

Salariul minim: între eficiență economică și echitate socială

DOCUMENT DE ANALIZĂ ȘI PROGNOZĂ ECONOMICĂ

Autor:

Iurie Morcotîlo

Chișinău, ianuarie 2015

Acest material/publicație este realizat de Centrul Analitic Independent Expert-Grup cu suportul Fundației Est-Europene, din resursele acordate de Guvernul Suediei prin intermediul Agenției Suedeze pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida) și Ministerul Afacerilor Externe al Danemarcei/DANIDA. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Fundației Est-Europene, Guvernului Suediei, Sida sau al Ministerului Afacerilor Externe al Danemarcei/DANIDA.



Cuprins

Introducere.....	4
Contextul general.....	5
Salariul minim în Republica Moldova.....	7
Salariul minim: analiză sectorială	10
Salariul minim: un instrument potrivit?.....	14
Concluzii și recomandări de politici.....	16
Anexe	18
Bibliografie	20

Lista de figuri

Figura 1. Relația dintre coeficientul gini și salariu minim/salariu mediu.	5
Figura 2. Salariul minim la nivel regional în 2013. Valori absolute (axa din stânga) și raportat la salariul mediu (axa din dreapta).	8
Figura 3. Impactul salariului minim asupra distribuției salariaților după modificarea salariului minim.....	10
Figura 4. Distribuția salarială pe sectoare economice și influența salariului minim în 2013.....	10
Figura 5. Distribuția salarială în sectorul bugetar în 2013.....	11
Figura 6. Impactul salariului minim asupra distribuției salariului mediu per companie.	12
Figura 7. Distribuția productivității muncii în companiile din republica moldova.....	13
Figura 8. Dinamica populației ocupate și a salariaților (mii persoane).....	14
Figura 9. Dinamica coeficientului gini (axa din dreapta) și ponderilor veniturilor din activitatea salarizată pentru quintile i și v (% , axa din stânga).	15

Lista de tabele

Tabelul 1. Modelele de ajustare a salariului minim în UE	6
Tabelul 2. Dinamica salariului minim pe categorii în termeni absoluți (mdl) și relativi (% din salariul mediu)	7
Tabelul 3. Populația ocupată cu loc de muncă informal în cadrul întreprinderilor din sectorul formal în 2013	12
Tabelul 4. Structura veniturilor disponibile ale gospodăriilor pe quintile în 2012 (%).....	14
Tabelul 5. Cadrul de politici privind salariul minim în UE.....	18

Introducere

Reducerea sărăciei și inechității sociale sunt priorități majore pentru țările în curs de dezvoltare, inclusiv și pentru Republica Moldova. La momentul actual, unul dintre cele mai răspândite și populare instrumente administrative pentru combaterea sărăciei este salariul minim, având ca scop asigurarea unui nivel garantat de venituri pentru straturile vulnerabile ale populației. Astfel, peste 150 de țări din lume au adoptat și implementat în legislațiile naționale varii mecanisme de garantare a unui salariu prestabilit, iar numărul acestor țări este în permanentă creștere.

În pofida popularității și răspândirii geografice a mecanismului respectiv de redistribuire a veniturilor, acesta rămâne a fi unul controversat în funcție de efectele sale finale pentru economie. Astfel, multitudinea lucrărilor empirice confirmă, în mare parte, consecințele negative prezise de teoria economică și au contribuit la formarea unui consens relativ între economiști. Totodată, rezultatele altor studii contravin concepțiilor teoretice și din acest motiv, subiectul dat rămâne pe ordinea de zi a economiștilor și unul de aprigi discuții în multe țări.

În Republica Moldova, dimpotrivă, salariul minim prezintă un domeniu periferic pentru cercetări economice, atât din punct de vedere teoretic, cât și din perspectiva rezultatelor practice. Subiectul respectiv, de regulă, apare în vizorul publicului larg și a experților doar când executivul operează anumite ajustări de indexare la ratele de inflație și productivitate înregistrate în anii precedenți. Argumentele, cu care se operează în astfel de discuții, în mod obișnuit, se limitează la comparația cuantumului nominal al salariului minim din Republica Moldova cu restul țărilor, precum și la invocarea unor dezechilibre pe piața muncii autohtone. Totuși, nu au fost elaborate cercetări complexe care ar putea confirma sau infirma utilitatea și eficiența acestui instrument pentru combaterea sărăciei din țara noastră.

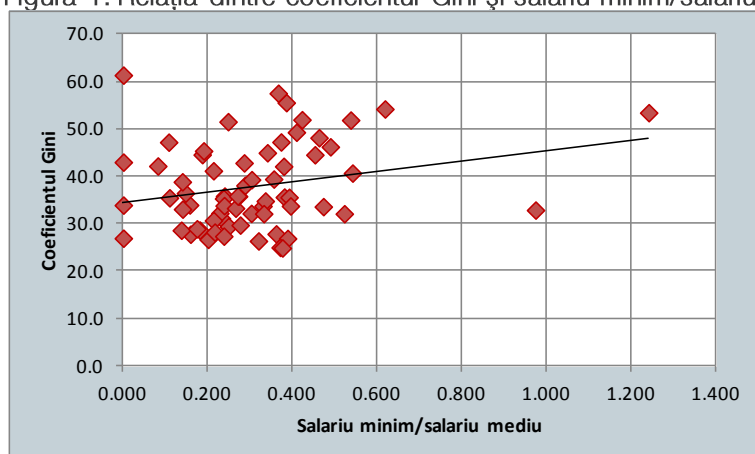
În lumina celor spuse, studiul dat vine să acopere acest vid informațional și analitic, pentru a readuce în atenția societății importanța și eficiența salariului minim ca mecanism în diminuarea inechității sociale. Astfel, scopul principal al studiului este analiza reacției pieței muncii la incursiunea administrativă și dacă păturile cele mai nevoiașе, într-adevăr, profită de la stabilirea unor plafoane minime de salarizare. Totodată, din cauza insuficienței datelor statistice în ceea ce ține de distribuirea salariilor pe diferite categorii de lucrători, studiul respectiv are mai curând un aspect descriptiv și prezintă doar primul pas în cercetarea mult mai complexă a consecințelor utilizării salariului minim pentru economia națională.

