și resurse tuturor membrilor unui grup. **Echitate** înseamnă un tratament „just” al persoanelor din grup, diferențiat funcție de necesitățile și particularitățile individuale. Pentru a prelua o expresie plastică din literatură, „egalitatea este atunci când fiecare primește o pereche de papuci, echitatea este atunci când fiecare primește o pereche de papuci de mărime potrivită”¹.

În literatura de finanțe publice termenul de echitate se folosește pentru a descrie două principii normative de tratament fiscal just, cunoscute ca „**echitate orizontală**” și „**echitate verticală**”². Echitatea orizontală presupune că persoanele identice ca nivel de venit și alte atribute socioeconomice sunt subiectul acelorași obligații / beneficii fiscale. În acest sens, echitatea orizontală este similară conceptului de egalitate elucidat mai sus. Echitatea verticală cere ca persoanele care nu sunt identice ca nivele de venit și alte atribute să fie supuse unor

obligații / beneficii fiscale care reflectă în mod just sursele și magnitudinea acestor diferențe.

Termenii de egalitate și echitate, având conținuturi diferite, împărtășesc o trăsătură comună – ambele sunt construcții valorice, care derivă din etica filozofică și se bazează pe normele culturale prevalente într-o societate sau alta. În anumite perioade istorice anumite societăți pot pune un accent mai mare pe egalitate (reflectând preferințe ideologice mai de dreapta) sau pe echitate (dacă preferințele sunt mai de stânga). Conținutul valoric al acestor concepte face dificilă interpretarea lor în termeni binari și complică analiza de politică publică – or, este imposibilă detașarea completă a autorului de la propriile preferințe politice și etice și încadrarea recomandărilor într-un sistem de referință bazat pe criteriile de eficiență economică sau fiscală.

În această notă, se folosesc ambele concepte, egalitate și echitate a pensiei atribuite bărbaților și femeilor. Egalitatea presupune că pensia primită reflectă strict legătura dintre contribuții și beneficii. Echitatea presupune că pensia primită răspunde principiului de demnitate umană și este „justă”.

1 Citat preluat din Martha Minow, „Equality versus equity”, American Journal of Law and Equality, Volume 1, September 01, 2021, https://direct.mit.edu/ajle/article/doi/10.1162/ajle_a_00019/107229/EQUALITY-VS-EQUITY.

2 Hillman Arye L., „Public finance and public policy: responsibilities and limitations of Government”, second edition, Cambridge, 2009.

3

INECHITATEA LEGIFERATĂ? ANALIZA CADRULUI LEGISLATIV PRIVIND STABILIREA CUANTUMULUI PENSIEI ȘI PENSIEI MINIME

Cadrul legislativ al Republicii Moldova care determina cuantumul pensiei pentru limita de vârstă și a pensiei minime este destul de elaborat și invocă atât principiul de egalitate, cât și cel de echitate. Totuși, nu putem afirma că aceste principii sunt efectiv realizate în practică.

Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între bărbați și femei nr.5/2006 stabilește prin Articolul 5 că în Republica Moldova, femeile și bărbații beneficiază de drepturi și libertăți egale, fiindu-le garantate și șanse egale pentru exercitarea lor.

Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr.489/1999 prescrie că sistemul public de asigurări sociale se organizează și funcționează având ca unul din principiile de bază principiul **egalității**. Acesta asigură tuturor participanților la sistemul public - contribuabili și beneficiari - un tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege (*Articolul 2*).

Același articol mai prevede un alt principiu important, cel al **contributivității**, conform căruia, drepturile de asigurări sociale se cuvin pe temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite. Astfel, legea privind sistemul public de asigurări sociale stabilește o legătură directă între contribuții și beneficii, limitând posibilitatea de utilizare a unor criterii de merite sociale, statale sau de altă natură în stabilirea pensiei.

Merită să facem aici două remarci. Prima este faptul că acest principiu al contributivității

nu este totalmente reflectat în cultura prevalentă în societatea moldovenească – multe persoane consideră că au dreptul la pensie în virtutea faptului că au lucrat mulți ani, chiar dacă pe această durată nu au contribuit permanent sau integral la sistemul de pensii.

A doua este că sistemul public de asigurări sociale încă păstrează elemente acute de inequități și inegalitate. Există o mulțime de excepții care pun la îndoială respectarea principiului contributivității. De exemplu, fermierii, avocații, judecătorii, procurorii, militarii, rezidenții parcurilor pentru tehnologia informației, titularii patentei de întreprinzător plătesc contribuții de asigurări sociale subvenționate sau minimale. Unii dintre aceștia primesc pensii foarte mari raportate la contribuțiile efectiv făcute. Pe lângă faptul că prezintă o sursă de instabilitate financiară pe termen lung³, aceasta este în mod evident o inequități și o inegalitate⁴. De fapt, decalajul de pensii dintre aceste grupuri privilegiate și cele neprivilegiate este de departe mult mai mare decât decalajul de gen al pensiilor.

O altă sursă legislativă importantă este Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156/1998, scopul căreia, conform Articolului 1, constă în asigurarea unui sistem de pensii **echitabil** și sustenabil, care să garanteze un trai decent pentru beneficiarii de pensii. Aici merită de subliniat faptul că în virtutea dificultăților economice, triada „echitate”- „sustenabilitate”- „trai decent” nu a fost posibil de implementat în ultimii 30 de ani,

3 World Bank, Fall 2019 MEU. Special Focus Note „Unfinished Pension Reform”, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/947531574937556947-0080022019/original/MoldovaSpecialFocusNoteUnfinishedPension-Reformen.pdf>.

