

## **PROCEDURILE SALARIALE IN SECTORUL PUBLIC DIN ROMANIA**

### **Tendințe generale în sectorul public și analiza detaliată a situației angajaților cu contract din administrația locală**

**Proiect**

**30 iunie 2008**

Unitatea de management pentru economie și reducerea sărăciei  
Regiunea Europa și Asia Centrală  
Banca Mondială



## MULȚUMIRI

Acest studiu a fost realizat de Banca Mondială în colaborare strânsă cu Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei din România. Banca Mondială mulțumește pe această cale Dlui. Florin Stamate, Director al Departamentului de Politici Salariale pentru ajutorul acordat, precum și Dlui Ion Gibescu, șef serviciu în cadrul aceluiași departament.

Activitatea principală la nivel local și activitatea de analiză în cadrul raportului a fost realizată de Radu Comsa, consultant independent din București, sub supravegherea și îndrumarea lui Bernard Myers, specialist senior în managementul sectorului public de la Banca Mondială. Colegii Tony Verheijen și Gary Reid de la Banca Mondială au făcut analiza raportului iar Catalin Pauna, Ron Hood, Ron Myers, Ivailo Izvorski, și Benoit Blarel au oferit comentarii utile asupra sa.

Culegerea datelor a fost efectuată în decembrie 2007 prin intermediul unui chestionar care a fost trimis administrațiilor locale. La chestionarul sondaj au răspuns un număr total de 166 de administrații locale, inclusiv 122 comune, 20 de orașe, 18 municipii și 6 județe. Banca Mondială și Ministerul Muncii își exprimă în acest fel aprecierea pentru această colaborare.

## REZUMAT EXECUTIV

***Deși salariul mediu în sectorul public din România a crescut semnificativ în ultimii ani impactul său asupra capacității sectorului public de a atrage și menține personalul calificat în domeniu este mai puțin clar.*** Cheltuielile totale privind costurile cu personalul au crescut cu 73% în perioada 2005 - 2007, în timp ce PIB-ul a crescut doar cu 40% în aceeași perioadă de timp. Creșterea cheltuielilor se datorează parțial creșterii numărului autorizat de poziții – în mod special în administrația locală și în așa numitele sectoare speciale (de ex. poliție, jandarmerie, pompieri). Câteva grupuri de angajați au beneficiat de creșteri foarte mari ale salariului mediu. Din decembrie 2004 până în decembrie 2008 guvernul a autorizat ajustări la salariul de bază care se vor fi ridicat la 86% pe baze cumulate – aproape de trei ori mai mari decât rata inflației. Lipsa de competitivitate între salariile din sectorul public și cel privat a reprezentat principala justificare a acestei creșteri accelerate. Totuși, structura de bază a compensațiilor nu s-a schimbat de loc, ***ceea ce înseamnă că guvernul s-ar putea să piardă o mare ocazie de a rezolva problemele structurale care subminează calitatea administrației publice în ansamblu.*** Acest lucru poate să scoată în evidență dificultățile inerente, în special provocările legate de economia politică, de reformarea sistemelor de remunerare din sectorul public din majoritatea țărilor. Da, înțelegerea motivelor de economie politică care se află în spatele *status quo* –ului sistemului de salarizare din sectorul public din România. – poate fi cheia deblocării procesului de reformă foarte necesar.

***Politica compensațiilor este diferită la diverse categorii de angajați - fiind influențată de negocierile cu sindicatele – totuși, anumite caracteristici comune sunt evidente:***

- Salariul de bază este o parte disproporționat de mică în cadrul compensațiilor totale, el variind între 68% la profesori, 42% în armată pentru angajații din domeniul siguranței publice (acesta exclude sumele plătite de angajator pentru contribuțiile sociale). În majoritatea țărilor europene salariul de bază reprezintă cel puțin 80% din remunerația totală.
- În contractul de muncă sunt descrise diverse sporuri, unele fiind acordate aproape tuturor angajaților pentru a le crește salariile de bază și altele rezervate unui grup mic de salariați (de ex. ofițeri de poliție care folosesc coduri). Anumite forme de remunerare sunt beneficiile în natură care nu sunt în mod explicit autorizate prin lege.
- Vechimea în muncă este compensată cu până la 25% din salariul de bază , fără a lua în seamă performanța reală sau responsabilitățile muncii. În plus, orice mișcare în cadrul sistemului de gradații se bazează pe numărul de ani lucrați.

***Rezultatul acestor practici este că legătura dintre salariu și responsabilitatea muncii este foarte slabă.*** Funcțiile care par a avea aceleași cerințe și îndatoriri pot avea niveluri foarte diferite de plată. Pentru angajații din administrația locală, de exemplu, există bibliotecari care sunt absolvenți de liceu și care au un venit de 4 ori mai mare decât alții cu o calificare similară. Între locurile de muncă ale angajaților care necesită studii universitare diferențele sunt și mai mari – raportul fiind de 8,4 între “funcționarii” plătiți cel mai puțin și cei plătiți cel mai mult. Adevăratele diferențe în ceea ce privește sarcinile de la locul de muncă sau complexitatea muncii ar putera fi responsabile pentru o oarecare diferență dar nu atât de mare cât a fost observată în eșantionul nostru. Aceste variații mari de salariu amintesc de constatările din Studiul privind funcțiunea publică realizat de Hay Group Inc, în 2006.

***Mai mult decât atât, strategiile actuale privind compensațiile și dezvoltarea carierei nu fac din sectorul public unul foarte atractiv din punct de vedere al ocupării.*** Deși aderarea la UE a dus la creșterea cererii de lucrători cu competențe noi și diferite, politicile de remunerare nu contribuie la angajarea și păstrarea celor mai buni lucrători. Acest lucru nu se leagă numai de presiunile salariale din sectorul privat. Dimpotrivă, politica de cheltuieli este structurată în așa fel încât beneficiile din sectorul public se acumulează cel mai mult la cei cu vechime mare pe post. Cei nou veniți în sectorul public nu numai că încep cu gradația salarială cea mai de jos dar nici nu se califică pentru sporurile care reprezintă componenta

majoră a pachetului salarial general. Se creează astfel un contrast semnificativ față de alte țări dezvoltate. În alte țări responsabilitățile postului reprezintă factorul major determinant pentru stabilirea gradației inițiale iar vechimea în muncă este compensată numai în cadrul unei anumite gradații.

***Insistența guvernului asupra creșterilor salariale pentru toți nu a ținut seama de diferențele care pot exista pe piața muncii între sub-categoriile cheie ale angajaților din sectorul public.*** Excedentele financiare (așa cum s-a evidențiat în ultimii ani) sunt o ocazie pentru a rezolva inechitățile care pot exista între diverse familii ocupaționale sau funcții. Prin contrast, negocierile ad-hoc individuale cu sindicatele – în absența unei strategii coerente și cuprinzătoare din sectorul public în întregime – nu fac decât să adâncească inechitățile. Guvernele din alte țări dezvoltate folosesc metodologii de evaluare a muncii pentru a crea standarde în cadrul tuturor categoriilor ocupaționale și nu profită de analizele de piața pentru a identifica mai exact care sub-grupe de funcții din sectorul public sunt cel mai puțin competitive. În timp, structurile de plată sunt realiniate astfel încât să fie mai consecvente cu condițiile de piață și conținutul muncii respective.

***Acest studiu ridică anumite întrebări în legătură cu echitatea relativă a salariilor lucrătorilor din sănătate, poliție, a funcționarilor publici, profesorilor și angajaților cu contract.*** Totuși, în absența datelor privind remunerația medie totală pentru fiecare lucrător sau a oricărei informații despre conținutul muncii este practic imposibil să tragem niște concluzii definitive. Analiza pe care o facem asupra salariilor de bază oficiale sugerează totuși faptul că există potențiale inechități deoarece locurile de muncă cu cerințe comparabile privind studiile și gradațiile prezintă diferențe substanțiale în ceea ce privește plata. Având în vedere rolul pe care-l joacă sporurile pentru anumite grupuri următorul pas util ar fi culegerea datelor privitoare la practicile prezente de salarizare. În plus, guvernul solicită o înțelegere mai bună a condițiilor pieții locale și a concurenței pentru fiecare dintre aceste categorii de munci.

***În final, guvernul este afectat de lipsa unui sistem adecvat de informații și politici de raportare cu care să analizeze costurile fiscale și impactul pe care-l au diversele opțiuni de politică asupra inechităților în domeniu.*** De exemplu, Ministerul Finanțelor nu poate să separe costurile totale ale angajării lucrătorilor cu contract de cele ale funcționarilor publici; în schimb aceștia sunt grupați împreună. În mod similar, datele despre salariile prezente pentru diverse funcții din învățământul pre-universitar nu sunt disponibile de la nivel central. Planificarea strategiilor viitoare privind politica salarială poate fi îmbunătățită dacă există un proces de raportare centralizat și mai detaliat care să permită stabilirea costurilor pentru viitoarele opțiuni de politică și monitorizarea conformității cu politica existentă.

***Acest raport se ocupă de aspectele tehnice sau analitice ale structurii salariale dar în același timp trebuie înțelese și rezolvate și problemele de economie politică care perpetuează sistemul actual.*** Ele se referă la puterea politică a organizațiilor sindicale, natura fragmentată a negocierilor contractului colectiv de muncă și cerințele generale ale unui forțe de muncă îmbătrânite din sectorul public. Prin urmare, abordările tehnice pot fi însoțite de un angajament activ al principalilor actori și de o strategie de gestionare a schimbării în timp. Țările cu moșteniri similare au rezolvat reforma salarială în ultimii ani și pot oferi niște învățăminte. Un factor cheie de succes este acela că reformele trebuie să fie cuprinzătoare și nu graduale sau etapizate deși anumite componente pot fi realizate în mod gradat în timp.

***Din punct de vedere tehnic guvernul trebuie să aibă în vedere patru etape pentru consolidarea capacității sectorului public de a atrage și motiva personalul calificat:***

- ***Să realizeze o evaluare a activității pentru un grup mic de ocupații de referință*** care cuprind diverse categorii ocupaționale. Să folosească aceasta pentru a realiza un sistem cuprinzător de gradații pentru toate activitățile ocupaționale și să stabilească responsabilitățile legate de posturile respective. Să analizeze criteriile legate de toate gradațiile pentru a reduce rigiditățile care nu sunt necesare, cum ar fi cerințele legate de anii de vechime în funcție.

- ***Să reducă impactul sporurilor – în special cele de vechime – asupra tuturor compensațiilor.*** Să folosească rezultatele pentru a mări salariile de bază și diferențele între gradații astfel încât recompensele pentru asumarea de responsabilități suplimentare să fie mai mari.
- ***Să realizeze un sondaj al pieții muncii*** pentru a compara compensațiile acordate pentru diverse sub-categorii de funcții cu factorii comparabili relevanți din sectorul privat.
- ***Să realizeze o strategie a reformei salariale pe termen mediu*** pentru a realiza creșteri salariale viitoare pentru acele competențe pentru care este dificil de recrutat și menținut personalul din sectorul public.

## INTRODUCERE

Scopul acestui studiu este de a ajuta Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei (MMSSF) să analizeze practicile salariale actuale din sectorul public și să ofere recomandări care să fie folosite pentru consolidarea strategiei compensațiilor din sectorul public în viitor. Studiul este menit să vină în completarea celui realizat în 2006 asupra politicii salariale din sectorul public. Acel studiu, inițiat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) și realizat de Hay Group Inc., a scos în evidență o serie de puncte slabe din sistemul actual de salarizare din funcția publică. – inclusiv lipsa competitivității externe pentru funcțiile calificate, diferențele mari de echitate la toate nivelurile și lipsa consecvenței cu practicile obișnuite salariale din UE. De asemenea, studiul se adaugă la nota realizată de Banca Mondială în mai 2007 privitoare la practicile salariale din țări europene selectate.

Inițial studiul urma să cuprindă toate categoriile de angajați din sectorul public care nu făceau parte din statutul funcționarului public. Totuși, datorită problemelor cu care s-a confruntat MMSSF pentru a obține date de la administrația centrală privitoare la anumite grupuri s-a luat decizia ca studiul să se ocupe numai de angajații cu contract/contractanți. Acest grup cuprinde posturile executive și de management, funcțiile care necesită o înaltă și o slabă calificare, precum și posturile care se regăsesc în administrațiile locale de toate dimensiunile. Grupul are propriul statut de angajare, prin urmare, datele referitoare la salarii în cadrul acestui grup nu sunt generalizate și la alte grupuri cu statute diferite. Pe de altă parte, studiul confirmă că unele probleme și puncte slabe identificate în funcția publică se regăsesc și în rândul contractanților.

De asemenea, studiul a confirmat faptul că managementul dezagregat al informațiilor precum și procesele de raportare reprezintă un obstacol pentru analiza și planificarea politicii în domeniu. Deși statutele individuale de angajare prezintă în detaliu sporurile eligibile pentru fiecare categorie de activități guvernul nu deține o situație a manifestării în practică a competitivității externe sau a capacității administrațiilor de a atrage și motiva profesioniștii calificați. Studiul este o primă încercare de a aborda unele dintre aceste probleme pentru cei care nu sunt funcționari publici.