Contextul general

Salariul minim este un instrument administrativ foarte popular utilizat pentru reducerea sărăciei. De asemenea, la nivel internațional a fost elaborat un cadru normativ sofisticat, în primul rând prin intermediul Organizației Internaționale a Muncii (OIM), de susținere și promovare a mecanismelor de plafonare a salariului, la care a aderat și Republica Moldova. Astfel, actualmente în baza de date a OIM se numără circa 154 de state care au implementat la nivel național și sub-național astfel de mecanisme, ele, însă, variind destul de mult după intensitatea reglementării cuantumului minim obligatoriu și a structurilor instituționale de resort.

Răspândirea largă în profil geografic a salariului minim are loc în pofida rezultatelor sale echivoce în ceea ce ține de atingerea scopului său final de reducere a sărăciei. Astfel, contrar argumentelor aduse de către susținătorii plafonării salariilor, experiența multor țări și analiza comparativă la nivel internațional scot în evidență rolul secund și ineficiența relativă a acestui mecanism în asigurarea echității sociale. Acest fapt este confirmat de relația dintre coeficientul Gini și raportul dintre salariul minim și cel mediu¹ (Figura 1). Astfel, se observă că există o relație puțin pozitivă dintre mărimea salariului minim și echitatea distribuției veniturilor între cei mai săraci și cei mai bogați, și anume creșterea ponderii salariului minim în raport cu cel mediu nu duce la diminuarea coeficientului Gini, dar se are un efect invers.

Figura 1. Relația dintre coeficientul Gini și salariu minim/salariu mediu.



Sursa: Banca Mondială

În privința salariului minim, la momentul actual, s-a stabilit un consens relativ în cercurile economice privind efectele asupra economiei și veniturilor finale. Astfel, conform D. Neumark și W. L. Wascher (2008) salariul minim contribuie la reducerea numărului de angajați de joasă calificare și a tinerilor, având în același timp o influență nesemnificativă asupra redistribuirii veniturilor către păturile cele mai sărace. Totodată, există un șir de lucrări în care se demonstrează un impact neutru sau ușor pozitiv în ceea ce ține de reducerea locurilor de muncă și a veniturilor, preponderent pentru țările în curs de dezvoltare (vezi W. Cunningham 2007). În cazul dat, influența pozitivă a fost determinată în mare parte de raportul salariului minim către cel mediu, țările cu un raport excesiv de mare suferind consecințe mult mai negative. Astfel, în baza cercetărilor empirice și luând în considerație statutul de țară în tranziție, Republica Moldova ar trebuie să identifice un cadrul optim de politici în domeniul respectiv.

¹ Raportul respectiv reflectă mult mai bine rolul salariilor minime decât simpla comparație a cuantumurilor absolute, care la rândul său sunt influențate de diferența de productivitate dintre țări

Cadrul instituțional de stabilire a salariului minim, însă, variază destul de mult la scară internațională, având în cele de urmă un impact direct asupra dinamicii și ratelor minime de salarizare. În general există două tipuri de regimuri de stabilire a salariului minim – universal și cel sectorial. În cazul regimului universal, plafonul minim de salarizare este stabilit pentru întreaga economie, în timp ce un regim sectorial presupune un număr nelimitat de astfel de salarii în dependență de sectorul economic sau de un grup specific de calificări. Regimul universal este mult mai răspândit în lume, fiind prezent în 22 din cele 28 state ale UE (vezi Anexa).²

Eficiența ambelor regimuri de plafonare a salariilor depinde, de asemenea, de capacitatea lor de a menține puterea de cumpărare a acestui tip de salarii. În general, există patru modele de ajustare a salariilor minime, care variază în dependență de gradul de implicare a partenerilor sociali (patronatele, sindicatele și societatea civilă) în procesul de negociere și stabilire a salariului minim, statului aparținând, însă, decizia finală. Cum se vede clar din Figura 1, cele mai multe state din UE au ales modelul de consultare, iar Republica Moldova cum va fi arătat mai jos, de asemenea face parte din această categorie. Cel mai puțin reprezentativă, însă, este modelul când guvernul singur stabilește modul și quantumul de ajustare a pragurilor de salarizare, majoritate țărilor din acest grup și-au schimbat modelele ce presupuneau un anumit grad de consultări ca rezultat al crizei din 2009 (Schulten și Müller, 2013).

Tabelul 1. Modelele de ajustare a salariului minim în UE

Indexare	Negociere	Consultare	Decizie unilaterală
<i>Ajustare automată la anumiți indicatori macroeconomici (inflație, creșterea salariilor)</i>	<i>Negocieri între patronate și sindicate, cu o implicare finală a statului în cazul unui eșec în tratative</i>	<i>Cadru instituționalizat de consultări a executivului cu sindicatele și patronatele</i>	<i>Decizie unilaterală din partea guvernului</i>
Belgia, Olanda, Luxemburg, Franța, Malta, Slovenia	Bulgaria, Estonia, Germania, Polonia, Slovacia (Belgia adițional la 1)	Marea Britanie, Portugalia, Spania, Croația, Letonia, Lituania (Franța, Luxemburg, Olanda, Slovenia adițional la 1)	Grecia, Irlanda, România, Cehia

Sursa: Schulten (2014)

De regulă, salariile minime în țările cu un regim universal de acoperire sunt aplicate pentru toți angajații din economie, cu unele excepții. Principalele derogări de la regimul universal sunt diferențierile salariului minim în dependență de vârstă și sector, preponderent între sectorul public și cel privat. Diferențierea pe vârstă este adresată, în primul rând, celor tineri sub 22 ani, pentru ei stabilindu-se rate în mediu de 70-80% din quantumul minim de salarizare pentru a facilita agenții economici de angaja persoane de această vârstă. Spre deosebire de această măsură de diferențiere, care se aplică în 11 state ale UE, stabilirea unui salariu minim pentru cei angajați în sectorul public nu este răspândită și este aplicat în foarte puține state ale UE (vezi Anexa). Din această perspectivă, Republica Moldova se deosebește de majoritatea țărilor din UE, la noi aplicându-se rate diferite de salariu minim pentru sectorul public și sectorul real al economiei, în același timp lipsind o diferențiere pe vârstă.

² În contextul eforturilor de ajustare a cadrului normativ din Republica Moldova la acquis comunitar, inclusiv și pentru piața muncii, este oportună, anume, analiza cadrului instituțional pentru salariul minim din UE.