4 Mihai Pătraș, „Cum trebuie făcută indexarea / majorarea pensiilor pentru a asigura o echitate socială, pentru a face dreptate în următorii câțiva ani?”, Gazeta de Chișinău, 24 iulie 2021, <https://gazetadechisinau.md/2021/07/24/cum-trebuie-facuta-indexarea-majorarea-pensiilor-pentru-a-asigura-o-echitate-sociala-pentru-a-face-dreptate-in-urmatorii-cativa-ani/>.

compromisurile făcute în cadrul politicilor alternând funcție de preferințele ideologice ale guvernărilor. O prevedere importantă a legii, relevantă în aspect de gen, este faptul că perioadele necontributive ale asiguratului, cum ar fi îndeplinirea serviciului militar în termen sau pe baza de contract și perioada de îngrijire a copilului până la vârsta de 3 ani, sunt asimilate stagiului de cotizare. Această prevedere este importantă, scopul fiind prevenirea inechității în stabilirea mărimii pensiei și care poate să provină din durata diferită a stagiului de cotizare. Or, durata stagiului de cotizare care poate fi mai scurtă în virtutea unor factori obiectivi, socialmente importanți, cum ar fi serviciul militar sau nașterea și îngrijirea copilului. Prima din cele două perioade menționate este relevantă mai ales pentru bărbați, aceștia reprezentând partea principală a trupelor. A doua este relevantă mai ales pentru femei, deoarece în virtutea unor factori culturali, sociali și economici caracteristici pentru Moldova, anume femeile ajung să îndeplinească cel mai des grijile legate de creșterea copilului. Cheltuielile aferente perioadelor necontributive incluse în stagiul de cotizare sunt incluse în Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat. De exemplu, la 01.01.2020 în sistemul de pensii erau aproape 97 de mii de beneficiari pentru care au fost alocate 256 milioane lei și care vin din transferurile din bugetul de stat. Astfel, trebuie de înțeles că, în ultimă instanță, cheltuielile date sunt finanțate din contul altor contribuabili, care ar fi în drept să pună problema echității fiscale a acestei compensații.

Legea prevede că dreptul la pensie pentru limită de vârstă se acordă dacă sunt îndeplinite cumulativ condițiile privind vârstele de pensionare și stagiile de cotizare prevăzute de prezenta lege. Stagiul minim de cotizare necesar este de 15 ani. Vârsta de pensionare stabilită pentru bărbați, începând cu 1 iulie 2022 este de 63 ani, iar pentru femei – 59 ani. Această diferență de vârstă, care aparent avantajează femeile, perpetuează din perioada sovietică și reprezintă, indirect, o sursă posibilă de discriminare și inechitate,

de exemplu, la angajare⁵. Or, potrivit Codului Muncii, atingerea de către salariat a statutului de pensionar pentru limita de vârstă constituie un motiv legal și pentru concediere.

Motivele pentru care ar trebui să se producă pensionarea necondiționată mai timpurie a femeilor, care la vârsta de 60 de ani au o speranță de viață cu 4 ani mai lungă decât a bărbaților, nu sunt deloc evidente. În perioada sovietică argumentul care se invoca era că femeile nasc copii și au dreptul la pensionare mai timpurie. Dar dacă o femeie nu a născut copii pe parcursul vieții, de ce ar trebui să se aplice acest principiu? Or, în ultimele decenii, numărul de femei solitare și care nu au născut nici un copil este în creștere.

Conform prevederilor legii, vârsta de pensionare urmează să crească în mod eșalonat pentru a fi egalată către anul 2028 pentru ambele sexe la nivelul de 63 de ani. Stagiul complet de cotizare este stabilit la 34 ani pentru bărbați, iar pentru femei, la 32 ani și 6 luni. Începând cu anul 2024 stagiile de cotizare complete se stabilesc la 34 ani pentru ambele sexe.

Legea instituie noțiunea de pensie minimă pentru limită de vârstă (și a pensiei minime de dizabilitate), cuantumul căruia este stabilit de Guvern. Conform Hotărârii Guvernului nr. 162 din 08/09/2021, de la 1 octombrie 2021, cuantumul pensiei minime pentru limită de vârstă constituie 2000 de lei.

Conform Legii privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni nr. 499/1999, persoanele vârstnice care au atins vârsta de pensionare, dar nu îndeplinesc condițiile pentru obținerea dreptului la pensie de asigurări sociale de stat (stagiul minim de cotizare 15 ani) și nu se află la întreținerea deplină a statului pot beneficia de o alocație specială pentru persoanele vârstnice. Cuanumul alocației constituie 50% din cuantumul pensiei minime pentru limită de vârstă.

⁵ Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, Decizie din 09 iunie 2021 pe cauza nr. 53/21.

4

DISPARITĂȚI DE GEN ÎN MODALITATEA DE CALCUL A PENSIEI ȘI A PENSIEI MINIME?

Corespunzător prevederilor Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat, quantumul pensiei pentru limita de vârstă P se determină conform următoarei formulei de calcul:

$$P = 1,35 \% \cdot T_t \cdot V_{av}$$

unde:

- P – quantumul pensiei;
- $1,35\%$ – rata de acumulare pentru anii de cotizare, realizați după 1 ianuarie 1999, calculată în procente;
- T_t – stagiul total de cotizare, ani;
- V_{av} – venitul mediu lunar asigurat valorizat.

Astfel, observăm că mărimea pensiei este în egală măsură influențată de stagiul de cotizare și de venitul mediu lunar asigurat valorizat.

La rândul său, conform aceleiași Legi, venitul mediu lunar asigurat valorizat este determinat conform formulei:

$$V_{av} = \frac{\sum_i \frac{con_i}{C_i} \cdot K_{vi}}{n}$$

unde:

- V_{av} – venitul mediu lunar asigurat valorizat;
- con_i – suma contribuțiilor individuale plătite pentru perioada i de cotizare;
- C_i – cota de contribuție individuală stabilită în perioada i de cotizare;
- K_{vi} – coeficientul de valorizare a venitului asigurat;
- n – numărul lunilor pentru care s-au calculat și s-au achitat contribuțiile.