În viitor trebuie obținute date suplimentare pentru a integra în cadrul analizei categoriile majore de personal cum ar fi învățământul pre universitar, sănătatea și părți ale sectorului special. Mai mult decât atât, în cadrul fiecărei categorii pot fi identificate câteva posturi de referință care pot fi evaluate în ceea ce privește conținutul sau ponderea fiecăruia. Aceasta ar putea reprezenta baza rezolvării problemelor de echitate internă. În final, guvernul ar avea posibilitatea de a atrage și menține personalul calificat nu pur și simplu prin totalitatea nivelurilor de salarizare ci prin chiar natura și structura politicilor salariale pentru toate funcțiile.

Studiul este împărțit în patru mari secțiuni:

1. Dimensiunea și componența ocupării în sectorul public
2. Remunerația contractanților din administrația locală
3. Analiză comparativă a politicilor salariale din sectorul public
4. Concluzii și recomandări

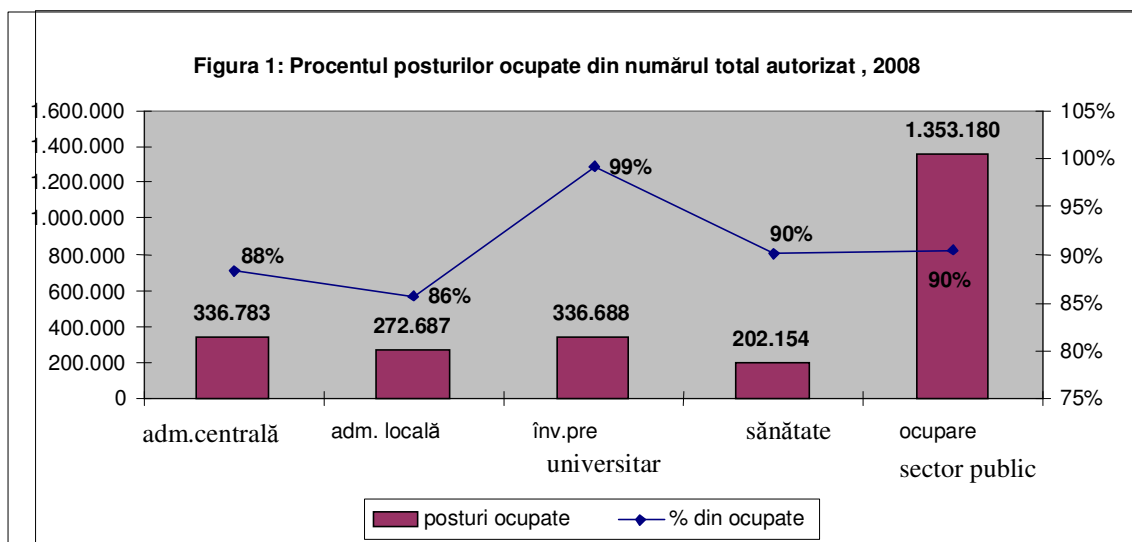
## CAPITOLUL 1

### PREZENTARE GENERALA A OCUPARII SI SALARIZARII DIN SECTORUL PUBLIC

#### Dimensiunea și componența ocupării în sectorul public în 2007

1. *Sectorul public românesc – inclusiv administrația centrală și locală – avea angajate aproximativ 1.333 milioane de persoane în 2007, ceea ce reprezenta în jur de 30% din totalul angajaților la nivel național.* Din această cifră în jur de 1.112 milioane sunt angajați în funcții care nu sunt legate de sectorul sănătate cu costuri care se ridică la 26,2 miliarde de lei sau 6,5% din PIB. Cheltuielile cu personalul<sup>1</sup> reprezintă aproximativ 19,2% din totalul cheltuielilor publice. Totuși, este dificil de estimat dimensiunea exactă a cheltuielilor de personal din România deoarece lucrătorii din sănătate sunt plătiți prin transferuri la unitățile de sănătate publică de la fondul național de asigurări de sănătate (FNAS),<sup>2</sup> și deoarece pensiile personalului din armată/siguranță sunt finanțate direct de la buget.

2. *Numărul funcțiilor autorizate este ceva mai mare decât gradul efectiv de ocupare dar din punct de vedere al bugetului diferențele sunt mici.* La începutul lui 2007 numărul total al posturilor autorizate în sectorul public din România a fost de 1.453.617, așa cum rezultă din rapoartele lunare ale principalilor ordonatori de credite care trebuie trimise la Ministerul Economiei și Finanțelor (vezi figura 1). Din numărul total de poziții 90% erau în întregime ocupate deși exista un număr mic de posturi neocupate în învățământ. Cei 10% reprezentând poziții rămase neocupate poate fi considerat un procent semnificativ dar a devenit o practică frecventă în sectorul public din România.

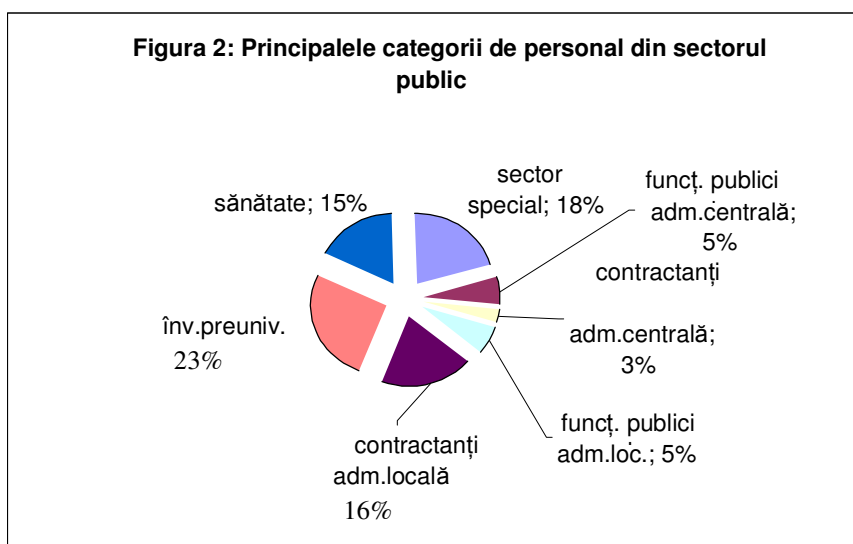


<sup>1</sup> Costurile totale cu personalul includ salariile, sporurile, beneficiile în natură (alimente și îmbrăcăminte) și contribuțiile sociale (de ex. contribuția la pensie, sănătate și fonduri de muncă).

<sup>2</sup> In bugetul FNAS, costurile cu personalul sunt subsumate categoriei bunurilor și serviciilor.

3. Bugetarea cheltuielilor de personal are în vedere toate pozițiile autorizate; prin urmare, cele care nu sunt ocupate servesc mai multor scopuri. În primul rând, ele reprezintă un soi de protecție pentru situațiile de fluctuație de personal de-a lungul anului. Toate listele cu posturile de la nivelul administrației centrale sunt aprobate de Legea Bugetului de Stat, prin urmare, este foarte dificil să se facă schimbări iar instituțiile se asigură că au suficiente rezerve. În al doilea rând, economiile realizate prin neocuparea posturilor sunt folosite pentru fondul de bonusuri,<sup>3</sup> care reprezintă o parte importantă din venitul total. În al treilea rând, posturile neocupate sunt folosite pentru acoperirea nevoilor de personal neprevăzute la nivelul administrației centrale; dacă se înființează o nouă agenție cel puțin unele dintre posturi provin din redistribuirea celor existente dar neocupate din agenții și ministere.

4. **Profesorii sunt singura mare categorie ocupațională urmată nu foarte departe de ocuparea din domeniul securității și siguranței publice.** Ocuparea în învățământul pre-universitar reprezintă 23% din posturile autorizate (vezi Figura 2). Urmează contractanții (19%) și sectorul special (19%).<sup>4</sup> În cadrul sectorului special, aproximativ 25% sunt polițiști (inclusiv poliția de frontieră), 23% militari, 11% jandarmi și pompieri, 5% sistemul judecătoresc iar restul personal administrativ și de informații. Dintre categoriile rămase se află personalul din sănătate (15%), funcționarii publici (10%) și personalul universitar<sup>5</sup> (5%). În total, toate aceste cinci categorii reprezintă în jur de 90% din angajații din sectorul public. În principiu, restul personalului angajat de organismele publice<sup>6</sup> se încadrează în categoria funcționarilor publici sau a contractanților. Totuși, datele restrânse nu ne permit să avem o distribuție exactă pe aceste coordonate; în mod similar, nu ne permit o distribuție pe funcții sau sectoare a funcționarilor publici și personalului cu contract.



5. **Din cei 6,5% din PIB dedicați costurilor de personal sectorul care contribuie cel mai mult este cel special cu 2,4% din GDP.**<sup>7</sup> Personalul militar reprezintă un sfert din sumă în timp ce restul este împărțit între poliție, jandarmerie, pompieri și sistemul judecătoresc. Funcționarii publici și personalul contractant

<sup>3</sup> Până la 10% din totalul facturilor salariale pentru funcționarii publici și polițiști, 5% pentru militari și 2% pentru contractanți și personalul din sănătate.

<sup>4</sup> Din motive metodologice Ministerul Economiei și Finanțelor îi cuprinde pe polițiști, militari, jandarmi, pompieri, sistemul judecătoresc, precum și serviciile de informații în același sector, prin opoziție cu funcționarii publici, contractanții, personalul didactic și din sănătate.

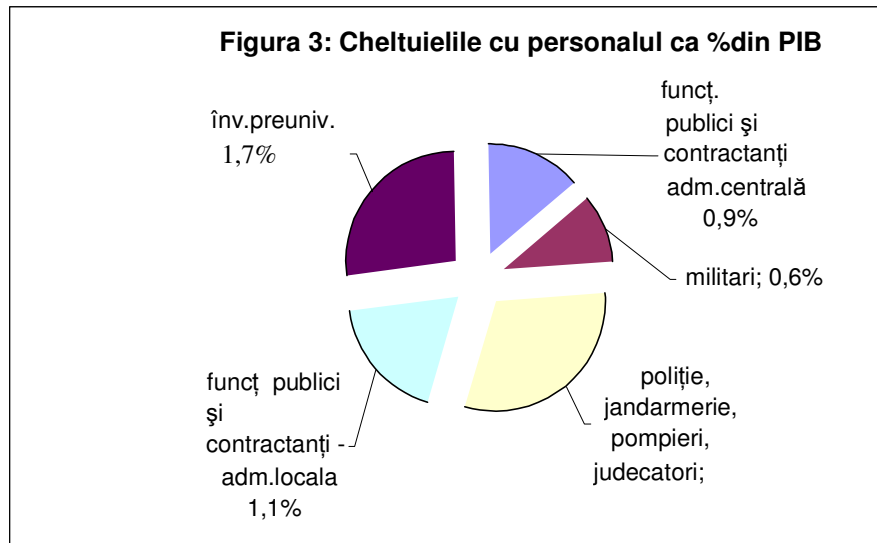
<sup>5</sup> Pozițiile autorizate pentru învățământul universitar se referă numai la cele subvenționate de la bugetul de stat. Totuși, universitățile pot angaja și plăti mai mult personal din resursele proprii.

<sup>6</sup> Agențiile centrale și locale cel puțin parțial subvenționate de la bugetul de stat sau de la bugetele locale, organismele autofinanțate, de pensii, sănătate și de management al fondurilor de muncă

<sup>7</sup> Valoarea se referă la cheltuielile de personal, inclusiv salariile, beneficiile în natură și contribuțiile sociale.



împreună reprezintă 2,0% din PIB<sup>8</sup> (vezi figura 3). Personalul didactic preuniversitar și personalul didactic din școli reprezintă 1,7% din PIB. Așa cum s-a menționat mai sus, costurile cu personalul din sănătate nu sunt incluse datorită mecanismului de finanțare. În plus, salariile profesorilor universitari nu sunt incluse deoarece acestea nu sunt raportate la execuția bugetului de stat.



6. *Unele categorii contribuie cu o cotă mai mare la costurile bugetare decât sugerează nivelurile de angajare* (vezi tabelul 1). De exemplu, funcționarii publici și personalul contractant cuprind aproximativ 41% din totalul pozițiilor autorizate (din afara domeniului sănătății) dar reprezintă numai 30% din costuri. Prin contrast, sectorul special contribuie cu aproximativ 31% din costuri având doar 25% din poziții. Unele diferențe la costurile pe angajat se pot explica prin diferențele relative ale complexității sau responsabilității funcțiilor din sector. Pe de altă parte, există diferențe adevărate la ratele pe care le-a ales guvernul pentru a plăti diversele categorii de funcții. Este dificil de identificat acest lucru în absența unei clasificări cuprinzătoare a posturilor la toate categoriile.