Salariul minim în Republica Moldova

Republica Moldova dispune de un sistem normativ și instituțional destul de dezvoltat de asigurare a salariului minim. Domeniul respectiv este reglementat de către un șir de acte legislative, iar însăși salariul minim este stabilit prin hotărâre de Guvern după consultarea patronatelor și sindicatelor în cadrul Comisiei Naționale pentru Consultări și Negocieri Colective³. Structura sistemului de salariu minim este neuniformă și pe lângă cel de bază, include salariul tarifar pentru categoria 1 de salarizare a rețelei tarifare unice a angajaților din sectorul bugetar, salariul tarifar pentru categoria 1 de salarizare a angajaților din instituțiile medico-sanitare publice încadrate în sistemul asigurărilor obligatorii de asistență medicală și cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real.

Structura neomogenă a sistemului de plafonare a salariului a contribuit și la o dinamică divergentă a ratelor respective. Așadar, cum se vede din Tabelul 1, în ultimii ani salariul minim a variat în dependență de sector, cea mai ridicată rată înregistrându-se în sectorul real al economiei, în timp ce salariul de bază a fost menținut la același nivel pe parcursul ultimilor cinci ani.⁴ Doar în 2014, în anul electoral, s-au operat ajustări la toată gradația de salarii minime, stipulându-se 1650 lei/lună pentru sectorul real cu excepția agriculturii, în acest sector pragul minim fiind de 1560 lei/lună, iar restul fiind ridicate până la 1000 lei/lună. Astfel, dinamica dată și indexarea neregulată a salariilor minime indică despre caracterul discreționar al acestui mecanism, precum și receptivitatea lui la ciclurile electorale.

Tabelul 2. Dinamica salariului minim pe categorii în termeni absoluți (MDL) și relativi (% din salariul mediu)

Tipul salariului	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Salariul mediu pe țară	2747,6	2971,7	3193,9	3477,7	3767,1	3926,5*
Minimul de existență și (% din salariul mediu)	1187,8 (43,2%)	1373,4 (46,2%)	1503,0 (47,1%)	1507,5 (43,3%)	1612,3 (42,8%)	1667,7** (42,5%)
Salariul tarifar categoria 1 din sectorul bugetar și (% din salariul mediu)	600 (21,8%)	600 (20,2%)	700 (21,9%)	800 (23,0%)	900 (23,9%)	1000 (25,5%)
Salariul tarifar categoria 1 din Instituțiile medico-sanitare și (% din salariul mediu)	600 (21,8%)	600 (20,2%)	700 (21,9%)	750 (21,6%)	825 (21,9%)	1000 (25,5%)
Cuantumul minim garantat	900 (32,8%)	1100 (37,0%)	1100 (34,4%)	1300 (37,4%)	1400 (37,2%)	1650/1560*** (42/39,7%)

³ Principalele legi sunt Codul muncii nr. 154-XV din 28.03.2003, Legea nr. 1432-XIV din 28.12.2000 privind modul de stabilire și reexaminare a salariului minim, Legea salarizării nr. 847-XV din 14.02.2002, Legea nr. 355-XVI din 23.12.2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar și Legea nr. 245-XVI din 21.07.2006 privind organizarea și funcționarea Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective, a comisiilor pentru consultări și negocieri colective la nivel de ramură și la nivel teritorial.

⁴ Salariul minim pe țară se stabilește aparte de cuantumul minim garantat în sectorul real și salariul tarifar pentru categoria 1 în sectorul bugetar. În realitate, salariul minim pe țară are o acoperire minimală și este mai mult o referință juridică, deoarece majoritatea absolută a lucrătorilor din economia națională sunt acoperiți de minimele salariale pentru sectorul real și cel bugetar. El este stabilit pentru un program complet de muncă de 40 ore pe săptămână.

în sectorul real și (% din salariul mediu)						
Salariul minim pe țară (% din salariul mediu)	600 (21,8%)	600 (20,2%)	600 (18,8%)	600 (17,3%)	600 (15,9%)	1000 (25,5%)

*Media anuală este calculată fără luna decembrie 2014

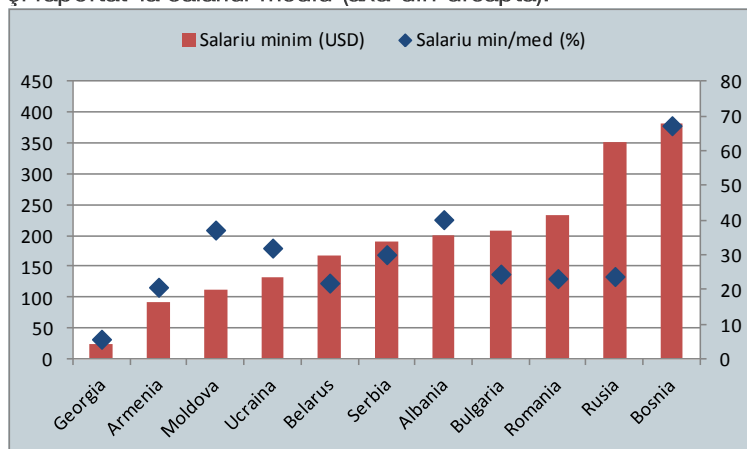
**Datele sunt doar pentru T1:14

***Pentru sectorul agricol

Sursa: Legislația privind salariul minim

Deși salariul minim în Republica Moldova este destul de scăzut, fiind inferior minimului de existență, acesta pare relativ înalt dacă comparăm raportul față de salariul mediu pe economie. Majorarea salariului minim din perioada electorală din 2014 a dus la o anumită convergență între salariul minim și minimul de existență, practic egalându-se în cazul salariului minim pentru sectorul real (Tabelul 1). Totodată, cifrele absolute și raportul față de minimul de existență nu pot servi ca bază de comparație între țări din cauza diferenței de productivitate și remunerare. Mai eficientă este comparația raportului dintre salariul minim și cel mediu. Din această perspectivă, dacă luăm raportul dintre cuantumul minim garantat în sectorul real și salariul mediu cum este prezentat în Figura 2, atunci situația se schimbă esențial⁵. Astfel, dacă în termeni absoluți salariul minim garantat în sectorul real este printre cei mai mici din regiune, atunci în termeni relativi este cu mult mai mare decât la majoritatea țărilor vecine, cu o valoare de 37,2% din salariul mediu în 2013. În același timp, raportul respectiv pentru salariul minim de bază în valoare de 15,9%, clasează Republica Moldova la coada distribuției în aspect regional.

Figura 2. Salariul minim la nivel regional în 2013. Valori absolute (axa din stânga) și raportat la salariul mediu (axa din dreapta).