În cazul în care quantumul pensiei calculate pentru un stagiul de cotizare **complet** este mai mic decât quantumul pensiei minime, se acordă pensia minimă.

În cazul în care pensia calculată în condițiile unui stagiul de cotizare **incomplet** este sub nivelul pensiei minime, asiguratului i se acordă pensia calculată, care nu poate fi mai mică decât pensia minimă **diminuată proporțional stagiului de cotizare realizat**.

Astfel, observăm că diferențele dintre mărimea medie a pensiei pentru limita de vârstă a bărbaților și femeilor pot să provină din două surse: diferențe în stagiul de cotizare și diferențe în venitul mediu lunar asigurat valorizat. Conform informațiilor furnizate autorului de Casa Națională de Asigurări Sociale, în anul 2021 femeile pensionate au avut un stagiul mediu de cotizare de 37,7 ani, în timp ce bărbații – aproape 40,0 ani. De asemenea, pentru femeile care se pensionează în condițiile unui stagiul de cotizare **incomplet** stagiul mediu este de 23,3 ani, în comparație cu 25,4 ani în cazul bărbaților.

Asiguratului cu stagiul incomplet i se acordă pensia calculată, care nu poate fi mai mică decât pensia minimă diminuată proporțional stagiului de cotizare realizat. Prin urmare, este clar că pensia femeilor cu stagiul incomplet este ajustată într-o proporție mai mare decât pensia bărbaților. Stagiul de cotizare este un parametru esențial care influențează și politicile de majorare / indexare a pensiilor și care poate crea efecte colaterale neașteptate. De exemplu, în 2021 a fost majorată pensia minimă pentru limita de vârstă la de la 1188 lei la 2000 de lei. Începând cu 1 octombrie 2021, 183 mii de pensionari cu stagiul complet de cotizare, care primeau sub 2000 de lei, au început să primească o pensie minimă de 2000 de lei lunar. Cea mai mare parte din acești beneficiari sunt femei, prin urmare, majorarea dată **amplifică** echitatea de gen al pensiilor. Pe de altă parte, 125 mii de persoane cu un stagiul incomplet de cotizare beneficiază de la aceeași dată de o creștere a pensiei în medie cu 398 de lei. Din nou, cea mai mare parte a beneficiarilor sunt femei, dar ele beneficiază de o creștere mai mică decât femeile cu stagiul complet. Este greu de interpretat în mod univoc aceste efecte distributive: s-ar putea însă ca această modalitate de implementare să fi majorat inegalitatea **între femei**.

5

CE SPUN DATELE REFERITOR LA DISPARITĂȚILE DE GEN ÎN PENSIA PRIMITĂ?

Conform celor mai recente date, la 01.01.2022 în sistemul informațional CNAS figurau 360 mii femei și 161 mii bărbați care beneficiau de pensii pentru limita de vârstă. Astfel, femeile reprezintă o pondere puțin mai mare de 2/3 din total persoane pensionate. Un factor esențial care determină numărul mai mare al femeilor-pensionare este ieșirea mai timpurie la pensie (în prezent cu aproape 4 ani), dar până în 2028 acest factor se va disipa, odată cu creșterea eșalonată a vârstei de pensionare a femeilor.

Un alt factor este durata de viață mai lungă a femeilor în comparație cu cea a bărbaților. Importanța acestui factor are șanse să crească: în perioada 2014-2020 diferența dintre durata medie de viață a femeilor de 60 ani și a bărbaților de aceeași vârstă a crescut de la 3,9 ani la 4,5 ani.

Datele disponibile scot în evidență faptul că pensia medie pentru limita de vârstă primită de femei este substanțial mai mică decât pentru bărbați și că în ultimele două decenii decalajul s-a amplificat (Figura 1). Dacă în 2005 pensia medie primită de femei era cu 6% mai mică decât a bărbaților, atunci în 2013, deja cu 17%, iar în anul 2019 - cu 22% mai mică, o ușoară corecție producându-se în 2020-2021.

Conform datelor pentru 1.1.2022, valoarea medie a pensiei pentru limita de vârstă primită de femei este cu 18% mai mică decât media pentru bărbați și aceasta reducere a decalajului cel puțin parțial este efectul direct al majorării pensiei minime din octombrie 2021.

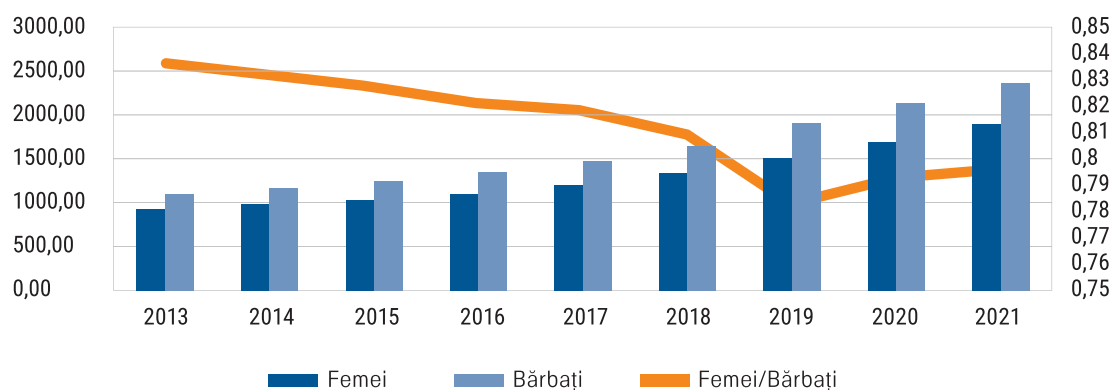
În general, decalajul de gen este comun pentru toate țările care au sisteme de pensii publice bazate pe principiul contributiv. Decalajul salarial ajunge să se reflecte în decalaj de pensii, dar practic în toate țările europene decalajul pensiei este substanțial mai mare decât decalajul salarial. În anul 2017 în UE, conform unui raport al Parlamentului European, decalajul mediu al pensiilor este de circa 36%, față de un decalaj salarial de 16%. Variațiile intra-europene ale decalajului pensiei sunt enorme, de la 4% în Estonia la 46% în Malta⁶.