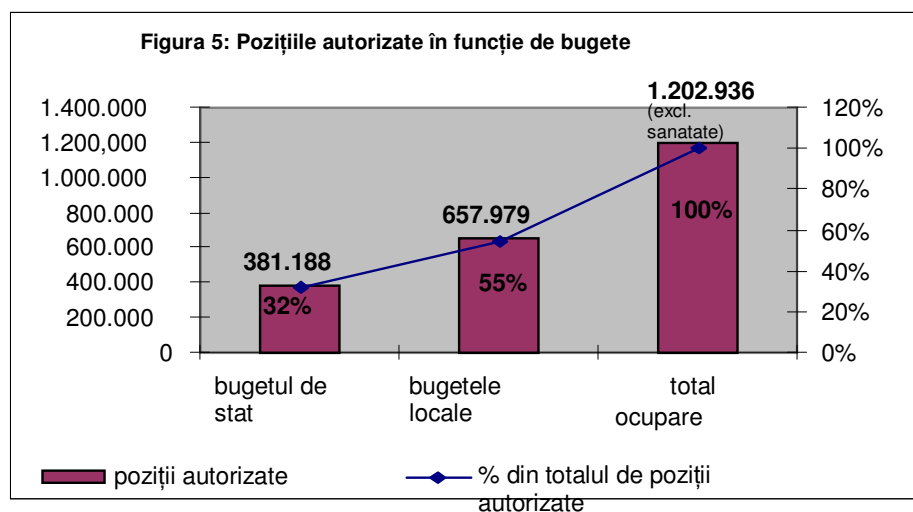
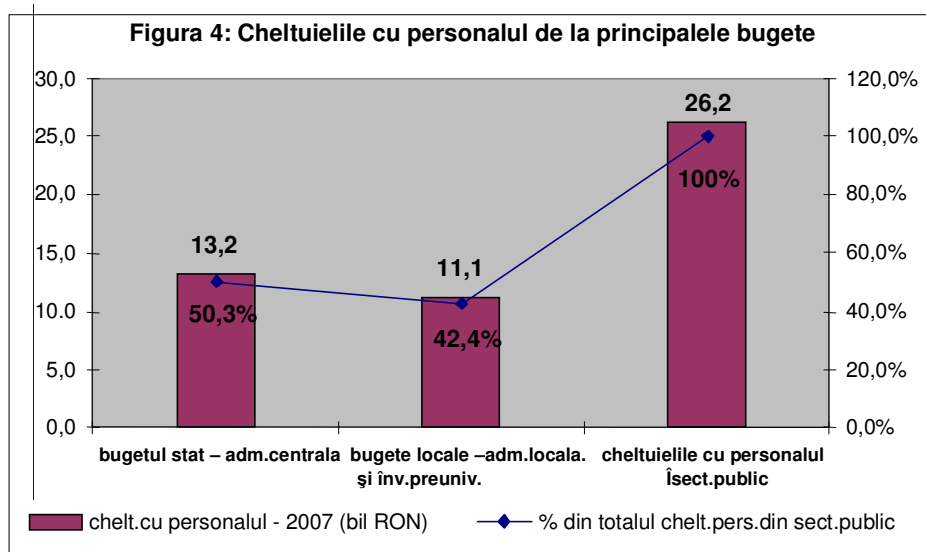
**Tabel 1: Procentul costurilor bugetare pe categorii de personal, 2007**

Categoria de personal	% din totalul cheltuielilor cu personalul din sectorul public	Cheltuiala cu personalul pe funcție autorizata	Total lunar cheltuieli pe individ	Total lunar cheltuieli cu salariile și beneficiile în natură
Funcționari publici & contractanți – administrația centrală	13%	30.193	2.516	2.019
Militari	9%	34.707	2.892	2.502
Poliție, jandarmerie, pompieri, sist.judecătoresc	28%	46.073	3.839	3.546
Funcționari publici & contractanți – administrația locală	17%	14.052	1.171	921
Învățământ pre-universitar	26%	19.699	1.642	1.277

7. *Costurile ocupării în sectorul public sunt împărțite aproape egal între bugetul de stat și local, deși un număr mare de poziții se află la nivel local* (vezi figura 4). Bugetul de stat acoperă jumătate din toate

<sup>8</sup> Clasificarea bugetară nu permite separarea cheltuielilor pentru funcționarii publici și contractanți; astfel încât, în ceea ce privește cheltuielile ei sunt analizați împreună.

cheltuielile de personal în timp ce bugetele locale plătesc 42%, inclusiv învățământul preuniversitar.<sup>9</sup> In ceea ce privește nivelurile de ocupare situația se inversează—55% din poziții sunt finanțate de bugetele locale și 32% sunt finanțate de la bugetul de stat<sup>10</sup>. Principala categorie de personal la bugetele locale este aceea a angajaților din învățământul preuniversitar iar pentru bugetul de stat este sectorul special. Diferențele de pondere la finanțare se explică în principal prin nivelurile mari pe persoană pentru angajații din sectorul special prin comparație cu profesorii.



## Structura remunerației din sectorul public

8. Costurile cu personalul din sectorul public cuprind trei mari componente de buget:

<sup>9</sup> In România bugetele locale plătesc nota pentru învățământul preuniversitar; în acest scop ele primesc transferuri condiționate de la bugetul de stat.

<sup>10</sup> Soldul rămas care nu este finanțat nici de la bugetul de stat nici de la cel local include agențiile subordonate care sunt autofinanțate sau cel puțin parțial subvenționate. Pot include și organismele pentru pensii, sănătate și de management a fondurilor de muncă.

- *Cheltuielile salariale* — salariile de bază, sporurile<sup>11</sup> și bonusurile,<sup>12</sup> și alte cheltuieli salariale (diurnă, plăți către contractanți, compensații pentru locuințe și transport etc);
- *Beneficii în natură* — alocații pentru hrană, îmbrăcăminte, locuință, transport;
- *Contribuții sociale*— plătite de angajator către fondul de pensii, fondul de sănătate și fondul de muncă.

**Tabel 2: Structura cheltuielilor de personal la toate categoriile principale de personal, 2007**

Articol de cheltuieli	Funcționari publici și personal contractant-administrația centrală	Funcționari publici și personal contractant-adm. locală	Personal din înv. pre-universitar	Poliție, jandarmerie, pompieri, sist.judecătoresc	armată
Cheltuieli de personal	100%	100%	100%	100%	100%
Cheltuieli salariale	80%	78%	78%	69%	67%
Salarii de bază	43%	47%	50%	29%	26%
Sporuri (parte fixă) <sup>13</sup>	9%	8%	12%	4%	8%
Alte sporuri și bonusuri (parte variabilă)	13%	17%	11%	32%	29%
Alte cheltuieli salariale	14%	7%	4%	4%	5%
Beneficii în natură	0,6%	0,1%	0,1%	15%	24%
Contribuții sociale	20%	21%	22%	8%	9%

9. *Deși salariile actuale reprezintă de departe cea mai importantă categorie a cheltuielilor de personal ponderea reală variază între angajații civili și sectorul special.* Salariile primei categorii ajung la 80% din remunerația totală iar restul este alocat contribuțiilor sociale. La sectorul special totuși ponderea salariului scade la 67% iar contribuțiile sociale ajung la 8%. În schimb, beneficiile în natură reprezintă mai mult de 15% din remunerație pentru poliție/jandarmerie și 24% pentru militari, acestea constând în special din sporuri pentru îmbrăcăminte și masă. Aceste beneficii sunt tipice pentru sectorul special și sunt menite să compenseze condițiile dificile de muncă și alte cerințe. Celelalte diferențe provin din situația privilegiată a angajatorilor din sectorul special în ceea ce privește fondurile de pensii și de muncă. De fapt, aceștia nu plătesc aceste contribuții;<sup>14</sup> pensile din sectorul special sunt integral susținute de la bugetul de stat. În ceea ce privește fondurile de muncă,<sup>15</sup> nu se înregistrează această necesitate deoarece statutele din sectorul special previn restructurările. Prin urmare, singurii angajați din sectorul special care plătesc contribuții sociale și de șomaj sunt contractanții din domeniul armatei; aceștia au fost angajați în ultimul timp ca militari, jandarmi și pompieri pentru a-i înlocui pe foștii recruți.

<sup>11</sup> Pe parcursul acestei lucrări termenul de “sporuri” se referă la beneficiile permanente legate direct de munca angajatului.

<sup>12</sup> Pe parcursul acestei lucrări termenul de “bonusuri” (prime) se referă la beneficiile ne-permanente primite de angajați ca rezultat al performanței în muncă sau alte situații neobișnuite.

<sup>13</sup> Sporurile cum ar fi cel de vechime în muncă și cel de confucere, atunci când sunt adăugate la salariul de bază, sunt considerate parte a salariului “fix”.

<sup>14</sup> Cu excepția celor cu contract (pompieri, jandarmi sau militari) . De asemenea, polițiștii au o contribuție de 5% la pensie pe care o plătesc la bugetul de stat și nu la Fondul National de Asigurari Sociale; angajatorul nu plătește nicio contribuție în acest sens.

<sup>15</sup> Oricum, în astfel de cazuri angajații disponibilizați primesc compensații de la bugetul de stat.

10. *Mai important, în cadrul cheltuielilor salariale* <sup>16</sup> *sporurile joacă un rol divers dar substanțial* (vezi Anexa 1). În primul rând, salariile de bază ale angajaților civili (funcționarii publici, contractanții și profesorii) reprezintă cel puțin două treimi din totalul cheltuielilor salariale; pentru sectorul special ele reprezintă sub 45%. În al doilea rând, ponderea sporurilor speciale care fac parte din salariul fix<sup>17</sup> este chiar mai diversă; pentru funcționarii publici și contractanți aceasta variază între 11% și 14% din totalul cheltuielilor salariale, cu sporul pentru vechimea în muncă; în cazul profesorilor valoarea se ridică la 17% ca rezultat al sporului special pentru vechime (vezi Anexa 3); totuși, pentru sectorul special valoarea aceasta este mult mai mică (5% pentru poliție, jandarmerie, pompieri și sistemul judecătoresc) deoarece vechimea este cuprinsă în salariul de bază. În al treilea rând, partea variabilă a salariului <sup>18</sup> este și ea heterogenă. În jur de 22% din cheltuielile salariale ale funcționarilor publici și contractanților se leagă de astfel de beneficii; în legătură cu beneficiile, cea mai importantă este fondul de bonusuri. În cazul profesorilor valoarea scade la 15% având în vedere ponderea mai mică a fondului de bonusuri. Totuși, primele variabile și sporurile din sectorul special sunt foarte diferite de cele ale angajaților civili ridicându-se la aproape jumătate din cheltuielile salariale totale; sporurile pentru diferite condiții de muncă sunt cele mai consistente iar fondul de prime vine pe locul doi; restul cheltuielilor este reprezentat de o serie mare de alte beneficii.

---

<sup>16</sup> În analiza din paragraful următor am eliminat “celelalte cheltuieli salariale” deoarece nu pot fi considerate remunerații salariale.

<sup>17</sup> Salariul fix se compune din salariul de bază și sporurile generale pentru care sunt eligibili toți angajații, în teorie, adică, salariul de merit, sporul de conducere și de vechime. Atunci când sunt atribuite, primele două beneficii se alătură salariului de bază în stabilirea celorlalte sporuri și bonusuri.

<sup>18</sup> Partea variabilă se constituie din sporurile și bonusurile acordate personalului în anumite condiții sau pentru performanțe în muncă. Lista acestor sporuri și bonusuri este prezentată în Anexa 3 pentru fiecare categorie de personal.

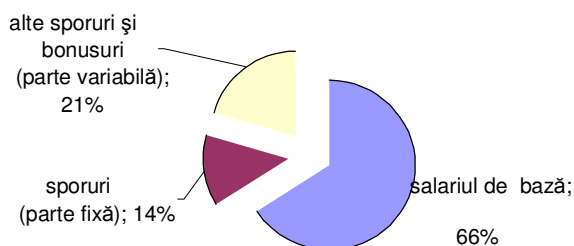
**Tabel 3: Ocuparea în sectorul public pentru principalele categorii de personal 2005-2008**

<b>Categorie/ Angajator</b>	<b>2005 (autorizat)</b>	<b>2006 (autorizat)</b>	<b>2007 (autorizat)</b>	<b>2008 (autorizat)</b>	<b>2008 (ocupat)</b>	<b>% ocupat 2008</b>	<b>Creștere 2008- 2005</b>
Administrația centrală	304.512	335.352	359.218	381.188	336.783	88%	25%
Sectorul special (militari, politie, jandarmerie, pompieri, justiție, informații)	199.117	221.425	244.154	263.325	N/A	N/A	32%
Funcționari publici	65.314	70.232	N/A	78.153	N/A	N/A	20%
Contractanți	37.981	41.595	N/A	37.535	N/A	N/A	-1%
Administrația locală	257.679	301.956	314.895	318.291	272.687	86%	24%
Funcționari publici	55.417	58.282	N/A	78.002	N/A	N/A	41%
Contractanți	202.262	227.784	N/A	240.289	N/A	N/A	19%
Invățământul pre- universitar	339.688	339.688	339.688	339.688	336.688	99%	0%
Agenții centrale subvenționate	36.539	46.873	47.003	46.697	40.850	87%	28%
Agenții locale subvenționate	39.600	49.470	47.798	54.198	44.356	82%	37%
Sănătate	193.933	202.090	215.875	224.458	202.154	90%	16%
Invățământ universitar	79.941	68.203	68.203	68.203	66.321	97%	-15%
Agenții centrale venituri proprii	21.737	29.824	29.819	31.050	26.862	87%	43%
Agenții locale venituri proprii	31.334	20.399	19.404	19.907	15.220	76%	-36%
Management fond de pensii	5.792	4.181	4.181	4.737	4.423	93%	-18%
Management fond de muncă	3.464	3.545	3.505	3.152	3.057	97%	-9%
Management fond de sănătate	3.697	4.028	4.028	4.028	3.779	94%	9%
<b>Total ocupare în sectorul public</b>	<b>1.317.916</b>	<b>1.405.609</b>	<b>1.453.617</b>	<b>1.495.597</b>	<b>1.353.180</b>	<b>90%</b>	<b>13%</b>
% din total forță de muncă	28,9%	30,1%	30,i%	-	-	-	-