Sursa: Banca Mondială

În general, structura neomogenă și ajustările neregulate a salariului minim din Republica Moldova, nu contribuie la atingerea echității sociale. Astfel, diferența semnificativă dintre diferite categorii de salarii minime, în primul rând dintre cel stipulat pentru sectorul real și cel bugetar, dezavantajează salariații din instituțiile finanțate din bugetul public. Această situație, deși își are rădăcinile în constrângerile bugetare, contravine scopului de îmbunătățire a bunăstării păturilor celor mai sărace, majoritatea din cărora activează în sectorul public. În așa mod, obținem un instrument

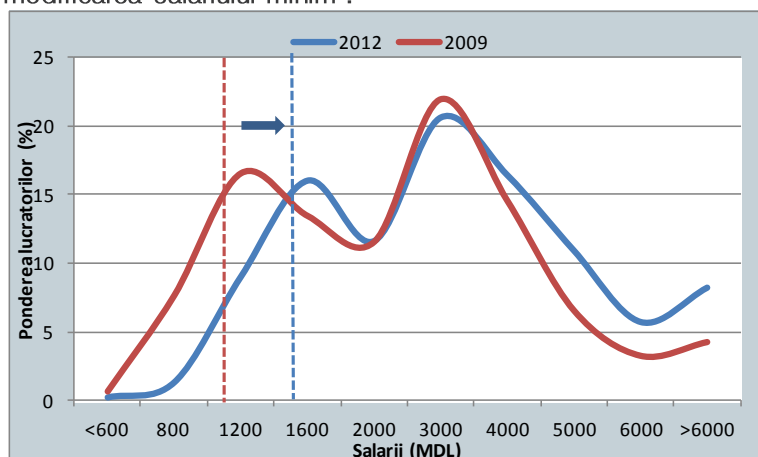
⁵ În cazul Republicii Moldova, pentru raportarea la salariul mediu a fost ales cuantumul minim garantat din sectorul real și nu cel de bază, deoarece el are o acoperire mult mai mare. De asemenea, în Figura 2 este utilizat anume acest raport, care și este în baza de date a Băncii Mondiale pentru țara noastră.

administrativ care distorsionează funcționarea eficientă a pieței muncii, dar în același timp nu-și îndeplinește rolul său redistributiv. Așadar, pentru a găsi acel optim structural pentru salariul minim, este necesar de analizat în ce măsură acesta își îndeplinește funcțiile sale în Republica Moldova.

Salariul minim: analiză sectorială

În aparență, salariul minim în Republica Moldova are un impact pozitiv asupra sărăciei, deoarece contribuie la majorarea succesivă a salariilor pentru cei mai săraci. Într-adevăr, cum se vede din Figura 3 unde este prezentată distribuția salariaților în dependență de câștigul lor, plafonul minim stabilit de executiv nu numai că distorsionează distribuția normală a salariilor în economie, dar și menține numărul celor care primește acest salariu la un anumit nivel, cifra dată pentru Republica Moldova fiind în mediu de 15% din salariați. Totodată, situația la nivel sectorial privind distribuția salarială variază destul de semnificativ în comparație cu datele agregate.

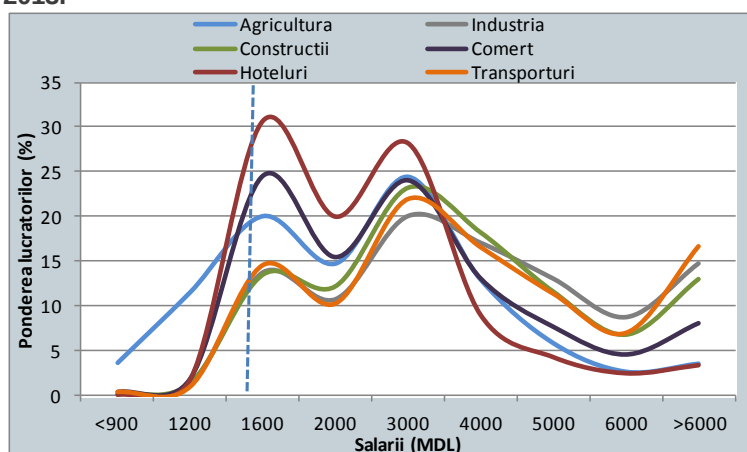
Figura 3. Impactul salariului minim asupra distribuției salariaților după modificarea salariului minim⁶.



Sursa: BNS

Salariul minim are o influență asimetrică asupra distribuției salariale pe sectoare economice. Cel mai mare impact, salariul minim îl are asupra a trei sectoare – agricultura, hoteluri și restaurante, precum și asupra comerțului cu ridicata și amănuntul (Figura 4). Astfel, dacă în 2013 ponderea lucrătorilor oficiali care primeau sub 1600 lei pe lună era în medie pe țară de 23%, atunci în aceste sectoare aceasta constituia 27%. De asemenea, cum se observă din Figura 4, are loc o deformare nenaturală a distribuției salariale, cu o concentrare excesivă a ponderii lucrătorilor care primesc sub 1600 lei lunar în sectoarele menționate.

Figura 4. Distribuția salarială pe sectoare economice și influența salariului minim în 2013.

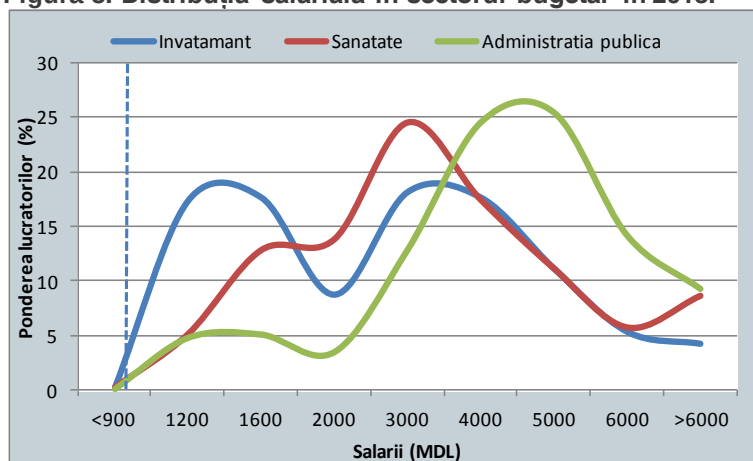


⁶ Pe axa orizontală este dată distribuția salariilor, iar pe axa verticală este prezentată ponderea salariaților care primesc salariul respectiv.