Este curios faptul că în profil teritorial, cel mai mare decalaj de gen al pensiei medii în Republica Moldova se manifestă în zonele urbane mari (Figura 2), în timp ce zonele profund rurale tind spre un profil mai egalitar. Coroborând prevederile legale cu factorii socioeconomi, se poate afirma că cauzele principale ale diferenței de gen în mărimea medie a pensiei pentru limita de vârstă provin dintr-o serie de particularități ale ocupării și ale pensionării:

- Stagiul mai redus de cotizare al femeilor este un factor esențial care determină o mărime mai mică a pensiei pentru limita de vârstă. Stagiul (și vârsta de pensionare) femeii-bărbați urmează a fi majorate eșalonat până în 2024 (2028) și efectul acestui factor se va disipa: conform datelor oferite de Casa Națională de Asigurări Sociale, în anul 2019 decalajul de sex al stagiului mediu de cotizare era de 3,1 ani, în 2020 – 2,7 ani, iar în 2021 – 2,5 ani. Este interesant faptul că decalajul de gen al pensiei pentru limita de vârstă este mai mare decât decalajul salarial. De exemplu, în anul 2020, salariul mediu brut primit de femei era de 86% din media pe bărbați, în timp ce pensia medie a femeilor reprezenta 80% din pensia bărbaților. Din punctul nostru de vedere, anume stagiul de cotizare este principalul factor care explică această „diferență a diferențelor”.
- O bună parte din actualele pensionare au fost angajate pe durata vieții economice active în sectoare caracterizate de un nivel mediu de remunerare al muncii mai mic (cum ar fi, serviciile publice) decât sectoarele care atrăgeau mai mulți bărbați (în special, construcțiile și industria). În același timp, merită de scos în evidență faptul că în cazul pensionarilor care au activat în sectorul agricol decalajul de gen al pensiei medii pentru limita de vârstă este foarte mic (iar în unele raioane, pensia medie a femeilor care au activat în agricultură este mai mare decât a bărbaților – de exemplu, Briceni, Soroca, Nisporeni, Telenești, vedeti **Figura 3**). Aceasta combate un stereotip pe larg răspândit în societate că în agricultură decalajele de pensii ar fi enorme.

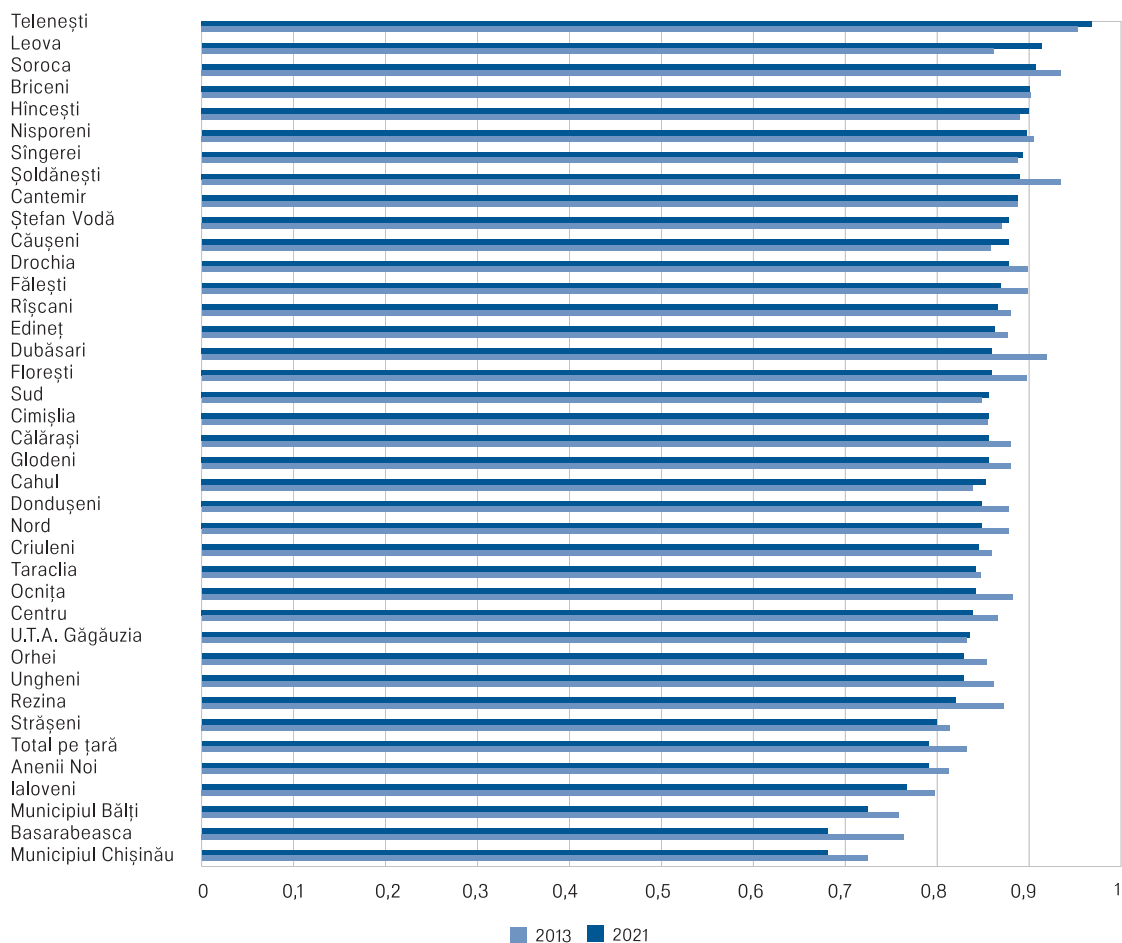
⁶ European Parliament, „The gender pay gap in pensions in the EU”, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, Directorate-General for Internal Policies, July 2019.

