

Observator de politici publice

Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte legislative și normative de sensibilitate publică din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, în scopul identificării potențialelor riscuri pentru interesul public.

Documentul a fost realizat în cadrul proiectului „Holding Governors Accountable: Civil Society Conducting Economic Expertise of Risky Legal Initiatives” susținut financiar de National Endowment for Democracy. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.

Majorarea salariilor în sectorul public – între declarații electorale și angajamente de politici

Martți, 22 octombrie 2018, liderul Partidului Democrat Vladimir Plahotniuc a lansat în spațiul public *inițiativa majorării considerabile a salariilor în sectorul public*. „Pentru aceste categorii de bugetari, salariile vor crește cu 20, cu 50, iar pentru unii chiar și cu 90 de procente, ceea ce este o creștere de salarii fără precedent în Republica Moldova”, a declarat Plahotniuc de la tribuna de partid.¹

De reținut din start că în aprilie 2017 *competențele în domeniul politicilor salariale, tradițional îndeplinite de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, au fost transmise Ministerului Finanțelor*.² Având la bază *Conceptul privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar*, aprobat prin Dispoziția Prim-ministrului nr. 80-d din 28 iulie 2017³, Ministerul Finanțelor a demarat activitățile ce țin de schimbarea sistemului de salarizare în domeniul public, pentru a elabora Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.⁴ Aceste activități s-au desfășurat, conform calendarului, în iulie 2017 – iulie 2018.

Banca Mondială a oferit un suport metodologic și de consultanță important pentru funcționarii din instituțiile responsabile de politici salariale.⁵ Una din recomandările Băncii Mondiale se referea la necesitatea creării unei

entități independente în domeniul politicilor salariale, care s-ar afla în subordinea nemijlocită a Guvernului și nu a unui minister de linie din cadrul Guvernului. Aceasta ar putea preveni intervențiile exogene nedorite în politica din domeniul salarizării. Totodată, experții Băncii Mondiale au atras atenția asupra necesității implementării graduale a reformei sistemului de salarizare, întrucât atare reforme sunt complexe și de durată. Este de remarcat faptul că, în unele cazuri de succes, cum ar fi cel al Sloveniei, reforma a durat aproape zece ani.

La fel de importantă a fost și etapa de coordonare a unor aspecte ale noului sistem unitar de salarizare în sectorul public cu experții Organizației Internaționale a Muncii (OIM). Experții au venit cu recomandări pentru pregătirea și derularea interviului de analiză a posturilor în sectorul public.⁶

Și autoritățile publice locale, prin intermediul Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM), au contribuit semnificativ la demararea proceselor de reorganizare a sistemului de salarizare în domeniul public, solicitând chiar și convocarea Comisiei paritare pentru oprirea degradării situației în domeniu.⁷

Activitățile de organizare a reformei sistemului de salarizare au finalizat cu elaborarea unui Raport privind rezultatele evaluării posturilor în sectorul bugetar⁸, prezentat recent. Este de remarcat faptul că acest exercițiu a fost unul complex, reforma urmând a fi implementată treptat.

În februarie 2018, autoritățile au convenit cu echipa misiunii FMI asupra unor aspecte de principiu în domeniul salarizării în sectorul public. Astfel, conform angajamentelor asumate de autorități în urma consultărilor cu experții FMI, semnate pe 15 iunie 2018, Prim-ministrul, ministrul economiei și infrastructurii, ministrul finanțelor și guvernatorul Băncii Naționale a Moldovei au subsemnat pentru:

- *unificarea sistemului de salarizare* în sectorul bugetar, începând cu 2019, pentru a îmbunătăți managementul forței de muncă și pentru a transparentiza salarizarea în sectorul bugetar;
- *evaluarea cu atenție a impactului bugetar* al noii grile de salarizare înainte de punerea în aplicare a acesteia;

¹ <http://www.pdm.md/ro/comunicat-de-presa/vlad-plahotniuc-salariile-bugetarilor-vor-creste-substantial-chiar-si-cu-pana-la-90-pentru-unele-categorii/>
² <https://www.bizlaw.md/2017/03/22/ministerul-finanțelor-va-stabili-salariile-ministerul-muncii-ramane-cu-mai-putine-competente/>

³ <http://mf.gov.md/sites/default/files/Conceptul%20privind%20sistemul%20unitar%20de%20salarizare.pdf>

⁴ <http://mf.gov.md/ro/buget/sistemul-unitar-de-salarizare-%C3%AEn-sectorul-bugetar>

⁵ <http://mf.gov.md/sites/default/files/Opinie%20Banca%20Modiala.pdf>

⁶ <http://mf.gov.md/ro/content/activit%C4%83%C8%9Bile-privind-elaborarea-proiectului-de-lege-privind-sistemul-unitar-de-salarizare-%C3%AEn>

⁷ <http://mf.gov.md/sites/default/files/Opinie%20CALM.pdf>

⁸ http://mf.gov.md/sites/default/files/2018-Raport-eval-post_final.pdf

- *implementarea reformei treptat, pe etape*, pentru a permite o tranziție fără probleme către noul sistem și pentru a preveni derapajele fiscale;
- cheltuielile salariale în 2019 vor constitui 14 947 milioane lei, dintre care *246 milioane lei vor fi alocați pentru facilitarea primei faze a reformei*⁹.