Sursa: BNS

Impactul salariului minim asupra sectorului public este cu mult mai mic decât în cazul celui real. Cum se observă din Figura 5, numărul lucrătorilor bugetari care primesc un salariu minim sau mai puțin este extrem de mică, circa 0,6% din toți salariații din angajați în sectoarele de învățământ, sănătate și protecție socială, precum și în administrația publică. Totodată, se observă o structură neuniformă a distribuțiilor pentru sectoarele menționate, existând o discrepanță între salariații din învățământ și restul sectoarelor. Astfel, dacă bugetarii din domeniul sănătății și administrației publice câștigă în medie ca și lucrătorii din sectorul real, atunci o pondere extrem de mare a celor din învățământ câștigă la limita de jos a distribuției (circa 35%). Și ce este paradoxal, distribuția salarială pentru sectorul de învățământ se concentrează în jurul pragului minim de salarizare pentru sectorul real al economiei.

Figura 5. Distribuția salarială în sectorul bugetar în 2013.



Sursa: BNS

Impactul diferit al salariului minim asupra diferitor ramuri economice provin mai mult din gradul de informalizare a forței de muncă și nu din diferența de productivitate. Acest fapt se poate explica prin optimizarea cheltuielilor salariale în aceste sectoare de către companiile respective, care plătesc de facto salariul real „în plic”, raportând de jure salariile aproape de minimul stipulat de lege. Astfel, dacă luăm în considerație statistica privind locurile de muncă informale în cadrul companiilor din sectorul formal, atunci observăm o concentrare a acestui tip de relații de muncă anume în sectorul agricol, comerțului și celui hotelier (Tabelul 2). De asemenea, relația dintre ponderea extrem de mică a bugetarilor cu un loc de muncă informal și distribuția salarială prezentată mai sus, scoate în evidență lipsa unei legături dintre salariul minim și optimizarea cheltuielilor în sectorul public. Astfel, comportamentul diferit al agenților de salarizare din sectorul public și cel privat, care au la bază motivații diferite privitor la acumularea veniturilor, demonstrează aspectul fiscal al salariului minim în sectorul privat. Așadar, constatarea relației date, precum și identificarea celor mai vulnerabile sectoare pot servi ca bază de analiză și domenii prioritare de control din partea autorităților de resort, în primul rând al Inspecției Muncii și a Inspectoratului Fiscal.

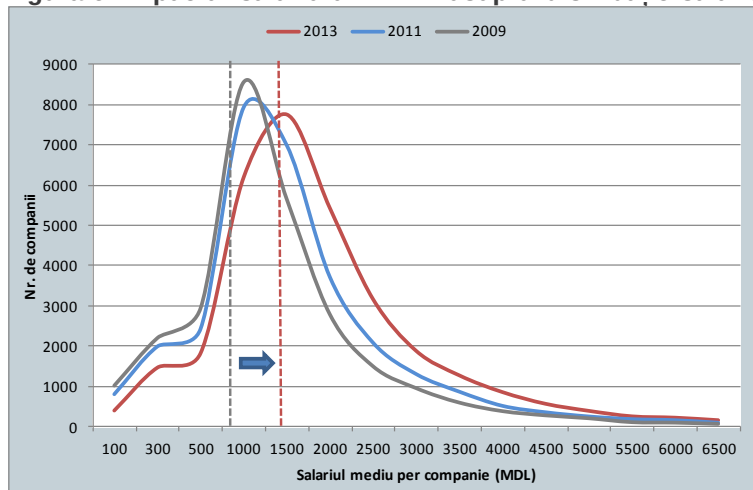
Tabelul 3. Populația ocupată cu loc de muncă informal în cadrul întreprinderilor din sectorul formal în 2013

Sectorul	Lucrători (mii)	Pondere (%)
Total	68,6	100
Agricultura	25,3	36,9
Industria	6,4	9,3
Construcții	3,5	5,1
Comert, hoteluri și restaurante	26,4	38,5
Transport și comunicații	2,4	3,5
Administrația publică, Învățământ și Sănătate	0,2	0,3
Alte activități	4,4	6,4

Sursa: BNS

Caracterul fiscal al salariului minim este confirmat și de distribuția salariului mediu la nivel de întreprinderi. Analizând, cum evoluează în timp comportamentul companiilor în politicile de salarizare ale acestora, observăm o că un număr semnificativ din ele se ghidează de nivelul salariului minim în sectorul real al economiei (Figura 5). Astfel, salariul minim nu doar influențează dinamica distribuției salariale în timp, dar putem să constatăm că ponderea companiilor care raportează un salariu mediu rămâne aproape constantă în ultimii ani în jur de 50-55 % din numărul total de companii active din Republica Moldova.⁷

Figura 6. Impactul salariului minim asupra distribuției salariului mediu per companie.



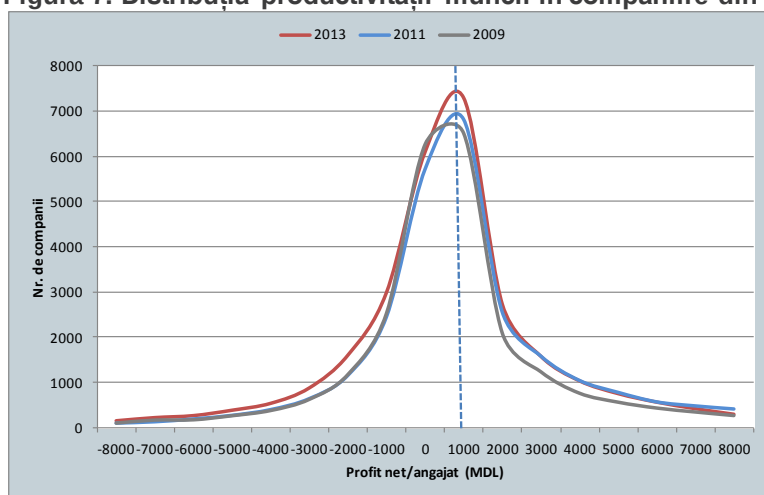
Sursa: BNS

Salariul minim pe lângă faptul că distorsionează piața muncii, are și un impact asupra profitabilității întreprinderilor, faptul dat fiind necesar de luat în calcul de către autorități în stabilirea cuantumului minim optimal. Din acest punct de vedere, se poate de spus că sectorul real al economiei din Republica Moldova este destul de sensibil la ingerințele administrative, inclusiv cele salariale. Cum se vede din Figura 5, actualmente rentabilitate companiilor, exprimată ca raportul profitului net per lucrător într-o lună este destul de mică, majoritate din ele înregistrând la acest capitol cifra de aproximativ 1000 lei/angajat pe lună. Astfel, în ultimii ani circa 55% din companii au

⁷ Distribuția s-a făcut în baza (aici denumirea bazei de date). Totodată, în calcul au fost luate doar companiile care au raportat un buget de salarizare mai mare ca 0, excluzând la minim companiile formale și cele fantome.

raportat un profit net în intervalul de 0 ± 1000 lei/angajat pe lună, indicând nu doar despre tendințele de eschivare și subraportare fiscale, dar și despre o productivitate a muncii destul de redusă a sectorului real.