Figura 1.
MĂRIMEA MEDIE A PENSIEI PENTRU LIMITA DE VÂRSTĂ PE GENURI ȘI DECALAJUL DE GEN CA PROCENT DIN PENSIA BĂRBAȚILOR



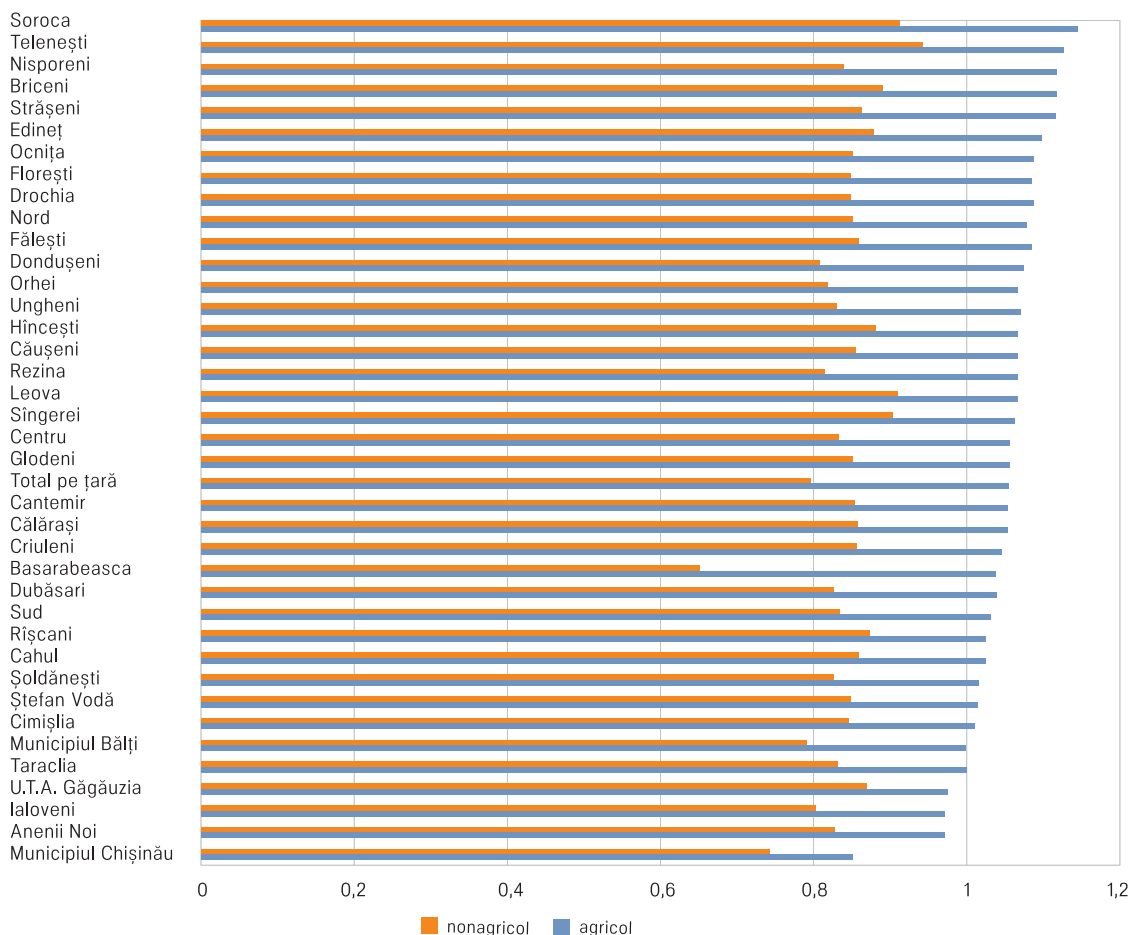
Surse: Casa Națională de Asigurări Sociale.

Figura 2
DECALAJUL PE SEXE AL PENSIEI MEDII PENTRU LIMITĂ DE VÂRSTĂ ÎN PROFIL TERITORIAL CA PROCENT DIN PENSIA BĂRBAȚILOR



Sursa: calculele autorului pe baza datelor BNS.

Figura 3
DECALAJUL PE SEXE AL PENSIEI MEDII PENTRU LIMITĂ DE VÂRSTĂ ÎN PROFIL TERITORIAL
ȘI ÎN PROFIL PE SECTOR AGRICOL/NEAGRICOL, PROCENT DIN PENSIA BĂRBAȚILOR



Sursa: calculele autorului pe baza datelor BNS.

- Femeile pensionare în marea lor majoritate au atins pe parcursul vieții poziții mai joase în ierarhia organizațională, ceea ce se reflecta direct în venitul mediu asigurat și, la rândul său, are efect direct asupra mărimii pensiei primite. De exemplu, în perioada anilor 2000-2010, când se încheia cariera profesională a majorității actualilor pensionari și pensionare, bărbații dețineau 60% din funcțiile de conducere în organizațiile de toate nivelurile. Abia începând cu anii 2011-2013 se conturează o tendință de intrare mai activă a femeilor în posturile înalte de conducere.
- O atribuție directă la decalajul pensional o mai poate avea și faptul că în primii ani ai tranziției, actuala generație de femei pensionate lucrau mai des decât bărbații în activități cu program redus sau în general erau șomeri. Una din cauze era nevoia de reconciliere a vieții profesionale cu cea de familie, în condițiile în care se lichidau nu doar colhozurile, dar și grădinițele. Astfel, conform Anuarului Statistic pentru anul 1995, la 1 ianuarie 1995 în organele de protecție socială erau înregistrați 20554 șomeri, dintre care 12850 (63%) erau femei. Din total șomeri la acea dată, 10232 erau persoane disponibilizate în urma lichidării și reorganizării întreprinderilor și unităților, 7052 din aceste persoane fiind femei.
- Femeile pot să sufere pe parcursul vieții profesionale întreruperi de carieră care nu sunt asimilabile stagiului. De exemplu, în multe localități rurale, unde lipsesc serviciile de îngrijire a copilului, femeile pot fi nevoite să rămână acasă cu copiii și după ce aceștia împlinesc vârsta de 3 ani și până merg la școală. De asemenea, multe femei rămân acasă pentru ca să aibă grijă de gospodărie sau să îngrijească de persoanele vârstnice, acumulând perioade mai scurte de contribuții la sistemul de asigurări sociale și ajungând, în multe cazuri, să primească doar pensia minimă.