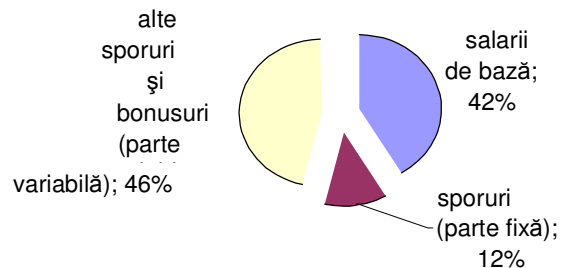
**Tabel 4: Date privitoare la pozițiile aprobate pentru sectorul special prin Bugetul de Stat 2005-2008**

Angajator	2005	2006	2007	2008
<b>Ministerul justiției</b>	<b>13.949</b>	<b>14.381</b>	<b>14.288</b>	<b>14.288</b>
Statut special sist.judecătoresc	4.663	4.732	4.738	4.743
Funcționari publici	550	726	755	752
Contractanți – sis.judecătoresc	7.534	7.788	7.919	7.917
Contractanți – obișnuiți	963	891	848	848
Alții	239	244	28	28
<b>Ministerul Internelor și Reformei Administrative</b>	<b>108.507</b>	<b>131.809</b>	<b>150.123</b>	<b>159.564</b>
Autorități publice	2.603	2.748	2.851	2.951
Funcționari publici	2.021	2.156	2.181	2.250
Contractanți – operațional	80	350	427	428
Contractanți – administrativ	216	216	215	245
Alții	286	26	28	28
Siguranța publică	104.328	127.445	144.424	153.765
Statut special	69.484	74.358	75.869	76.006
Polițiști (inclusiv poliția de frontieră)	68.774	73.668	75.115	75.226
Altele	710	690	754	780
Contractanți – specialiști	6.157	7.133	7.338	7.661
Pompieri și jandarmi	28.686	45.963	60.988	69.969
Invățământ (școli speciale)	1.576	1.606	1.764	1.764
Altele		10	1.084	1.084
<b>Ministerul apărării</b>	<b>86.687</b>	<b>85.566</b>	<b>89.894</b>	<b>89.894</b>
Personal militar	63.562	62.319	69.088	69.872

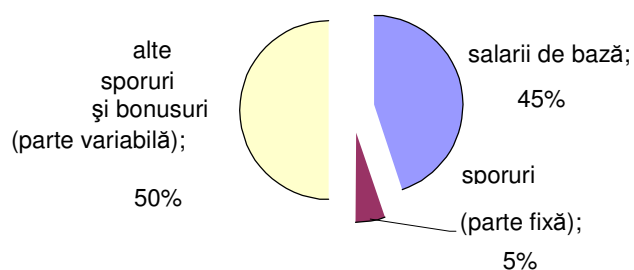
**Figura 6: Structura chltuielilor salariale pentru funcționarii publici și personalului contractant din administrația centrală,2007**



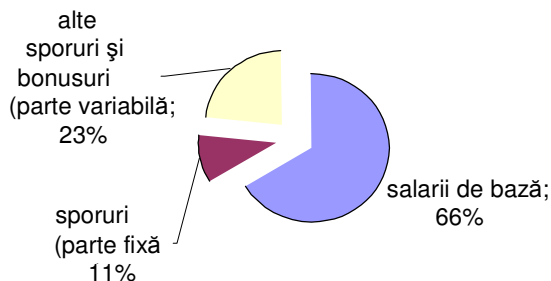
**Figura 7: Structura cheltuielilor salariale totale din domeniul militar, 2007**



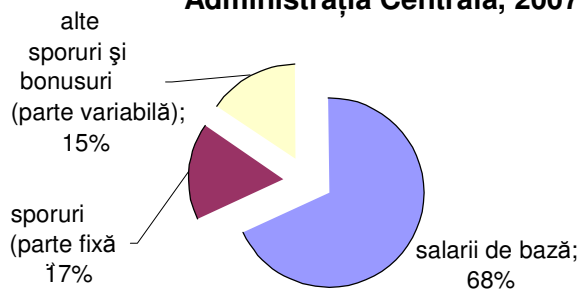
**Figura 8: Structura cheltuielilor salariale din (siguranța publică, poliție, jandarmerie, pompieri, informații), 2007**



**Figura 9: Structura cheltuielilor totale pentru funcționarii publici și contractanți din administrația locală, 2007**

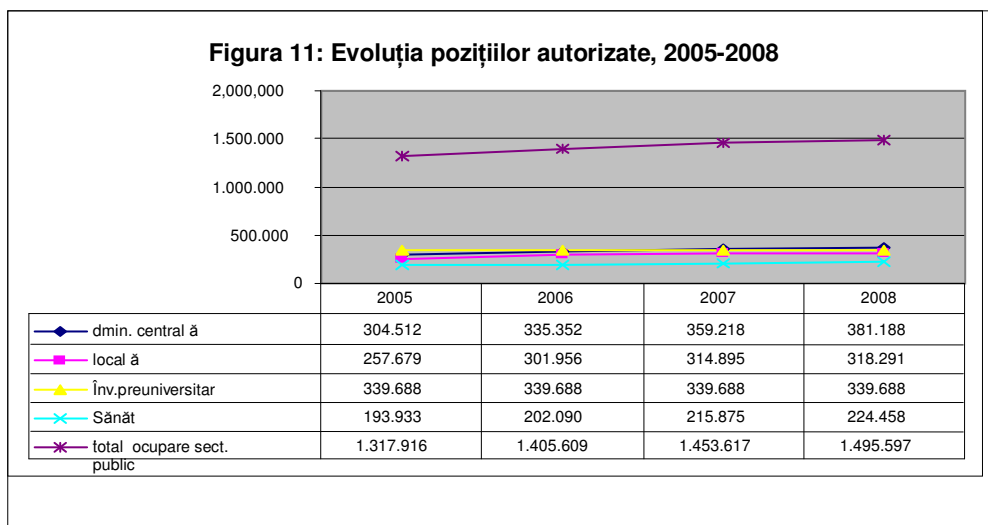


**Figura 10: Structura cheltuielilor salariale totale pentru învățământul pre-universitar - Administrația Centrală, 2007**



## Tendințe ale ocupării în domeniul public și cheltuielile de personal (2005-2008)

11. *Tendințele generale în domeniul ocupării din sectorul public ascund diferențe importante în cadrul categoriilor.* Pozițiile totale autorizate s-au ridicat la 13% în ultimii patru ani. Totuși, ocuparea în administrația centrală și locală a crescut la 25% pentru fiecare. Pozițiile din sănătate au crescut la 16%, în timp ce acelea din învățământul pre-universitar au rămas la fel.



12. *Una dintre tendințele cele mai importante în ultimii patru ani a fost creșterea numărului de poziții pentru funcția publică la nivelul administrației locale (41%).* Creșterile la nivelul administrației locale au fost determinate de cerințele de personal percepute în serviciile publice locale și delegarea autorității decizionale (vezi Tabelul 5). Până în 2004 numărul de poziții autorizate în administrația locală a fost plafonat de o Ordonanță a Guvernului. Astăzi listele cu posturile sunt aprobate printr-o decizie a consiliilor locale (sau județene) în conformitate cu nevoile. De la eliminarea plafoanelor administrațiile locale au angajat personal în mod special în serviciile sociale și în primării pentru a răspunde nevoilor. Creșterea constantă a veniturilor (prin intermediul formulei de echilibrare între administrația centrală și locală) a conferit resurse administrațiilor locale pentru a permite acest lucru. Totuși, creșterile pe termen lung ale nivelurilor personalului trebuie relaționate de extinderea serviciilor sau îmbunătățirea calității serviciului public. Actualmente nu există un mecanism care să verifice dacă se întâmplă acest lucru sau nu.

**Tabel 5: Numărul total de poziții autorizate, 2005-2008**

Categoria de personal	2005	2006	2007	2008	2008/ 2005
Sectorul special (militar, poliție, jandarmerie, pompieri, justiție, informații)	199.117	221.425	244.154	263.325	32%
Funcționari publici – administrația centrală	65.314	70.232	N/A	78.153	20%
Contractanți – administrația centrală	37.981	41.595	N/A	37.535	-1%
Funcționari publici – administrația locală	55.417	58.282	N/A	78.002	41%
Contractanți – administrația locală	202.262	227.784	N/A	240.289	19%



13. *Alte două surse importante de creștere a ocupării au fost sectorul special și funcțiunea publică de la nivelul administrației centrale.* Sectorul special a cunoscut o creștere în parte datorită eliminării sistemului de recrutare pentru serviciile de urgență. Mai mult decât atât, prin aderarea la Uniunea Europeană s-a cerut angajarea mai multor persoane la poliția de frontieră și în jandarmerie. În totalitate, numărul de poziții pentru Ministerul Internelor și Reformei Administrative a crescut cu mai bine de 50.000. În mod similar, creșterea numărului de funcționari publici a fost influențată de aderarea la UE, care a necesitat înființarea de noi agenții, printre care cea mai importantă este Agenția de Plăți și Intervenții din Agricultură<sup>19</sup> (mai mult de 4500 poziții noi). Având în vedere creșterea economică rapidă din această perioadă nu a existat o presiune pentru reducerea de posturi în administrația centrală.

14. *În paralel cu creșterea numărului total de poziții autorizate au existat mari creșteri salariale din 2004 încoace.* În România, componentele și practicile salariale sunt stabilite prin legea care reglementează diversele categorii de personal (vezi Anexa 3). Totuși, salariile de bază sunt actualizate în mod normal în fiecare an prin intermediul ordonanțelor guvernamentale. În decembrie 2008 profesorii, poliția și angajații din sănătate vor fi primit aproape dublul salariului lor din decembrie 2004; urmează contractanții și funcționarii publici. Cel mai generos an a fost de departe anul 2007 când salariile de bază au crescut cu cel puțin 19% în timp ce inflația s-a situat la 6,8%. De fapt, creșterile salariale acordate în ultimii ani au depășit inflația de peste trei ori, în cazul profesorilor.

**Tabel 6: Creșterile anuale ale salariului de bază la principalele categorii de personal**

Categorie de personal	Rata anuală de creștere				Creștere cumulată	
	dec.05/ dec.04	dec.06/ dec.05	dec.07/ dec.06	dec.08 <sup>20</sup> / dec.07	dec.07/ dec.04	dec.08 <sup>21</sup> / dec.04
Funcționari publici	17%	11%	19%	12%	55%	73%
Contractanți	20%	11%	19%	12%	59%	78%
Sistemul judecătoresc	8%	9%	20%	5%	42%	48%
Personal militar	8%	10%	25%	5%	48%	55%
Poliția	30%	10%	25%	5%	78%	86%
Profesorii din învățământul pre-universitar	14%	12%	29%	12%	64%	84%
Sănătate	20%	11%	22%	12%	63%	83%
Inflația anuală	8,6%	4,9%	6,8%	5,9% <sup>22</sup>	22%	29%

15. *Ca rezultat al evoluțiilor menționate mai sus cheltuielile cu personalul în sectorul public au crescut într-un ritm mai rapid decât cheltuielile publice totale sau PIB-ul.* În total, cheltuielile cu personalul<sup>23</sup>, ca procent din PIB, au crescut de la 5,3% în 2004 la 6,5% în 2007—o creștere de 23%. Categoria cea mai costisitoare a devenit sectorul special unde creșterea a fost de la 1,3% la 2,4%—depășind-o pe cea din învățământul preuniversitar care a rămas aproape constantă (1,7%).

<sup>19</sup> Unitatea centrală de plăți pentru Politica Agricolă Comună a UE.

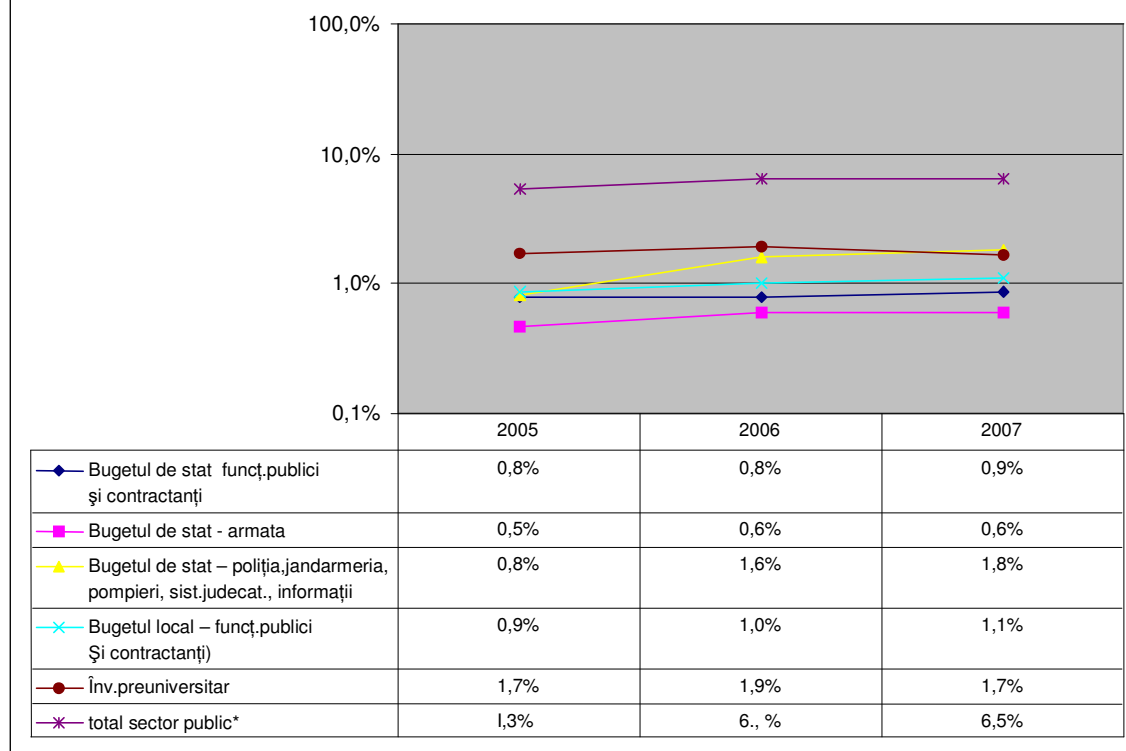
<sup>20</sup> Estimare, pe baza legislației adoptate de guvern în 2007 și la începutul lui 2008.

