

S-au dat războaie de stradă în ultimii doi ani pe tema sporurilor și stimulentele salariale în sectorul public: guvernul a încercat să le taie; sindicatele și mare parte din opinia publică s-au opus. **Otilia Nuțu și Sorin Ioniță se întreabă ce s-a ales de acest efort și ce e de învățat din scandalul Bian-ANOFM în această privință**

AMURGUL FEUDALISMULUI SALARIAL



Cu cât s-au redus stimulentele în criză

Ministerul de Finanțe a fost chiar și în criză principalul beneficiar al sistemului de bonusuri salariale. În 2010 și 2011 guvernul a redus mult suma totală a componentei discreționare a lefurilor, dar există o permanentă presiune pentru a reinventa sporurile în forme noi, creative

Idei bune într-un mediu prost

Cazul președintelui Agenției Naționale de Ocupare a Forței de Muncă, Silviu Bian – caz, e drept, încă neelucidat în toate detaliile – arată cât de periculoasă este utilizarea în România de instrumente de tip *Noul Management Public*, atât de laudate în ultimii ani ca bună practică internațională.

În principiu, transferul de elemente de management privat în administrația de stat, precum sporurile salariale pentru performanță, marja mai mare de manevră a șefilor de instituții pentru

Tab 1. Sporuri și stimulente în administrația centrală. Volum

<i>mil RON</i>	2008	2009	2010
Ministerul de Finanțe	790	891	443
Ministerul Muncii	232	212	3
Ministerul Mediului	11	14	2
Ministerul Sănătății	6	5	3
Altele	26	8	9
TOTAL, guvern	1,065	1,130	460
% Finanțe	74%	79%	96%

atingerea țintelor de politici, sau bugetul pe programe și proiecte, ar trebui să ducă la creșterea eficienței. În practică, se constată că într-un mediu cu instituții slabe și corupte, în care predomină politizarea, noile instrumente sunt pervertite în opusul lor: în loc să tragă administrația publică românească înainte către modernizare și secolul XXI, ele o cantonează în neo-feudalism.

De exemplu, deși în sistemul Ministerului Muncii (din care face parte ANOFM) sporurile salariale s-au redus mult în 2010 (vezi Tab. 1), este suficientă existența unui fond total destul de mic, dar administrat clientelar, pentru a deteriora atmosfera și relațiile de muncă în toată ierarhia instituțională a unui sector de activitate. Este foarte greu de crezut că o colectare organizată de "taxă de protecție" de la angajați pentru a fi favorizați salarial, taxă dirijată către vârful instituției, putea trece neobservată de restul angajaților.

Este un exemplu, între atâtea altele, că încercarea de a aplica un sistem de bonusuri de performanță în instituții pentru care țintele de activitate nu sunt clare, iar instrumentele de măsurare a performanței individuale sunt de asemenea imprecise, nu poate duce decât la suspiciuni de favoritism.

De asemenea, nu este clar prin ce se justifică distribuția sistematică a 75-90% din sporurile salariale ale administrației centrale către structurile

Ministerului de Finanțe – e drept, numeroase și cu ramificații în teritoriu. În tot cazul, nu prin performanță, într-un stat care adună de ani de zile doar 32-33% din PIB la bugetul consolidat, cu o structură de taxe și impozite cu care alte țări din regiune colectează 37-38%. Cu o astfel de situație a colectării, nu se justifică deloc remunerarea angajaților din Finanțe și ANAF cu o medie de trei salarii pe lună, cum era obiceiul.

Ce s-a reușit în 2011 și ce pericole rămân

După aproape doi ani de lupte politice și legale acerbe, plus un dialog tensionat cu partenerii sociali (sau mai curând o lipsă a acestuia), guvernul și-a asumat prin **OUG 71/2011** anularea unei întregi liste de sporuri și stimulente pentru personalul bugetar, ca urmare a presiunilor Fondului Monetar Internațional, în încercare de a face

politica salarială mai previzibilă. Foarte multe dintre acestea erau evident abuzive, chiar judecând prin simplu bun simț.