- Femeile pensionare în marea lor majoritate au atins pe parcursul vieții poziții mai joase în ierarhia organizațională, ceea ce se reflecta direct în venitul mediu asigurat și, la rândul său, are efect direct asupra mărimii pensiei primite. De exemplu, în perioada anilor 2000-2010, când se încheia cariera profesională a majorității actualilor pensionari și pensionare, bărbații dețineau 60% din funcțiile de conducere în organizațiile de toate nivelurile. Abia începând cu anii 2011-2013 se conturează o tendință de intrare mai activă a femeilor în posturile înalte de conducere.
- O atribuție directă la decalajul pensional o mai poate avea și faptul că în primii ani ai tranziției, actuala generație de femei pensionate lucrau mai des decât bărbații în activități cu program redus sau în general erau șomeri. Una din cauze era nevoia de reconciliere a vieții profesionale cu cea de familie, în condițiile în care se lichidau nu doar colhozurile, dar și grădinițele. Astfel, conform Anuarului Statistic pentru anul 1995, la 1 ianuarie 1995 în organele de protecție socială erau înregistrați 20554 șomeri, dintre care 12850 (63%) erau femei. Din total șomeri la acea dată, 10232 erau persoane disponibilizate în urma lichidării și reorganizării întreprinderilor și unităților, 7052 din aceste persoane fiind femei.
- Femeile pot să sufere pe parcursul vieții profesionale întreruperi de carieră care nu sunt asimilabile stagiului. De exemplu, în multe localități rurale, unde lipsesc serviciile de îngrijire a copilului, femeile pot fi nevoite să rămână acasă cu copiii și după ce aceștia împlinesc vârsta de 3 ani și până merg la școală. De asemenea, multe femei rămân acasă pentru ca să aibă grijă de gospodărie sau să îngrijească de persoanele vârstnice, acumulând perioade mai scurte de contribuții la sistemul de asigurări sociale și ajungând, în multe cazuri, să primească doar pensia minimă.
- În Moldova ultimelor trei decenii mereu a existat și continuă să existe fenomenul de discriminare salarială de gen, adică remunerare inegală a muncii pentru muncă egală. Conform datelor oficiale, disparitatea salarială de gen este de circa 13-14%, denotând o tendință ușoară de creștere în 2013-2020⁷. Cercetările alternative identifică un decalaj și mai mare, iar analiza econometrică a diferențelor arată că maximum 1/3 din decalaj poate fi explicat prin factori economici obiectivi, restul – fiind mai degrabă o reflecție a discriminării salariale de gen⁸. Discriminarea salarială în mod evident ajunge să fie reflectată și în discriminare prin mărimea pensiei.

Pentru persoanele care au atins vârsta de pensionare, dar nu îndeplinesc condițiile pentru obținerea dreptului la pensie de asigurări sociale de stat și nu se află la întreținerea deplină a statului, este stabilită o alocație specială în cuantum de 50% din pensia minimă pentru limită de vârstă. Astfel, mărimea acestei alocații (și care nu reprezintă o pensie propriu-zisă) nu este determinată de factorul gen. La 01.01.2022 mărimea alocației era practic aceeași pentru ambele genuri: 998,2 lei pentru femei și 997,6 lei pentru bărbați. Dacă mărimea remunerării nu depinde de gen, atunci atribuirea acesteia corelează în mod evident cu genul. La 01.01.2022, din cele 12,7 mii persoane care beneficiază de această alocație, 8,3 mii (65%) sunt femei,

dar aceasta este practic identic cu ponderea femeilor în populația de vârstă post-pensionară. De fapt, șansele de atribuire a alocației sunt puțin mai mari pentru bărbați, decât pentru femei. Este interesant faptul că stagiul mediu de cotizare al femeilor beneficiare de alocație socială de stat (9,0 ani) este mai mare decât stagiul mediu al bărbaților (7,8 ani). În general, bărbații au șanse mult mai mari decât femeile să nu atingă minimul perioadei de cotizare de 15 ani pentru a beneficia de pensie de asigurări sociale de stat, ei fiind mult mai intens ocupați în locuri de muncă informale decât femeile. În 2019-2020, circa 27% din total bărbați erau ocupați informal, în timp ce femeile, doar în proporție de 16%.

⁷ https://statbank.statistica.md/PxWeb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala__03%20FM__SAL010__serii%20anuale__Disparitate/GEN012400sal.px/table/tableViewLayout1/?rxdid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774.

⁸ Valeriu Prohnițchi, „Analiza econometrică a diferențelor salariale între femei și bărbați pe piața muncii în Republica Moldova”, Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare, 2020, <https://progen.md/analiza-econometrica-a-diferentelor-salariale-intre-femei-si-barbati-pe-piata-muncii-din-republica-moldova/>

6

ECHITATE ÎN STABILIREA PENSIEI MINIME: CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI DE POLITICI

Concluziile principale

Datele statistice demonstrează o diferență substanțială dintre mărimea medie a pensiei pentru limita de vârstă primită de femei în raport cu cea a bărbaților.