<sup>21</sup> Estimare, pe baza legislației adoptate de guvern în 2007 și la începutul lui 2008.

<sup>22</sup> Estimarea Băncii Naționale a României.

<sup>23</sup> Datele privind învățământul și sănătatea nu sunt disponibile.

**Figura 12: Evoluția cheltuielilor totale de personal ca % din PIB, 2005-2007**



16. *In perioada 2005 - 2007 creșterile cheltuielilor de personal au fost cele mai mari pentru bugetul de stat (inclusiv personalul civil și din sectorul special), urmate de bugetele locale. Ambele rate de creștere le-au depășit pe cele ale PIB, precum și cheltuielile publice totale. Așa cum era de așteptat, rata de creștere pentru poliție, jandarmerie, pompieri și sistemul judecătoresc a fost cea mai mare prin corelație cu creșterea numărului de poziții și a salariului.*

**Tabele7: Creșterile cheltuielilor de personal la principalele categorii de personal, 2005-2007**

	2007/ 2006	2007/ 2005
Administrația centrală	30%	102%
Funcționari publici și personal contractant	30%	53%
Militari	17%	78%
Poliția, jandarmeria, pompierii, sistemul judecătoresc, informații	34%	215%
Administrația locală – funcționari publici și contractanți	30%	77%
Învățământul pre-universitar	2%	35%
<b>Cheltuieli totale cu personalul în sectorul public<sup>24</sup></b>	<b>21%</b>	<b>73%</b>
<i>PIB</i>	<i>18%</i>	<i>40%</i>
<i>Cheltuieli totale în sectorul public</i>	<i>21%</i>	<i>59%</i>

<sup>24</sup> Datele privind cheltuielile cu personalul din sănătate și învățământul pre-universitar nu sunt disponibile.

## Principalele probleme și recomandări

17. Economia românească a crescut considerabil în ultimii cinci ani. În consecință, cheltuielile publice ca procent din PIB au crescut de la aproape 30% în 2005 la 34% în 2007. Pe acest fundal, ocuparea și salariile din sectorul public au crescut chiar mai rapid. Un anumit nivel de creștere era garantat deoarece serviciile publice necesitau personal mai mult pentru a răspunde cerințelor existente iar salariile angajaților au rămas mult în urma celor din sectorul privat.

18. Una dintre principalele priorități în viitor este ca guvernul să se asigure că această generozitate se transpune în eficiență. Din acest punct de vedere trebuie să evidențiem o serie de puncte slabe care trebuie depășite pe termen mediu:

- Criteriile și practicile de evaluare a performanței nu s-au schimbat astfel încât acestea să poată facilita o performanță mai bună a angajaților;
- Există inechități salariale substanțiale între principalele categorii de personal; în plus, salariile sunt actualizate anual pe baza puterii de negociere a sindicatelor și nu pe baza unor criterii obiective;
- Practicile salariale nu s-au schimbat de loc prin comparație cu anul 2000 astfel încât să facă față sumelor complet neprevăzute din sistemul de remunerații; prin urmare, performanța în muncă și complexitatea muncii sunt încă insuficient remunerate;
- Salariul este complet netransparent pentru majoritatea categoriilor; alocațiile și bonusurile reprezintă o cotă mult prea mare din totalul remunerației; lista alocațiilor și bonusurilor este lungă și diversă la toate categoriile de personal.

19. În final, în această situație, sfătuim guvernul să îmbunătățească practicile actuale de monitorizare a ocupării și salarizării. În primul rând, rapoartele ordonatorilor principali de credit privitoare la ocupare trebuie defalcate pe categorii de personal pentru a permite o monitorizare atentă a tendințelor de dezvoltare. În al doilea rând, raportările privind salarizarea trebuie și ele să fie defalcate pe principalele categorii de personal. În plus, articolele din liniile de clasificare ale bugetului care se referă la sporuri și bonusuri trebuie să fie detaliate; în al treilea rând, monitorizarea salariilor trebuie să cuprindă și personalul din sănătate și cel academic care în acest moment nu răspund nici personal nici public.

## CAPITOLUL 2

### REMUNERAREA PERSONALULUI CONTRACTANT DIN ADMINISTRATIA LOCALA

#### Prezentare generală

20. Majoritatea contractanților din administrația locală ocupă poziții de “execuție” care necesită studii liceale deși există și un număr de poziții care necesită studii universitare, cu funcții care nu sunt departe de cele ale funcționarilor publici. Compensițiile pentru contractanții din administrația locală constau în salariul de bază și un set de sporuri. Pentru pozițiile de conducere de la nivel universitar aceste sporuri cuprind mai mult decât jumătate din totalul compensațiilor – prin comparație cu o medie de 10-20% pentru funcționarii publici în majoritatea țărilor europene. Rezultatul este că actualele compensații fluctuează în mod considerabil de la o poziție la alta, în ciuda faptului că responsabilitățile muncii sunt similare, precum și studiile. De exemplu, diferența între pozițiile cel mai bine plătite și cel mai slab plătite poate fi de 7- 8 ori. Perpetuarea acestor practici salariale subminează performanța pe termen lung și desincronizează administrația publică românească față de celelalte din Europa.

#### Metodologia sondajului

21. Așa cum s-a căzut acord cu Ministerul Muncii, au fost culese date de la administrațiile locale pentru a putea oferi o imagine asupra practicilor salariale pentru contractanți începând din octombrie 2007. Au răspuns la chestionar un număr de 166 administrații locale care au fost trimise via Ministerul Internelor și Reformei Administrative în decembrie 2007. Chestionarul a solicitat date pentru fiecare tip de poziție a contractanților din lista de posturi a administrațiilor locale. Pozițiile au fost structurate pe baza studiilor, gradațiilor și responsabilităților muncii astfel încât să se diferențieze limitele legale ale salariilor de bază. Principalele câmpuri ale chestionarului au fost:

- Numărul angajaților autorizați pentru fiecare tip de poziție (de ex. consilier, gradația I)
- Partea fixă a salariului care include salariul de bază și trei sume suplimentare (salariul de merit, sporul de vechime și de conducere<sup>25</sup>) și numărul de beneficiari pentru fiecare sumă suplimentară
- Partea variabilă a salariului care cuprinde toate celelalte sporuri și bonusuri și beneficiarii lor.

22. Datele au fost primite, curățate și structurate într-o bază de date cuprinzătoare în primele luni ale lui 2008.

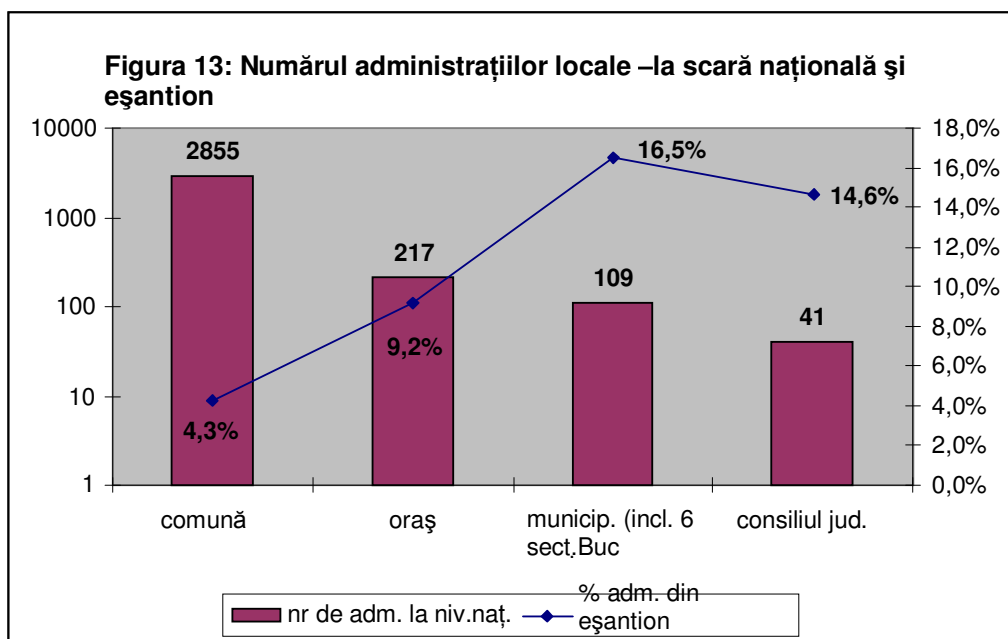
#### Reprezentarea administrației locale în eșantion

23. La 1 iulie 2007 România avea 3216 administrații locale din care 3175 sunt considerate ca primul nivel (comune, orașe și municipii) și 41 intră în nivelul doi (județe). În scopul acestei analize cele șase sectoare ale Bucureștiului au fost considerate separate deoarece ele funcționează ca angajatori de drept.<sup>26</sup> În acest fel ajungem la un număr total de 3222 de administrații locale care funcționează ca angajator. Din cele 166 care au răspuns la chestionar 122 au fost comune, 20 orașe, 18 municipii și 6 județe. Ponderea lor la nivel național este următoarea:

---

<sup>25</sup> Unul din eșecurile majore ale chestionarului a fost faptul că s-a bazat pe raportarea salariului fix în loc de salariul de bază. Primul este deschis interpretării de către funcționarii de la resurse umane iar unele din datele culese au fost inexacte. În schimb, cel din urmă este mult mai ușor de înțeles iar noi îl recomandăm.

<sup>26</sup> *De jure* sectoarele Bucureștiului nu sunt nici administrații locale nici *personae juridice*. *De facto*, ele acționează în acest fel.



24. Reprezentarea categoriilor administrațiilor locale nu este uniformă; au răspuns 16% din municipii și numai 4% din comune. Totuși, deoarece politicile salariale pentru contractanți sunt stabilite la nivel național se poate avea încredere în faptul că rezultatele eșantionului pentru anumite poziții sunt relevante pentru toate administrațiile locale din România.

### Structura pozițiilor din eșantion

25. În România lista pozițiilor pentru contractanți este stabilită de lege. Legislația actuală permite contractanților să fie prezenți într-o varietate de domenii atât din administrația centrală cât și din cea locală. Conform regulii, contractanții pot fi folosiți pentru activități care nu sunt cuprinse în alte statute ale personalului (funcționarul public, învățământ, sănătate, poliție, jandarmerie, informații, sistemul judecătoresc, militari, diplomnație). Prin urmare, contractanții domină zone cum ar fi asistența socială, cultură, cercetare, organisme sportive, cadastrul și cartea funciară. În plus, un număr important de contractanți lucrează în ministere, primării și alte agenții ale administrației centrale și locale; responsabilitățile lor pot fi operaționale și administrative.

26. În acest moment în legislație sunt incluse în jur de 150 de poziții individuale. Majoritatea au 2 până la 5 gradații, cu excepția începătorilor; există un număr mic de poziții care cuprind o singură gradație.

27. Pozițiile executive sunt împărțite în patru categorii pe baza cerintelor de studii:

- Până la nivelul liceului (12 ani de învățământ primar și gimnazial; unele poziții ale personalului administrativ au cerințe de studii primare și gimnaziale; alte poziții administrative au cerințe legate numai de studii primare sau de loc)
- Studii liceale extinse (o specializare de un an după liceu)
- Colegiu (până la 3 ani după liceu)
- Studii universitare (masterat).

28. Marea majoritate a angajaților ocupă poziții care necesită studii liceale sau universitare (categoriile 1 și 4). Prin urmare analiza se va concentra asupra acestor două categorii. Pozițiile de management inferior pot fi ocupate de toate categoriile de absolvenți; totuși, managementul de mijloc și de vârf poate fi ocupat numai de absolvenți de universitate. Există nouă niveluri pentru pozițiile obișnuite de conducere; cea mai de jos este de șef de echipă de muncitori iar cea mai de sus este de director general și inspector șef.

29. Cifrele și tablele referitoare la tipurile de poziții pentru personalul contractant de la nivel local precum și cele referitoare la funcții sunt menite să illustreze structura eșantionului; ele nu reprezintă o imagine exactă deoarece sondajul nu este ponderat și zonele urbane sunt în mod deliberat supra-eșantionate. Numărul total al pozițiilor autorizate pentru contractanți în acest eșantion a fost de aproape 21.000, din care 96% poziții executive și 4% de management. Procentul mare al pozițiilor executive se explică prin varietatea mare de posturi în asistența socială și de sarcini în administrația locală (vezi mai jos).

30. Dintre pozițiile executive 85% necesită cel puțin studii liceale și 12% cel puțin studii universitare. Raportul se inversează pentru pozițiile de management: 16% necesită studii liceale în timp ce 84% studii universitare.

31. Din numărul mare de poziții cu studii liceale majoritatea sunt în asistența socială și administrația locală. Pozițiile care necesită studii universitare sunt în majoritate în administrația locală, sarcini operaționale, și în instituții culturale.