Figura 7. Distribuția productivității muncii în companiile din Republica Moldova.



Sursa: BNS

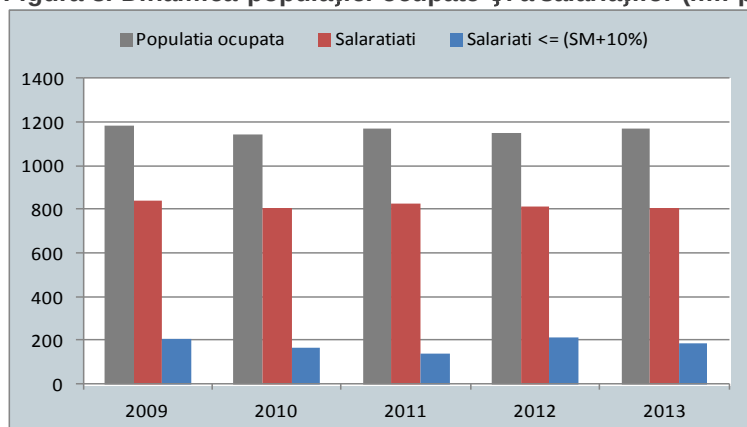
Per ansamblu, salariul minim are un rol ambiguu în economia națională. Pe deoparte, el joacă rolul unui instrument adițional pentru a forța companiile, care subraportează salariile reale, să achite contribuțiile sociale mai mari, proporționale creșterii în cuantumurile minime de salarizare. În același timp, existența unui sector informal destul de vast și productivitatea mediocră a companiilor trebuie să servească ca indicii de precauție în mărirea excesivă a salariului minim în Republica Moldova. Din această perspectivă, este mai judicios de stabilit un salariu minim moderat și o respectare strictă a legislației, astfel încât să nu fie persoane care primesc salariu sub acest prag sau companii care raportează un salariu mediu sub același nivel.⁸

⁸ În statistica BNS privind distribuția lucrătorilor în dependență de cuantumul salariului nu este dat volumul de ore lucrate. Astfel, poa te să fie ca persoanele care primesc sub minimul salarial, pot să lucreze mai puțin de 40 ore pe săptămână.

Salariul minim: un instrument potrivit?

Importanța redistribuirii veniturilor prin intermediul salariului minim depinde de numărul lucrătorilor care beneficiază de astfel de salariu. În primul rând, numărul potențial al beneficiarilor este influențat negativ de ponderea semnificativă a celor care activează în economia neobservată (~ 30% din populația ocupată). În al doilea rând, cum se vede din Figura 4, numărul salariaților care primesc un salariu egal sau mai mic decât cel minim este destul de mic (~ 23% total salariați/15% populația ocupată) și constantă în timp. De asemenea, conform Tonin (2011) ponderea destul de constantă în timp a acestei categorii de salariați, precum și concentrarea distribuției de salarii în jurul plafonului minim este un indicator în plus a unei economii neobservate vaste, când companiile tind să plătească salariile în plic și să stabilească relații contractuale la nivelul de salariu minim.

Figura 8. Dinamica populației ocupate și a salariaților (mii persoane).



Sursa: BNS

Alt factor esențial care trebuie luat în calcul, este ponderea veniturilor salariale pentru gospodăriile cele mai sărace. Din acest punct de vedere, analizând structura veniturilor disponibile ale gospodăriilor pe grupe de quintile din Tabelul 2, observăm că pentru 20% cele mai sărace gospodării din Republica Moldova venitul salarial a constituit ca pondere doar 28,6%, în comparație cu tocmai 53% pentru cei mai bogați. Pe lângă salariu, sursele principale de venit pentru populația din quintila I sunt prestațiile sociale (28,6%), activitatea individuală agricolă (20,4) și remitențele (alte surse 18,6%). Aceeași structură de repartizare a veniturilor, când ponderea salariilor în structura veniturilor pentru quintila I este net inferioară în comparație cu restul, este caracteristică și majorității țărilor lumii, indiferent de nivelul lor de dezvoltare⁹. Astfel, luând în considerație că nu toți lucrătorii din quintila I primesc salarii sub plafonul minim, importanța salariului minim ca și mecanism de redistribuire scade și mai mult.

Tabelul 4. Structura veniturilor disponibile ale gospodăriilor pe quintile în 2012 (%)

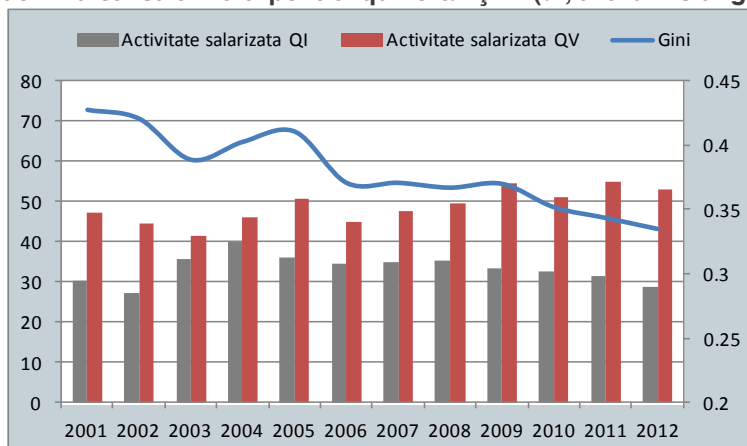
Tipul venitului	Quintila I	Quintila II	Quintila III	Quintila IV	Quintila V
Activitate salarizată	28,6	33,0	37,2	44,1	53,0
Activitate individuală agricolă	20,4	15,9	12,1	8,6	2,9
Activitate individuală non-agricolă	3,7	5,3	7,6	7,1	8,8
Proprietate	0,1	0,0	0,0	0,0	0,5
Prestații sociale	28,6	26,4	22,2	20,5	10,9
Alte surse	18,6	19,4	20,9	19,7	23,8
Total	100	100	100	100	100

⁹ OIM, *Raportului Mondial de Salarii 2014/15*, pp.35-44.