Pensia medie a femeilor este mai mică decât a bărbaților, în ultimele două decenii decalajul crescând continuu, iar în perioada 2015-2021

diferența a variat între 15% și 22%. Cauzele principale ale diferenței țin de stagiul de cotizare și de venitul mediu asigurat.

În cadrul legal, există prevederi inechitabile care contribuie la acest decalaj.

Stagiul de cotizare și vârsta de cotizare sunt factorii determinanți ai pensiei, ambii fixați încă la nivelele mai mici pentru femei. Deși poate să pară un avantaj oferit femeilor, această diferență mai degrabă este o sursă

de inequități. Pe de o parte, aceasta limitează posibilitățile de angajare a femeilor la vârstele pre-pensionare. Pe de altă parte, aceasta contribuie la o mărime mai mică a pensiei primite.

O provocare mult mai serioasă este cea care se referă la inegalitățile și inequitățile de gen în ocupare, avansarea în carieră și remunerarea muncii.

Rata de ocupare a femeilor este mai mică decât pentru bărbați, pozițiile atinse în ierarhia organizațională sunt, în general, inferioare în raport cu cele atinse de bărbați, iar remunerarea muncii – mai mică. Salariul mediu al femeilor, chiar dacă ținem cont de diferența de ore lucrate, este cu 13-14% mai mic decât al bărbaților, iar estimările

empirice arată că maximum 1/3 din acest decalaj poate fi atribuit unor factori obiectivi. Cu alte cuvinte, societatea moldovenească are probleme grave de inequități de gen pe durata vieții economice active și această inequități se propagă pe orizonturi lungi de timp, reflectându-se și în mărimea pensiei.

Problema echității pensiilor nu se referă, astfel, doar la sistemul de pensionare.

Ținând cont de principiul legăturii directe care trebuie să existe între contribuții și beneficiile de asigurare socială, sistemul de pensii, per se, nu are cum să remedieze integral decalajul. (Sau ar putea să o facă doar în urma unor intervenții fundamentale care ar lichida

legătura dintre contribuții și beneficii). Sunt necesare intervenții mult mai timpurii și mai cuprinzătoare referitoare la educarea valorilor de echitate și egalitate, intervenții de politici ocupaționale și de protecție socială a copiilor și a familiei.

În același timp, există o problemă reală a pensiilor foarte mici, majoritatea beneficiarilor fiind femei.

Chiar dacă aceasta a fost parțial remediată în 2021 prin majorarea pensiei minime, soluția este temporară. Pe de o parte, inflația galopantă care se va materializa în 2022 va înghiți o parte din puterea de cumpărare

câștigată de beneficiarii pensiilor mici. Pe de altă parte, indexarea anuală va crea iluzia amplificării mai limitate a pensiilor mici în raport cu cele medii și mari. În câțiva ani, problema va reveni.

Recomandările principale

Este necesară securizarea legislativă a procesului de egalizare a vârstei de pensionare și stagiului de cotizare al femeilor și al bărbaților.

Egalizarea a pornit în 2017, dar ulterior a fost blocată, din considerente politice, după care, în 2021, din nou a fost reactivată. Este importantă menținerea graficului de creștere eșalonată a stagiului de cotizare al femeilor și egalizarea

acesteia cu cel al bărbaților pentru a asigura o pensie mai mare pentru femei. Acesta trebuie să fie principalul argument de comunicare politică pentru a asigura suportul popular al acestei reforme.

Factorii structurali care conduc la decalaje mari de pensii trebuie abordați în cadrul politicilor ocupaționale, nu a celor de pensionare.

Politica trebuie să țintească problema inechităților acute între bărbați și femei și care se manifestă pe durata întregii vieți economice active – prin educare și eliminarea stereotipurilor, promovarea

activă a intrării fetelor în domeniile tradițional văzute ca masculine (poliție, militarie, aviația civilă, inginerie, etc.) și susținerea avansării femeilor în carieră și în ierarhia organizațională.

În același timp, efectele acestor politici se vor manifesta gradual.

Chiar dacă generațiile mai tinere de femei care abia acum intră pe piața muncii ar începe imediat să aibă același nivel de ocupare și remunerare a muncii ca bărbații, atingerea

echității în mărimea pensiei primite va rămâne mult timp un obiectiv intangibil din cauza contribuțiilor diferite ale generațiilor care deja sunt pensionate.

O altă direcție posibilă este valorizarea mai justă a timpului petrecut de femeie în îngrijirea copilului, altor membri ai gospodăriei și în efectuarea lucrului casnic neplătit.

Îndeplinind aceste sarcini, de exemplu, îngrijind copilul, femeia prestează implicit și un serviciu social, deoarece, alternativ, statul ar trebui să asigure acces universal la creșe pentru copiii de vârstă fragedă pe durata perioadei de îngrijire. În literatura de specialitate există o discuție complexă despre modalitățile de remunerare implicită

a timpului petrecut în activități casnice neplătite. S-ar putea ca adevărata lor valoare economică să fie mult mai mare decât cea aparentă. Totuși, pentru această direcție de politici sunt necesare cercetări empirice detaliate, pe eșantioane reprezentative, asupra utilizării și transferului timpului între membrii gospodăriilor casnice.

Statul trebuie să faciliteze procesul de revenire la muncă a femeilor și bărbaților din concedii de îngrijire a copilului.

Ducând la întreruperea activității profesionale, o perioadă prea lungă de îngrijire a copilului duce la scăderea productivității și veniturilor salariale după revenire la muncă. Astfel, este indispensabilă asigurarea accesului universal la servicii de calitate pentru îngrijirea

copiilor (creșe și grădinițe). Aceasta trebuie văzută nu doar ca o problemă socială, dar și ca una economică, în legătură directă cu productivitatea muncii, veniturile salariale obținute pe parcursul vieții active și cu mărimea pensiei de vârstă.

Problema pensiilor mici este una care nu are o soluție parametrică durabilă în cadrul sistemului de asigurări sociale.