**Tabel 8: Numărul pozițiilor autorizate din eșantion conform cerințelor de studii**

Studii	Nr. total de poziții executive	Nr. total de poziții de management	Nr. total de poziții autorizate
Liceu	16.766	144	16.910
Universitate	2.298	756	3.055
<b>Total</b>	<b>19.806</b>	<b>900</b>	<b>20.707</b>

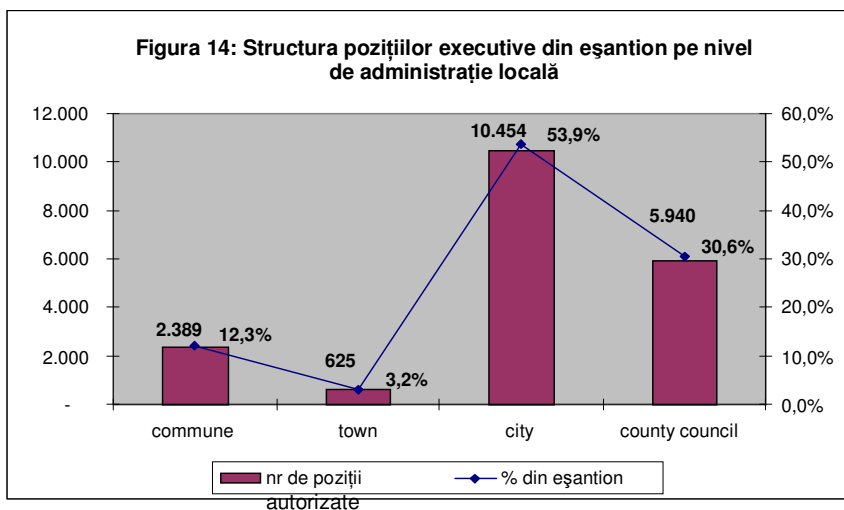
32. În ceea ce privește distribuția pe unități ale administrației locale majoritatea pozițiilor sunt în municipii (54% executive, 66% management) urmate de consiliile județene (31% executive, 27% management) și comune (12% executive, 4% management).

**Tabel 9: Numărul de poziții autorizate din eșantion pe tip de administrație locală angajatoare**

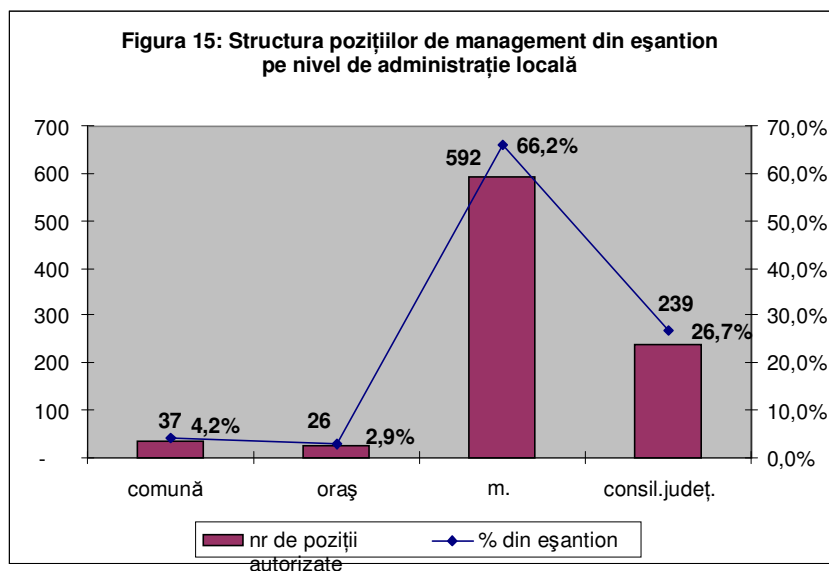
Unitate a admin. locale	Nr. total al pozițiilor executive autorizate	Nr. total al pozițiilor de management autorizate	Nr. total al pozițiilor autorizate
Comună	2.389	37	2.426
Oraș	625	26	651
Municipiu (incl. cele 6 sectoare din București)	10.454	592	11.046
Consiliul județean	5.940	239	6.179
<b>Total</b>	<b>19.408</b>	<b>894</b>	<b>20.302<sup>27</sup></b>

33. În practică numărul pozițiilor executive nu este direct corelat cu numărul populației din unitățile administrației locale din eșantion ci mai degrabă cu responsabilitățile acestora. Atât municipiile cât și consiliile județene trebuie să finanțeze instituțiile mari de asistența socială și culturale; prin urmare, acestea angajează un număr mare de contractanți. În plus, aparatul administrativ al acestora este mai extins astfel încât să facă față gamei de probleme care survin în serviciul public.

<sup>27</sup> Diferența de 405 poziții față de numărul total de poziții în funcție de studii (vezi tabelul precedent) se datorează rapoartelor unde administrațiile locale nu sunt identificabile.



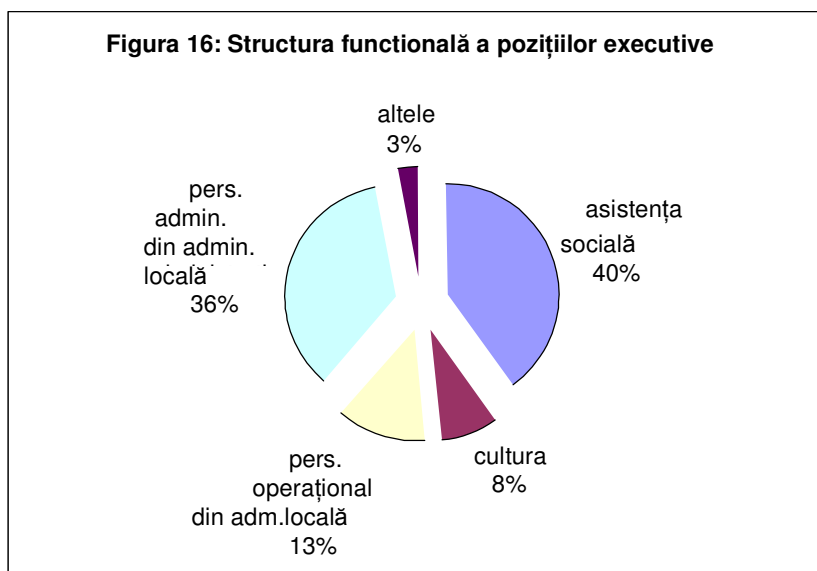
34. Procentul mare de poziții de conducere din municipii și consilii județene se explică prin numărul mare de departamente subordonate și de agenții. Fiecare teatru, muzeu, bibliotecă și orchestră are propriile poziții de management; în mod similar și serviciile sociale. Oricum, numărul de poziții de management în orice organism public nu poate să depășească 15% din pozițiile autorizate.



35. Din numărul total de 21.000 poziții din eșantion, 40% au fost în asistența socială<sup>28</sup> și 8% în cultură. Personalul administrativ din administrațiile locale reprezintă 36% în timp ce personalul operativ 13%. Așa cum s-a menționat mai sus, cifrele prezente reprezentând populația vor prezenta variații de la aceste valori datorită supra-eșantionării din municipii și județe.

<sup>28</sup>Între cei 40% care reprezintă asistența socială, 14% sunt pentru asistenții personali pentru persoanele cu dizabilități. Multe dintre aceste persoane (poate chiar 90%) sunt de fapt din familia persoanei cu dizabilități, deci, nu reprezintă o muncă tradițională din sectorul public.

**Figura 16: Structura funcțională a pozițiilor executive**



36. Serviciile sociale sunt cel mai mare angajator la nivelul Consiliului județean. Ocuparea în municipii depinde în mod semnificativ de asistența socială. Dintre cele trei poziții principale în domeniu cea mai numeroasă este la asistența socială pentru persoane cu dizabilități în timp ce celelalte două sunt la nivelul consiliilor județene, adică, asistent social în instituțiile rezidențiale și personal de asistență pentru copiii abandonați – asistent maternal.

37. În cultură, pozițiile cele mai numeroase sunt în bibliotecile publice, teatre și orchestre. De obicei acestea sunt pe ștatele de plată ale municipiilor și consiliilor județene. Bucureștiul este de departe în fruntea tuturor administrațiilor locale din acest punct de vedere, cu 25 de instituții culturale în subordine și 1.100 poziții specializate.

38. Pozițiile operaționale pentru contractanții din administrația locală sunt dominate de funcționari, consilieri și inspectori. În teorie, ei trebuie să îndeplinească sarcini care sunt în afara responsabilităților funcționarilor publici, adică acelea care nu implică prerogativele autorității publice. În practică, majoritatea contractanților din această categorie execută munci similare funcționarilor publici; totuși, se preferă situația contractului deoarece aceștia sunt liberi să execute și alte munci remunerate.<sup>29</sup>

39. Sarcinile administrative ale tuturor administrațiilor locale și agențiile acestora<sup>30</sup> sunt rezervate contractanților. Jumătate din pozițiile acestei categorii din cadrul eșantionului sunt dedicate lucrătorilor din diverse servicii locale (întreținerea proprietății, apă și canalizare, întreținerea drumurilor, parcuri, cimitire, etc). Angajații din sectorul securitate vin pe locul doi urmați de portari și șoferi. În totalitate structura pozițiilor în acest domeniu este mai diversă decât celelalte trei.

<sup>29</sup> Legislația românească interzice funcționarilor publici să aibă alte activități plătite, în afară de predare și instruire.

<sup>30</sup> De asemenea, în administrația centrală și agențiile sale.



**Tabel 10: Cele mai frecvente poziții din eșantion pe funcții**

<b>Lista principalelor poziții, în procente, din total poziții autorizate</b>	<b>% din total</b>
<b>Asistența socială</b>	<b>40,0%</b>
Lucrător social	10,9%
Insoțitor pentru persoane cu dizabilități	14,4%
Asistent pentru copiii abandonati	4,9%
<b>Cultură</b>	<b>8,3%</b>
Bibliotecari	1,8%
Director	1,7%
Lucrător în muzeu	1,0%
<b>Personalul operațional din administrația locală</b>	<b>12,7%</b>
Consilier (inclusiv consilier juridic)	2,0%
Inspector	1,8%
Funcționar	8,1%
<b>Personalul administrativ din administrația locală</b>	<b>36,2%</b>
Portar	2,3%
Muncitor	18,6%
Sofer	1,5%
Asistent social	9,2%

### Structura remunerației contractanților

40. Salariul contractanților se compune din salariul de bază, salariul de merit (dacă este îndreptățit), sporul de conducere (dacă este îndreptățit), sporul de vechime, alte sporuri și bonusuri. Toate componentele salariale sunt relaționate la salariul de bază. Când sunt plătite, salariul de merit și sporul de conducere sunt incluse în salariul de bază înainte de stabilirea valorii tuturor celorlalte sporuri și bonusuri.

41. În prezent salariile de bază pentru toate pozițiile contractanților sunt stabilite anual printr-o Ordonanță a Guvernului. Aceste legi se aplică tuturor angajaților din sectorul public finanțate cel puțin parțial de stat sau bugetele locale. Agențiile finanțate din venituri proprii pot stabili salarii diferite pe baza negocierilor cu sindicatele și cu condiția de a nu primi nici un fel de subvenții.

42. Unele sporuri și bonusuri sunt aceleași pentru tot sectorul public în timp ce altele se aplică anumitor sectoare sau instituții; din prima categorie se pot menționa:

- Sporul de vechime
- Ore suplimentare
- Schimburile de noapte
- Primele din fondul de prime<sup>31</sup>
- Prima anuală (sau cel de-al 13-lea salariu)
- Alocația de doctorat
- Prima de concediu

<sup>31</sup> Fondul de bonusuri pentru contractanți poate reprezenta 2% din totalul cheltuielilor salariale.

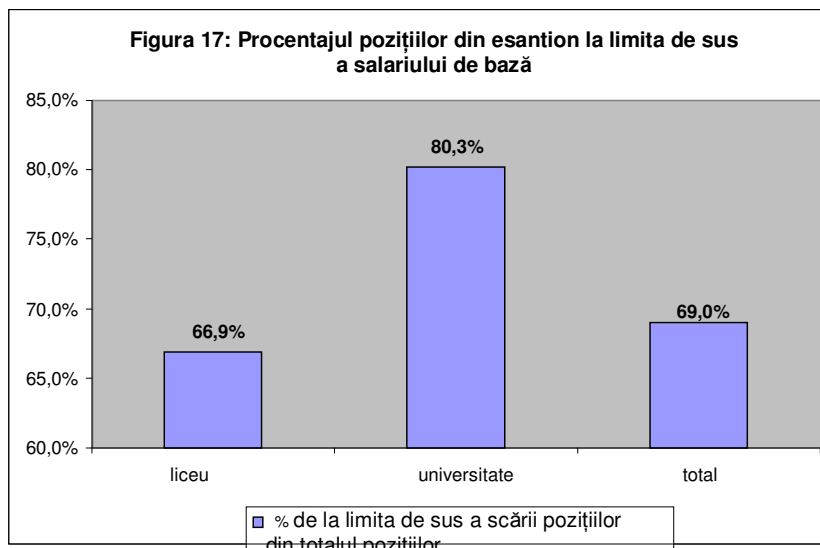
43. Cea de-a doua categorie de sporuri și bonusuri se plătește pentru sectoarele speciale (de ex. cultura) sau dacă munca se desfășoară în anumite condiții (izolare, radiații, pericol etc) – vezi Anexa 3 pentru o prezentare mai detaliată. Datorită mării varietăți a componentelor din salariu este dificil de realizat o culegere detaliată a datelor sau o analiză a acestora. Prin urmare, dacă formularele de raportare cer în mod special un anumit beneficiu administrațiile locale pot să nu trimită nici un fel de informații despre acesta.