Sursa: BNS

În ultimul deceniu, în Republica Moldova veniturile salariale nu au fost principalul factor în diminuarea inechităţii sociale. În această perioadă coeficientul Gini a scăzut constant cu circa 22%, atingând valoare de 0,335 în 2012. Totodată, această convergenţă a veniturilor nu a fost însoţită de aceeaşi dinamică a salariilor pentru pătura cea mai săracă şi cea mai bogată – ca un rezultat ipotetic de introducere şi indexare periodică a salariului minim. Cum se observă din Figura 5, ponderea veniturilor din activitate salarizată s-a diminuat constant pentru quintila I cu mai mult de 10 p.p. şi a crescut pentru quintila V, în mediu, cu aceeaşi valoare. Astfel, mecanismul de plafonare a salariilor nu a asigurat convergenţa veniturilor la nivel naţional.

Figura 9. Dinamica coeficientului Gini (axa din dreapta) şi ponderilor veniturilor din activitatea salarizată pentru quintila I şi V (% , axa din stânga).



Sursa: BNS

Salariul minim în Republica Moldova nu-și îndeplinește complet funcțiile sale de redistribuire a veniturilor și subestimează veniturile reale ale acestor salariați. Luând în considerare toți factorii menționați mai sus privind salariului minim, se poate de spus că familiile cele mai sărace nu sunt beneficiarii principali a salarizării și argumentele de anulare a impozitelor pentru această categorie de lucrători nu este fondată. Dimpotrivă, tendința companiilor de a atribui lucrătorilor săi un salariu aproape de cel minim, plătind restul „în plic”, duce la faptul că acești salariați, în marea sa majoritate primesc mai mult și în cazul anulării taxelor (pe venit sau contribuții sociale), nu va stimula ambele părți contractante să oficializeze salariile reale.

Concluzii și recomandări de politici

Salariul minim rămâne a fi un instrument contradictoriu, în ceea ce privește redistribuirea veniturilor și atingerea obiectivelor de echitate socială. Practic, datele de la nivel internațional arată că mărirea cuantumului de salariu minim nu contribuie esențial la convergența veniturilor. Totodată, aceleași concluzii contradictorii se referă și la impactul salariului minim asupra pieței muncii, existând studii care arată o influență neutră sau chiar pozitivă asupra nivelului de ocupare a populației. Însă, majoritatea cercetărilor empirice identifică mai mult un impact negativ asupra principalilor indicatori ai pieței muncii, în special prin agravarea șomajului forței de muncă tinere și necalificate.

În Republica Moldova, ca și în alte țări, influența salariului minim asupra economiei naționale are un caracter echivoc. Astfel, în pofida unui impact sesizabil asupra distribuției salariilor în economia națională, plafonarea lor practic nu a fost motorul de redistribuire a veniturilor din ultima perioadă. De asemenea, echitatea socială este agravată prin stipularea salariului minim sub pragul de existență, precum și de gradația neuniformă a acestuia în dependență de sectorul economic.

Luând în considerație caracterul ambiguu al salariului minim pentru economie, este imperativă găsirea unui echilibru optim între eficiența economică și echitatea socială. Totuși, în lumina impactului nesemnificativ a acestui instrument asupra redistribuirii veniturilor, accentul trebuie să fie pus mai mult pe eficiența economică, adică prin minimizarea impactului asupra pieței muncii. Astfel, în cazul Republicii Moldova, care are deja un mecanism instituțional și normativ dezvoltat ar fi binevenite următoarele modificări în politica de plafonare a salariilor:

- **Reducerea caracterului discreționar de indexarea a salariului minim.** Obligativitatea ajustării anuale a plafonului minim în baza unor criterii stabilite (inflație, productivitate, etc.) va exclude componenta electorală din această politică, cum s-a întâmplat în 2014. În plus, modificările anuale vor permite menținerea la același nivel a capacității de cumpărare a salariului minim în termeni reali. Ca derogare de la această regulă, poate fi înghețarea salariilor minime în anii cu descreștere economică și cu majorarea șomajului supra unui prag critic (ex. 8%).
- **Simplificarea sistemului de plafonare a salariului.** Elaborarea oricărui sistem de salarizare minimă trebui să ia în calcul câteva criterii importante pentru a-și atinge scopul principal de redistribuire a veniturilor. În același timp, acesta trebuie să fie ușor de gestionat și trebuie să aibă un impact minim negativ asupra economiei. Astfel, asigurarea unui venit minimal trebuie să fie garantată tuturor salariaților, indiferent de sectorul în care lucrează. Respectiv, din această perspectivă, este necesar de uniformizat salariul minim la nivelul întregii economii, prin eliminarea diferențierii dintre cel stabilit în sectorul bugetar și cel real. În schimb, luând în considerație impactul major asupra forței de muncă tinere, este oportună introducerea salariului minim pe două nivele – un salariu minim pentru toți salariații indiferent de sector și altul pentru cei sub 24 de ani, în mărime de 70% din cuantumul minim pe economie.
- **Salariul minim trebuie să fie stabilit la un nivel rezonabil, luând în calcul atât impactul economic, cât și minimul de existență în țară.** Astfel, luând în considerație faptul că minimul de existență în ultimii ani a fost în jur de 40% din salariul mediu pe economie, precum și ultima ajustare din 2014, când cuantumul minim garantat în sectorul real a fost ridicat la același nivel, se poate de propus această proporție pentru viitorul salariu minim garantat unic pentru toată economia. Cifra respectivă a fost propusă și de OIM ca o bună bază de referință, reieșind din distribuția pe țări a raportului dintre salariul minim și cel

mediu.¹⁰ De asemenea, raportul respectiv se poate introduce în legislația națională privind salariului minim ca un indicator adițional de luat în calcul în procesul de ajustare a acestuia.