Soluția trebuie căutată în cadrul sistemului de asistență socială, cea mai rezonabilă implementare fiind prin intermediul majorării ajutorului social pentru persoanele cu pensii foarte mici. Această majorare ar trebui comunicată ca una temporară, aplicabilă doar actualelor generații de pensionari. Pe termen lung, accentul trebuie pus pe

încurajarea tranziției de la ocupările informale la cele formale, pe transparentizarea politicilor salariale în cadrul organizațiilor, „înălbirea” salariilor achitate în prezent „la gri”, și, după cum am menționat mai sus, sprijinirea procesului de avansare a femeilor în ierarhia organizațională și încurajarea intrării femeilor în toate sectoarele economiei.

LISTA FIGURILOR

Figura 1.

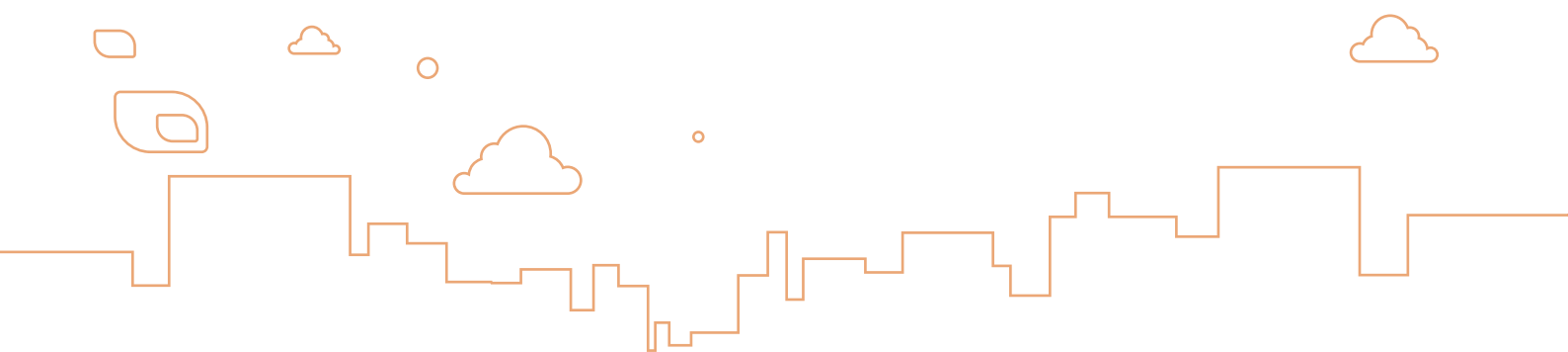
Mărimea medie a pensiei pentru limita de vârstă pe genuri și decalajul de gen ca procent din pensia bărbaților

Figura 2.

Decalajul pe sexe al pensiei medii pentru limită de vârstă în profil teritorial ca procent din pensia bărbaților

Figura 3.

Decalajul pe sexe al pensiei medii pentru limită de vârstă în profil teritorial și în profil pe sector agricol/neagricol, procent din pensia bărbaților



DESPRE AUTOR

VALERIU PROHNIȚHI,
expert politici economice și sociale
prohnitchi@gmail.com

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung Moldova

Website: www.fes-moldova.org
Facebook: Friedrich Ebert Stiftung Moldova
Email: fes@fes-moldova.org

AO „Institutum Virtutes Civilis”

Website: www.ivcmoldova.org
Facebook: @InstitutumVirtutesCivilis
Email: ivc.moldova@gmail.com

Acest produs a fost elaborat în cadrul proiectului „**Parteneriate pentru liderismul femeilor și bună guvernare**”, implementat de **Fundația „Friedrich Ebert” Moldova** și **AO „Institutum Virtutes Civilis”** cu suportul financiar al **Uniunii Europene** și **Fundației „Friedrich Ebert”**.

Opiniile exprimate în analiză sunt cele ale autorului și nu reflectă neapărat viziunile donatorilor.

Acest material poate fi preluat, utilizat și/sau citat doar cu indicarea sursei.

ANALIZĂ

ELEMENTELE DE INECHITATE ÎN STABILIREA PENSIEI MINIME ÎN REPUBLICA MOLDOVA:

cauze, consecințe și soluții de remediere

Valeriu Prohnițchi

martie 2022

Decalajul de gen al pensiei este cauzat de dificultățile cu care se confruntă femeile în reconcilierea vieții profesionale cu responsabilitățile familiale. Nivelul de ocupare și remunerarea muncii femeilor este mai mic decât al bărbaților practic pe toată durata vieții economice active. Eliminarea decalajului presupune asigurarea echității salariale, intrarea fetelor în domeniile și calificările care tradițional „aparțin” bărbaților și susținerea avansării lor în carieră și în ierarhia organizațională.

Politicile de muncă trebuie să susțină revenirea femeilor din concediul de îngrijire a copilului. O perioadă prea lungă de inactivitate scade productivitatea, veniturile salariale și înrăutățește șansele reintegrării profesionale eficiente. Asigurarea accesului universal la creșe și grădinițe este indispensabil. Lipsa acestuia este nu doar o problemă socială, dar și ca una economică, cu implicații negative pentru stagiul de cotizare, productivitate, veniturile salariale și, finalmente, mărimea pensiei femeilor.

Problema pensiilor foarte mici nu are o soluție durabilă în cadrul sistemului de asigurări sociale, care se bazează pe principiul contributiv. Pe termen scurt, beneficiarii acestor pensii trebuie susținuți în cadrul sistemului de asistență socială, prin țintirea mai bună a ajutorului social. Pe termen lung, soluția constă în încurajarea tranziției de la ocupările informale la formale, educarea financiară a tinerilor și viitorilor salariați și integrarea tuturor formelor de ocupare în legislația muncii (cum ar fi activitatea zilierilor).

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:

www.fes-moldova.org
www.ivcmoldova.org