44. În scopuri metodologice principalele componente salariale avute în vedere de acest studiu sunt structurate în felul următor:

- Salariul de bază
- Salariul de merit
- Sporul de conducere
- Sporul de vechime  
(Conform practicilor din domeniul resurselor umane din România aceste patru componente formează “salariul fix” sau “salariul de numire”);
- Sporurile pentru condițiile de muncă (majoritatea angajatorilor din sectorul public plătesc aceste sporuri în diferite forme pentru diferite condiții)
- Prime (din fondul de prime)
- Alte sporuri
- Alte bonusuri  
(Cele din urmă componente formează așa numitul “salariu variabil”).

45. Salariile de bază ale contractanților sunt în majoritate stabilite în cadrul unor limite specificate de lege pentru fiecare gradație (cu excepția începătorilor). Avansarea pe scara gradațiilor se face pe baza evaluării performanței și vechimii. Promovarea la o gradație superioară se face pe bază de concurs sau examen, cu condiția să fie îndeplinite cerințele privind evaluarea performanței și de vechime și să fie disponibil un post.

46. În practică având în vedere salariile destul de mici prin comparație cu sectorul privat angajatorii au permis multor angajați să ajungă la limita de sus a salariului de bază pentru fiecare gradație. Rezultatele din eșantion confirmă această evaluare:

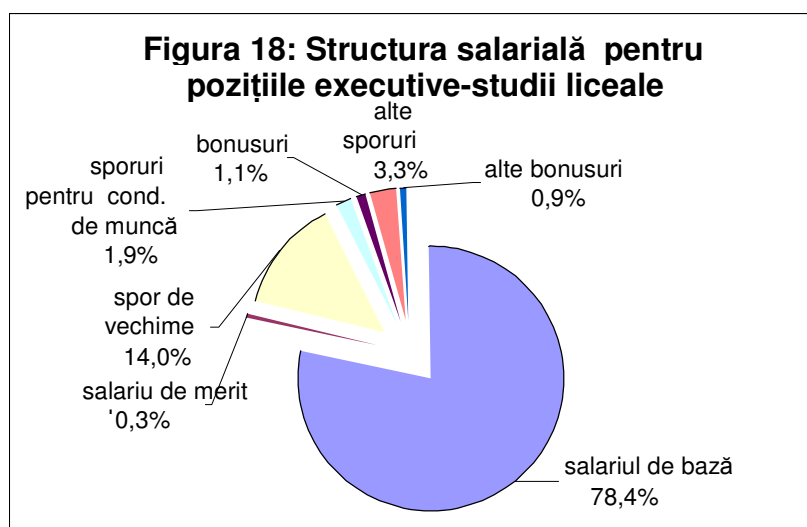


47. Cealaltă fațetă a acestei situații este aceea că angajații pot să fie prinși acolo, la vârf, mulți ani, fără perspectiva unei promovări. Deoarece se poate instala insatisfacția angajatorii pot să fie solicitați să plătească o mulțime de sporuri și prime. Câteodată legalitatea acestor beneficii se află sub semnul întrebării,

adică, nu sunt în mod explicit premise de către legislația pentru remunerația contractanților și, prin urmare, nu trebuie acordate. În această categorie se pot încadra sporurile pentru serviciul de gardă (până la 25% din salariul de bază), sporul pentru alimente (sumă fixă) pentru unii dintre angajații din primărie și Consilii Județene. De fapt, aceste beneficii sunt o replică a practicilor salariale din Ministerul Internelor și Reformei Administrative. Toate aceste beneficii sunt aprobate prin deciziile consiliilor locale, în urma negocierii cu sindicatele.<sup>32</sup>

48. Analiza structurii salariale prezintă diferențele dintre poziții în funcție de cerințele de studii, pe de-o parte, iar pe de altă parte, în funcție de responsabilitățile muncii. Factorul comun este acela al pozițiilor ocupate estimate din totalul pozițiilor autorizate.<sup>33</sup>

49. Din luna octombrie 2007, salariul de bază pentru contractanții în poziții executive și cu studii liceale<sup>34</sup> reprezintă 79% din venitul lor total. Cea de-a doua componentă a salariului este sporul pentru vechime, de 14%. Salariul fix totalizează 93%, ceea ce reprezintă mult, prin comparație cu standardele din funcția publică. Deși acestor angajați le sunt plătite diverse beneficii ele reprezintă în total 7% din venitul total, în medie (pentru detalii asupra diverselor beneficii vezi Anexa 3).



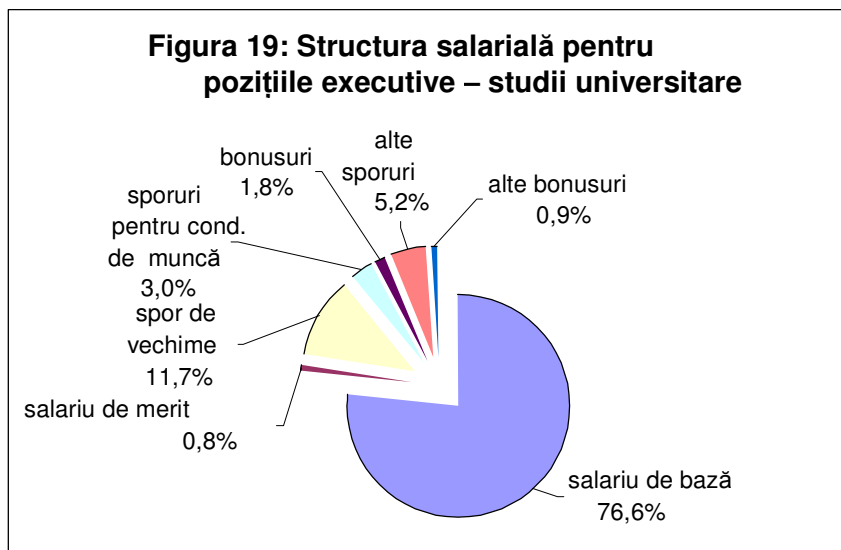
50. Salariul de bază pentru contractanții în poziții executive și cu studii universitare<sup>35</sup> este ceva mai mic, 76%; în mod similar, sporurile de vechime au o pondere de 12%. Salariul fix pentru contractanții cu studii universitare totalizează 88%. Gama de sporuri și prime în octombrie 2007 însuma 12%.

<sup>32</sup> În anumite cazuri prefectii au contestat aceste decizii în contenciosul administrativ; ocazional totuși instanțele au aprobat deciziile administrațiilor locale ceea ce a reprezentat un imbold și pentru altele să dea decizii similare.

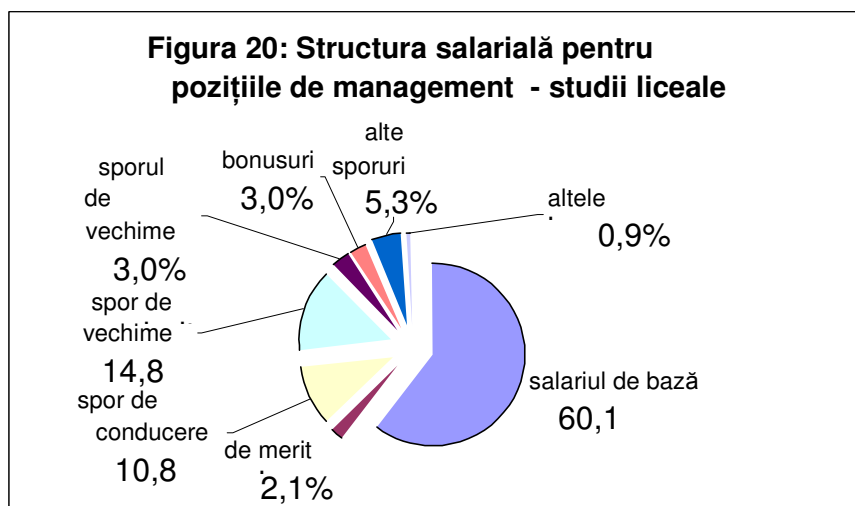
<sup>33</sup> Chestionarul nu a reușit să solicite informații de la administrațiile locale. Prin urmare, numărul de poziții ocupate în prezent a fost aproximat cu numărul beneficiarilor sporului de vechime. Marja de eroare este de maximum 5%.

<sup>34</sup> Contractanții sunt cei care ocupă pozițiile care necesită studii liceale.

<sup>35</sup> adică, cel puțin contractanții care ocupă poziții ce necesită studii universitare.

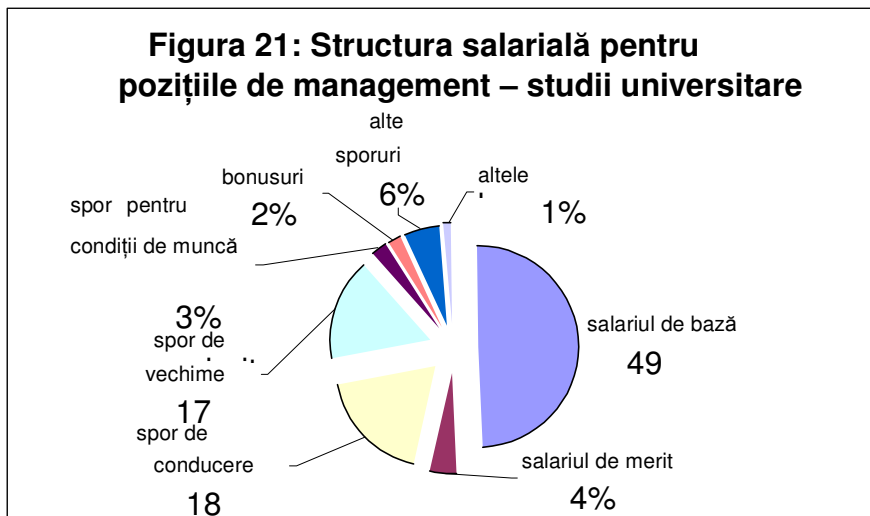


51. Structura salarială a pozițiilor de management este foarte diferită de cea a pozițiilor executive. Salariul de bază al contractanților din management și cu studii liceale este de 60% din venitul total; cea de-a doua și cea de-a treia componentă este sporul de vechime<sup>36</sup> și sporul de conducere, respectiv de 15% și 11%. Salariul fix totalizează 88%. Diferențele de pondere a beneficiilor din structura pentru pozițiile executive se explică prin rolul pe care-l joacă sporul de conducere. Acesta din urmă este avut în vedere împreună cu salariul de bază și salariul de merit pentru stabilirea tuturor celorlalte sporuri și bonusuri. De fapt, este considerat ca parte a salariului de bază.

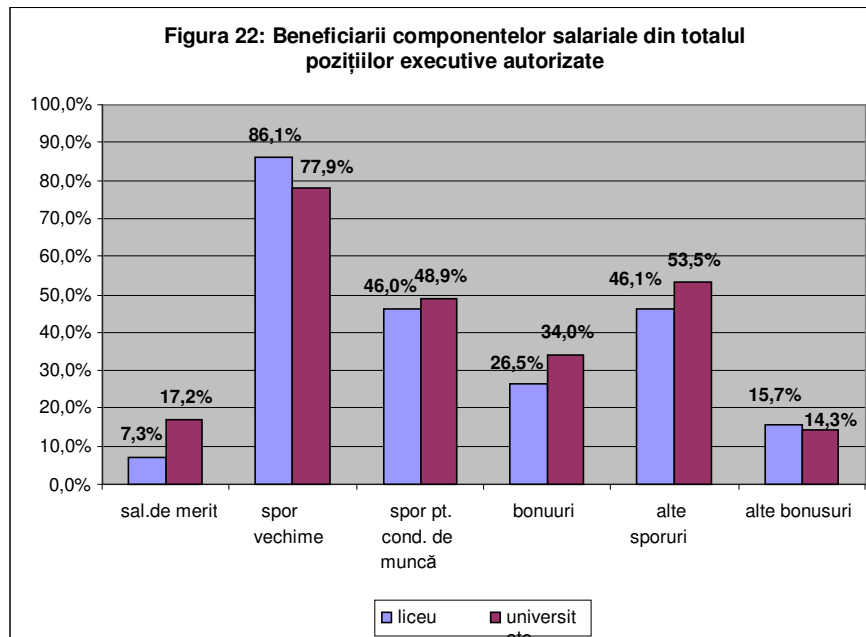


52. Compensațiile salariale pentru pozițiile de conducere ale contractanților cu studii universitare diferă substanțial de cele executive. Motivul principal este ponderea sporurilor de conducere. Majoritatea acestor poziții se află la limita de sus a ierarhiei iar sporurile ating cel puțin 30% din salariul de bază (până la 55%). Ulterior toate sporurile și bonusurile sunt stabilite luând în considerare sporurile de conducere împreună cu salariul de bază. În octombrie 2007, salariul de bază al contractanților în poziții de conducere și cu studii universitare cântărește jumătate din venitul total. În al doilea rând este sporul de conducere cu 18%; prin comparație cu pozițiile care necesită studii liceale ponderea acestor sporuri este mai mare. În al treilea rând este sporul de vechime cu 7%. Salariul fix totalizează 88%, ca în cazul pozițiilor “cu studii liceale”.