Simpla enumerare a instituțiilor în care angajații primeau stimulente salariale este sugestivă, mai ales dacă

le punem în balanță cu performanțele respectivelor instituții: avem ANRM (resurse minerale); ANRS (rezerve de stat), ANPC (protecția consumatorului), Garda de Mediu, alte autorități de mediu, Ministerul Justiției, Poliție, ORDA

Angajații Finanțelor iau grosul sporurilor salariale deși adună la buget cu 4-5% din PIB mai puțin decât colegii lor din statele vecine; media e cam de trei salarii pe lună

Exemple de bonusuri discreționare

Eliminarea stimulentei de performanță e imperios necesară câtă vreme performanța instituției nu este ea însăși măsurată, precum în Finanțe și ANAF, marii beneficiari ai bonusurilor publice. Aici, practic toți angajații primeau stimulente – și nici pe departe doar cei care combăteau evaziunea fiscală, pentru care cointeresarea ar fi avut un sens. Mai mult, încasau astfel de bonusuri chiar și funcționarii ce administrau fonduri europene, deci primeau deja un spor de 75% pentru că erau incluși în acest sistem, ceea ce e absurd.

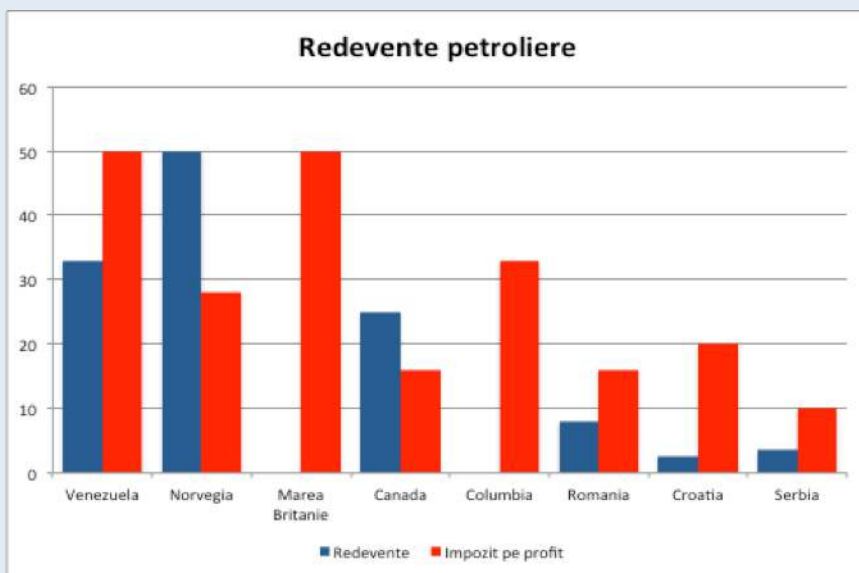
Deși stimulentele pentru alte instituții erau mai mici decât la Finanțe, multe bonusuri, fără a fi substanțiale, rămân exact factorul care face ca relațiile șef-subaltern să devină clientelare sau cel puțin complet deconectate de bunul mers al instituției.

De pildă, în cazul ANRM (autoritatea națională pentru resurse minerale, care reglementează concesiunile și redevențele) 20% din veniturile pentru eliberarea de licențe și informații pentru concesiuni petroliere rămâneau venituri extrabugetare pentru stimularea personalului. Aceasta, în condițiile în care performanța privind administrarea resurselor petroliere în România e un permanent subiect de scandal, noi având printre cele mai mici rate și încasări de redevențe petroliere din lume și un istoric de încălcări ale legislației achizițiilor publice la acordarea de concesiuni petroliere fără licitație (vezi grafic mai jos).

Un alt exemplu este Administrația Națională a Rezervelor Materiale (rezervele de stat), care pentru produsele scoase din stoc și date ca împrumut terților putea încasa de la aceștia 8% din valoare; 25% din această dobândă se putea acorda angajaților drept stimulente. E neclar pe site-ul Administrației ce buget are instituția (nepublicat) sau care sunt cantitățile și valoarea produselor valorificabile. Deci e dificil de spus pentru cineva din exterior ce ar însemna o bună administrare a rezervelor de stat, sau cât de eficient gestionează ANRS produsele deținute. Doar dacă am ști toate astea am putea stabili suma pașală pentru bonusuri lăsată la dispoziția instituției, și mai departe, cum să fie împărțită aceasta între angajați după merit.

E neclar cum se măsoară performanța angajaților și la Oficiului Român pentru Drepturi de Autor (ORDA, pentru a se justifica stimulentele. În alt caz, la Agenția de control al dopajului în sport sumele lăuate la dispoziție nici măcar nu erau în totalitate acordate ca stimulente pentru performanță, ci drept spor de confidențialitate, lucru care ar trebui oricum să fie rezolvat prin legea unică a salarizării, nu prin noi excepții de la regulă.