Cele sus-menționate relevă o colaborare strânsă dintre autoritățile naționale și instituțiile financiare internaționale în vederea inițierii reformei în acest domeniu. Deși reforma sistemului de salarizare a demarat cu multă întârziere, există suficientă susținere și perseverență întru realizarea ei din partea partenerilor externi, în special FMI, Banca Mondială și OIM.

În acest context am putea conchide că reforma complexă a sistemului de salarizare inițiată cu suportul partenerilor externi este folosită ca paravan pentru declarații electorale și de conjunctură și ar putea genera așteptări exagerate la etapa inițială de realizare și dezamăgiri ulterior.

Dacă am porni de la datele din documentele semnate de autorități¹⁰, precum și de la indicatorii bugetari 2018 și angajamentele pentru 2019, am putea constata următoarele:

- fondul de salarizare în sectorul public pentru 2018 este de 14030 milioane lei¹¹,
- fondul de salarizare în sectorul public pentru 2019 va fi de 14947 milioane lei, adică în creștere cu 917 milioane lei (+6,5%) comparativ cu 2018,
- din 917 milioane lei (creșterea fondului de salarizare comparativ cu 2018) pentru prima etapă a reformei vor fi alocați 246 milioane lei (+ 1,85% față de fondul din 2018), cealaltă parte reprezintă suma trecătoare a angajamentelor salariale din 2018 legate de majorările salariale deja operate în 2018 și suplimentarea numărului instituțiilor bugetare cu încă 7 agenții publice.

Respectiv, putem conchide că *există o mare discrepanță* între angajamentele asumate de autorități în dialogul cu FMI și declarațiile exponenților partidului de la guvernare despre creșteri salariale de 20, 50 sau 90 la sută.

În context este de remarcat că mijloacele bugetare pentru salarizarea în serviciul public în 2019 sunt limitate, iar creșterea economică – *insuficientă pentru acoperirea majorărilor declarate*, ceea ce a fost confirmat și de responsabilii de identificarea resurselor financiare pentru implementarea noului sistem.

Mai mult, creșterile "considerabile" declarate ar putea crea *probleme în realizarea reformei, implicit ar putea împiedica implementarea treptată a acesteia*. Ca rezultat, ar putea apărea mari distorsiuni macro-financiare și bugetare pe termen scurt și mediu.

În plus, *declararea unor creșteri salariale considerabile poate influența așteptările inflaționiste – creșterile*

prețurilor ar putea anticipa primele majorări salariale. La fel s-ar putea amplifica, indirect, și anumite tendințe pe piața valutară internă, de slăbire a monedei naționale și respectiv a puterii de cumpărare.

Astfel, așteptările exagerate create de declarațiile guvernanților, pe de o parte, și încercarea de a devia accentele de pe necesitatea reformării sistemului de salarizare doar pe unele posibile efecte (majorări de salarii), pe de altă parte, ar putea submina reformarea sistemului salarizării în sectorul public.

Declarațiile oficialilor responsabili de schimbarea sistemului de salarizare¹², precum că ar fi necesare 1,3 miliarde de lei în plus în 2019 față de fondul de salarizare din 2018, includ nu doar necesitățile pentru majorările legate de schimbarea sistemului de salarizare. Aceste necesități apar și urmare a *majorării numărului de angajați considerați bugetari*. Dar și așa, dacă raportăm această sumă la fondul de salarizare din 2018, obținem o creștere medie a acestui fond de 9,3%. Iar în condițiile unor așteptări inflaționiste în creștere, *această majorare medie ar putea însemna, de fapt, creșteri pentru anumite categorii și descreșteri reale (corectate la inflație) pentru alte categorii de angajați din sectorul bugetar*.

Totodată, ar trebui luată în considerare și incertitudinea privind existența surselor de finanțare pentru aceste majorări. Cel puțin, din declarațiile ministrului finanțelor putem deduce că *nu creșterea economică va fi (unica) sursă de finanțare a majorării salariilor* în sectorul bugetar, precum insistă unii actori politici. Resursele externe și posibilele majorări ale poverii fiscale sunt cele două opțiuni posibile pentru autorități.

Până la lansarea oficială a proiectelor de documente relevante, cum ar fi proiectul legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, precum și proiectul bugetului 2019, este dificil de a identifica etapele, categoriile și resursele financiare pentru această reformă, precum și dacă acestea sunt suficiente pentru a asigura trecerea de la sistemul vechi de salarizare în sectorul public la cel nou. Efectele reformei ar putea să rămână în așteptare, dacă vor lipsi corelarea în declarații, intenții, politici și resurse financiare suficiente. Succesul reformei depinde, în mare măsură, de comunicarea explicită a entităților responsabile.

Iar majorările salariale trebuie să fie un rezultat al reformelor și nu o condiție de reformare a domeniilor de interes public.



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
MOLDOVA**

Tel. 20-34-84, 20-34-85

E-mail:

office@transparency.md

www.transparency.md

Str. „31 August 1989”, nr.98,
of. 205, Chișinău, MD-2004,
Republica Moldova

⁹ https://imf.md/press/Moldova_LOI_SMEFP_TMU_Jun2018_ROM.pdf, p.5 ii.

¹⁰ https://imf.md/press/Moldova_LOI_SMEFP_TMU_Jun2018_ROM.pdf

¹¹ https://imf.md/press/Moldova_LOI_SMEFP_TMU_Jun2018_ROM.pdf, p.13 iii.

¹² <https://agora.md/stiri/51010/pe-unde-vor-fi-luati-banii>