- **Fortificarea capacităților instituționale a Inspecției Muncii (IM).** Acest fapt reiese din incidența distribuției salariilor în economia națională sub minimul stipulat de lege. Un factor important pentru îmbunătățirea procesului de monitorizare a pieței muncii și respectării prevederilor privind salarizare minimă, îl constituie fortificarea instituțională a IM, acordând prioritate în activitatea sa sectoarelor celor mai vulnerabile și cooperării mai strânsă cu Inspectoratul Fiscal. De asemenea, este important de stabilit un cadru normativ clar ce reglementează activitatea IM, ajustând-ul la Convenția nr.81 OIM privind inspecția muncii în industrie și comerț din 1947. Finalmente, este oportun de mărit penalitățile de încălcare a legislație sectoriale.¹¹
- **Dezvoltarea unei statistici mai elaborate privind distribuția salariului pe diferite categorii de lucrători.** Aceasta va permite o analiză mult mai amplă și complexă privind impactul salariului minim asupra pieței muncii în particular și asupra economiei naționale în general.

¹⁰ OIM, *Raportul Mondial de Salarii 2008/09*, pp.47-53

¹¹ A. Lupușor „Looking at the Informal Economy through the Lens of Firms: Incentives do Matter”, Expert -Grup unpublished paper, 2015.

Anexe

Tabelul 5. Cadrul de politici privind salariul minim în UE

Tara	Regimul	Aplicabilitate (Toți angajații)	Derogări	Diferențiere pe vârstă	% din SM
Austria	Sectorial				
Belgia	Universal	X	Funcționarii publici (anulat)	Persoanele sub 20 ani (Anulat din 2015)	70-94
Bulgaria	Universal	X			
Cipru	Sectorial				
Croația	Universal	X			
Danemarca	Sectorial				
Estonia	Universal	X			
Finlanda	Sectorial				
Franța	Universal	X	Rate reduse pentru ucenici	Persoanele sub 18 ani	80-90
Germania	Universal				
Grecia	Universal	X	Rate diferite pentru lucrătorii care desfășoară muncă manuală	Persoanele sub 25 ani	Rate stabilite individual
Irlanda	Universal	X	Rate reduse pentru lucrătorii implicați în programe de instruire	Persoanele sub 18 ani, în dependență de perioada de angajare	70-90
Italia	Sectorial				
Letonia	Universal	X	Rate individuale pentru lucrătorii din ramurile cu risc sporit	Persoanele sub 18 ani	Rate stabilite individual
Lituania	Universal	X	Funcționarii publici (nu se aplică în practică)		
Luxemburg	Universal		Rate mai mari pentru lucrătorii calificați	Persoanele sub 18 ani	75-80
Malta	Universal	X		Persoanele sub 18 ani	Rate stabilite individual
Polonia	Universal	X	80% din SM pentru persoanele în primul an de angajare		
Portugalia	Universal	X			
Regatul Unit	Universal	X	Rate individuale pentru ucenici	Persoanele sub 21 ani	Rate stabilite individual
Republica Cehă	Universal	X	Rate reduse pentru persoane cu dezabilități		
România	Universal	X			
Slovacia	Universal	X			
Slovenia	Universal	X			
Spania	Universal	X	Rate reduse pentru ucenici și persoanele cu dezabilități		
Suedia	Sectorial				
Tările de Jos	Universal	X	Rate reduse pentru persoane cu dezabilități	Persoanele sub 22 ani	30-85

Ungaria	Universal	X	Rate reduse pentru cei angajați în lucrări publice, în dependență de nivelul educațional		
---------	-----------	---	--	--	--

Sursa: Eurofund

Bibliografie

1. A. Lupușor „Looking at the Informal Economy through the Lens of Firms: Incentives do Matter”, Expert-Grup unpublished paper, 2015.
2. Biroul Național de Statistică „*Anuarul Statistic al Republicii Moldova 2002-2013*”;
3. C.Benassi „*The Implementation of Minimum Wage: Challenges and Creative Solutions*”, Global Labour University WP No. 12, 2011;
4. C.Saget „*Fixing Minimum Wage Levels in Developing Countries. Common Failures and Remedies*”, International Labor Organization, 2006;
5. D.Neumark, W.L.Wascher „*Minimum Wages*”, MIT Press, 2008;
6. F.Eyraud „*The Fundamentals of Minimum Wage Fixing*”, International Labor Organization, 2005;
7. H.Herr, M.Kazandziska „*Principles of Minimum Wage Policy – Economics, Institutions and Recommendations*”, Global Labor University WP No. 11, 2011;
8. H.Herr, M.Kazandziska, S.Mahnkopf-Praprotnik „*The Theoretical Debate about Minimum Wages*”, Global Labor University WP No. 6, 2009;
9. International Labor Organization „*Global Wage Report 2008/09 and 2014/15*”.
10. L. Funk, H. Lesch „*Minimum Wage Regulations in Selected European Countries*”, Eurofund, 2005;
11. M.Tonin „*Minimum Wage and Tax Evasion: Theory and Evidence*”, IZA DP No. 5660, 2011;
12. M.Tonin „*Underreporting of Earnings and the Minimum Wage Spike*”, IZA DP No. 5942, 2011;
13. P.Belser, K.Sobeck „*At what level should countries set their minimum wages?*”, International Journal of Labour Research, pp. 105-127, Issue 1, Vol. 4, 2012;
14. R.Bourne, J.R.Shackleton „*The Minimum Wage: Silver Bullet or Poisoned Chalice?*”, IEA Briefing 14:01, 2014;
15. Raport referitor la Recomandarea nr. 135 privind stabilirea salariului minim (1970), Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, 2013;
16. S.Lee „*Varieties of minimum wage systems through the dubious lens of indicator-based rankings*”, International Labor Review, Vol. 151 (2012), No. 3;
17. T. Schulten „*Minimum Wage Regimes in Europe and What Germany can Learn from Them*”, Friedrich Ebert Stiftung, 2014;
18. T. Schulten, T. Müller „*Ein neuer europäischer Interventionismus? Die Auswirkungen des neuen Systems der europäischen Economic Governance auf Löhne und Tarifpolitik*”, Wirtschaft und Gesellschaft Vol. 39 (3), 291-321;
19. U.Rani, P.Belser, M.Oelz, S.Ranjbar „*Minimum wage coverage and compliance in developing countries*”, International Labor Review, Vol. 152 (2013), No. 3-4;
20. W.Cunningham „*Minimum Wages and Social Policy. Lessons from Developing Countries*”, The World Bank, 2007.