Valorificarea resurselor naturale



România este printre țările cu cele mai mici taxe asupra extragerii de petrol, depășind numai țări mai corupte precum Croația sau Serbia. Comparația directă e destul de dificilă, deoarece unele state folosesc impozite mai mari pe profit pentru activitățile de extracție de petrol, iar redevențele depind și de caracteristicile depozitelor – totuși, România are printre cele mai mici beneficii ale statului din extracția de petrol chiar ținând cont și de aceste caracteristici.

(drepturile de autor), agenția care se ocupă de combaterea dopajului în sport, CNAS, Ministerul Finanțelor și ANAF, Apele Române, autoritățile naționale pentru handicap, protecția copilului, protecția familiei, egalitate de șanse, direcțiile de muncă și protecție socială, OI POSDRU, oficiul pt migrația forței de muncă, Garda Financiară, Vamă.

Este neclar în ce măsură aceste instituții chiar meritau astfel de stimulente, de vreme ce altele, recunoscute pentru performanțele lor – BNR, OPCOM, Consiliul Concurenței sau procurorii anticorupție – și care își asumă răspunderi sau riscuri reale în activitate, funcționează destul de bine fără acest sistem anacronic și clintelar de salarizare. Eliminarea acestor stimulente subiective, complet la cheremul șefilor și nelegate de performanța instituției respective elimină de fapt și o nedreptate în sistemul public. După mari presiuni ale FMI, care practic a rescris guvernului Ordonanța, s-a reușit eliminarea tuturor acestor stimulente prin OUG 71/2011.

Pe aceeași linie, noul proiect de modificare a legii Finanțelor Publice abolește proasta practică larg răspândită până în 2010, care lăsa "veniturile extrabugetare" la latitudinea instituției respective, fără un control serios al cheltuirii lor, ca și când sectorul public n-ar realiza aceste "venituri" tot prin utilizarea unor resurse publice sau prin practicarea unui monopol de reglementare. De exemplu, un anumit procent din colectările ANAF se fac direct venituri extrabugetare care nu apar nici pe cheltuieli, nici pe venituri bugetare, ca atare nefiind supuse aceluiași control ca restul bugetului.

În plus, formularea articolelor din diferitele legi ("fonduri din care se pot acorda stimulente") a făcut ca angajații să se simtă îndreptățiți să le primească indiferent dacă era cazul sau nu. Atunci când instituția nu a mai distribuit stimulente sau le-a acordat selectiv unor angajați, ceilalți au dat statul în judecată și în multe cazuri chiar au

câștigat, pe motiv de discriminare (?!). Cu alte cuvinte, în buna tradiție sindicalistă ceea ce trebuia să fie un instrument de management al performanței a ajuns să fie considerat un "drept câștigat", din care trebuie să se împărtășească în mod egal toată lumea.

În concluzie, realitatea e că administrația românească nu este pe moment în stare să își stabilească ținte de performanță nici măcar pentru instituții, darămite pentru angajați. Ca urmare, adoptarea OUG 71 / 2011 e un succes. Ceea ce îngrijorează e că eliminarea acestor stimulente a întâmpinat atât de multă multă opoziție, pe fondul unei discuții publice destul de haotice, concentrată mai mult pe aspectele senzaționaliste ale temei. Riscul major este ca, îndată ce FMI nu va mai fi cu ochii pe România, să înceapă iarăși să apară discret ordonanțe care introduc diferite excepții pentru câte o instituție.

Ideea este întărită de o prevedere alunecoasă inserată la finalul actului normativ, care spune că în legile anuale de implementare a salarizării unice "se vor găsi niște soluții". Cu alte cuvinte, situația de acum este privită ca una provizorie, clientelismul și abuzurile salariale putând reveni oricând pe ușa din dos. Cu atât mai mult cu cât, deși autoritățile își luaseră angajamentul în cadrul programului economic susținut de FMI, UE și Banca Mondială, să elimine aceste practici încă din 2010, ele au tras de timp cu aplicarea până la sfârșitul lui 2011.

Otilia Nuțu și Sorin Ioniță sunt membri ai



EFOR

Aurel Vlaicu 87, ap. 3

Sector 2, București

office@expertforum.ro

www.expertforum.ro