<sup>36</sup> Pentru pozițiile de conducere, sporul de vechime și alte sporuri sunt stabilite în funcție de suma salariului de bază, salariului de merit (dacă este acordat) și a sporului de conducere. Prin urmare, toate celelalte sporuri au o pondere mai mare în salariul total. Pentru detalii privitoare la felul cum sunt împărțite sporul de vechime și alte sporuri ale contractanților vezi Anexa 3.



53. Structura beneficiarilor componentelor salariale arată, așa cum era de așteptat, că aproape toți angajații în poziții executive primesc sporul de vechime; din totalul pozițiilor în jur de 5-10% sunt neocupate. Incepătorii nu primesc sporul de vechime. Este demn de menționat faptul că 80% din contractanții în posturi executive primesc cel puțin un beneficiu în cadrul părții variabile a salariului; restul de 20% nu primesc nimic în afară de salariul fix.<sup>37</sup> Cel mai mare procent al beneficiarilor sporului pentru condițiile de muncă se datorează diverselor forme ale acestui beneficiu în cadrul anumitor sectoare (de exemplu, condiții de muncă periculoase, stres/condiții de muncă speciale, condiții de muncă toxice etc — pentru detalii suplimentare vezi Anexa 3).



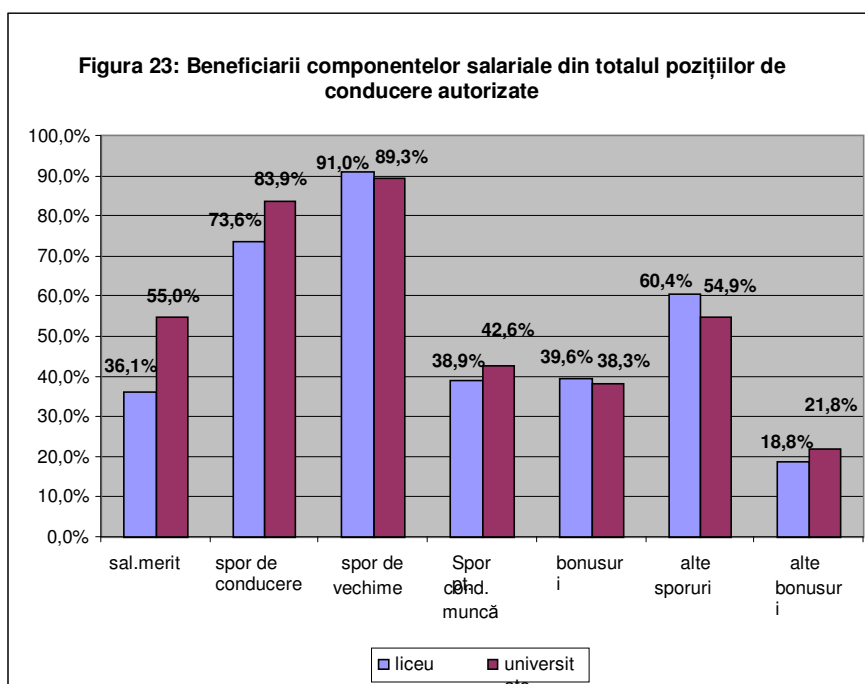
54. Structura beneficiarilor componentelor salariale pentru pozițiile de management diferă în mod semnificativ față de pozițiile executive în anumite aspecte:

- Așa cum este de așteptat sporul de conducere se primește pentru aproape toate pozițiile (cele rămase sunt neocupate);
- Procentul beneficiarilor salariului de merit este mult mai mare; și

<sup>37</sup> Prin urmare, foarte puțini angajați începători primesc numai salariul de bază.

- Procentul beneficiarilor de sporuri și bonusuri este în mod considerabil mai mare.

55. Toate aceste aspecte evidențiază efortul angajatorilor publici de a îmbunătăți salariul pentru pozițiile de conducere.

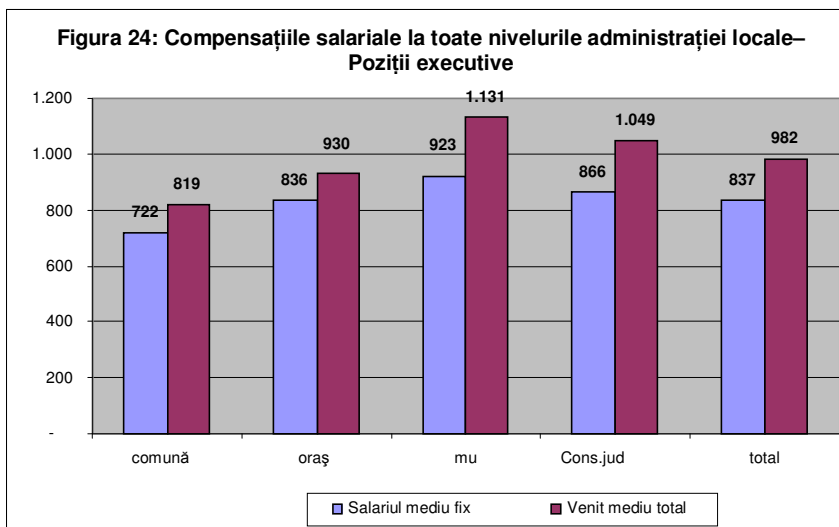


56. Datorită faptului că numărul și valoarea sporurilor și bonusurilor pentru pozițiile de conducere este mai mare decât pentru cele executive, în termeni relativi și nominali, se poate aștepta ca salariul fix și venitul total pentru pozițiile de management să fie și ele mai mari. Într-adevăr, salariul mediu de bază și venitul total sunt duble pentru pozițiile de conducere față de cele executive.

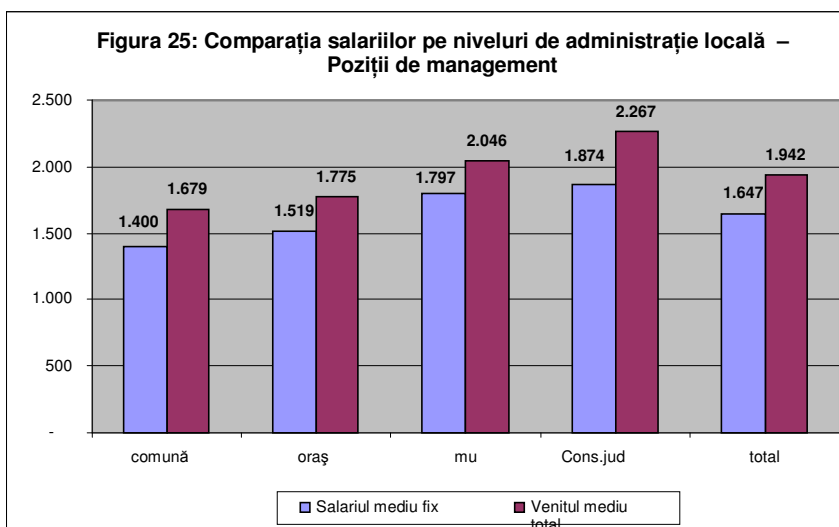
**Tabel 11: Venitul mediu din eșantion pe tip de angajator administrație locală și responsabilitățile postului**

Unitate a admin. Locale	Executiv	Conducere	% creștere pt. poziții de conducere	Executiv	Conducere	% creștere pt poziții de conducere
	Sal. fix mediu	Sal. fix mediu		Venit mediu total	Venit mediu total	
Comună	722	1.400	94%	819	1.679	105%
Oraș	836	1.519	82%	930	1.775	91%
Municipiu	923	1.797	95%	1.131	2.046	81%
Consiliu județean	866	1.874	116%	1.049	2.267	116%
<b>Total</b>	<b>837</b>	<b>1.647</b>	<b>97%</b>	<b>982</b>	<b>1.942</b>	<b>98%</b>

(a) Compararea venitului mediu la nivelul tuturor administrațiilor locale arată că cel mai mare venit pentru angajații în poziții executive este în municipii, urmat de consiliile județene. Așa cum era de așteptat, cel mai mic venit este în comune. Diferența între venitul mediu al angajaților din municipii și cei din comune este de 38%. Numai municipiile și consiliile județene se află peste media națională din administrația locală. Motivele principale sunt legate de cerințele privind studiile la locul de muncă, precum și disponibilitatea bonusurilor și sporurilor; administrațiile din mediul urban tind să aibă mai multe poziții cu cerințe de studii superioare și mai multe fonduri pentru a plăti o varietate mai mare de sporuri și prime.



57. Înregistrarea schimbărilor la vârf în cazul pozițiilor de conducere. Directorii din Consiliul Județean sunt cel mai bine plătiți angajați cu contract din întreaga administrație locală. Ei primesc cu 10% mai mult decât cei din municipii și cu 35% mai mult decât cei din comune.



58. Raportul de compresie – care este raportul dintre cele mai bine și cele mai prost plătite posturi – ne indică nivelul facilităților pentru avansarea în carieră. Raportul total de compresie pentru pozițiile contractanților din eșantion este 13; ceea ce este similar, în linii mari, cu cel al funcționarilor publici,<sup>38</sup> deși cei din urmă nu au poziții cu calificări minime, cum ar fi muncitori, pază și șoferi. Cea mai bine plătită poziție este una executivă – director artistic la teatru,<sup>39</sup> în timp ce cea mai puțin plătită este tot una executivă – bibliotecar junior/dactilograf/funcționar.<sup>40</sup> Așa cum era de așteptat diferența între principalele categorii

<sup>38</sup> Studiul extins privat/ public din funcția publică din România realizat de Grupul Hay în primul trimestru al anului 2006 pentru Agenția Națională a Funcționarilor Publici. Raportul calculat pentru funcționarii publici era de 14.

<sup>39</sup> Această poziție nu este singulară; există cel puțin două alte poziții cu salariu similar. Una dintre ele este de director artistic și de “city manager”. Explicația acestui nivel ridicat de plată se afla în sporuri și bonusuri acordate și care reprezintă mai mult de jumătate din total (vezi Anexa 3 pentru a constata multitudinea de beneficii la care sunt îndreptățiți angajații din instituțiile culturale).

<sup>40</sup> Ca în cazul anterior, nici acesta nu este una singulară; există numeroase astfel de poziții. În afară de salariul de bază începătorii nu sunt îndreptățiți la niciun alt spor la salariul fix; angajatorul poate să nu acorde alte sporuri; de aici salariul mic.

analizate este una semnificativă. În cadrul pozițiilor executive cu “studii liceale” diferența este de 5,5 în timp ce cu “studii superioare” este de 12. Pozițiile de conducere par mai uniforme, raportul categoriei cu “studii liceale” este de 5,5 în timp ce pentru “studii universitare” ajunge la 6. Toate valorile sunt inferioare celor indicate de Grupul Hay pentru funcționarii publici în 2006.

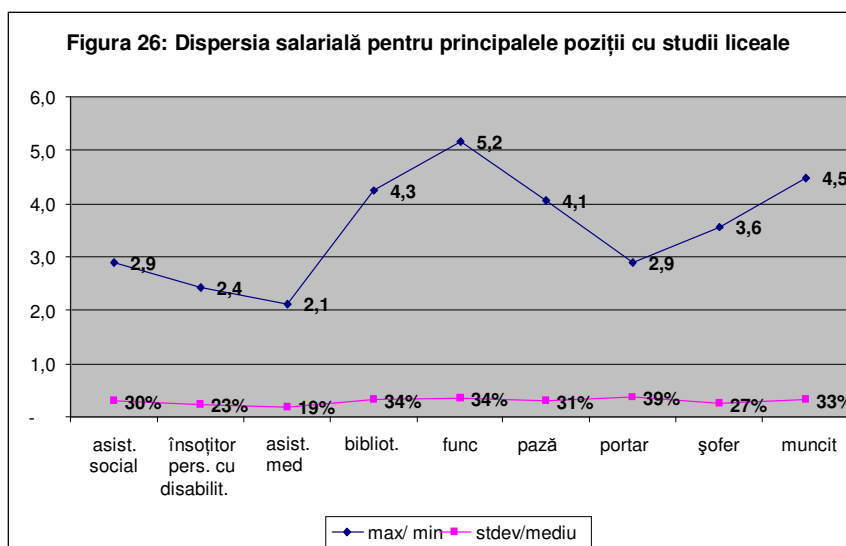
**Tabel 12: Ratele de compresie la principalele categorii de poziții pe baza studiilor**

Studii	Executiv		Conducere	
	Maxim	Minim	Maxim	Minim
Liceu	2.558	468	3.817	698
Universitate	6.158	494 <sup>41</sup>	6.112	1.007
Rata de compresie liceu	5,5		5,i	
Rata de compresie studii superioare	12,5		6,1	
<b>Rata de compresie -total</b>	<b>13,2</b>		<b>8,8</b>	

### Echitate internă în practicile salariale

59. Una dintre ultimele chestiuni importante analizate este dispersia venitului total pe tipuri similare de poziții. În acest scop am selectat trei seturi de poziții reprezentative (datorită constrângerilor legate de date am inclus toate gradațiile pentru fiecare poziție). Apoi am stabilit raportul maxim și minim și indicatorul de dispersie care arată cât de dispersate sunt valorile față de valoarea medie. Rezultatele au arătat discrepanțe importante privind salariul pentru poziții similare. Aici se aseamănă cu constatările Grupului Hay privind funcționarii publici și reprezintă una dintre cele mai mari deficiențe ale sistemului actual de salarizare.

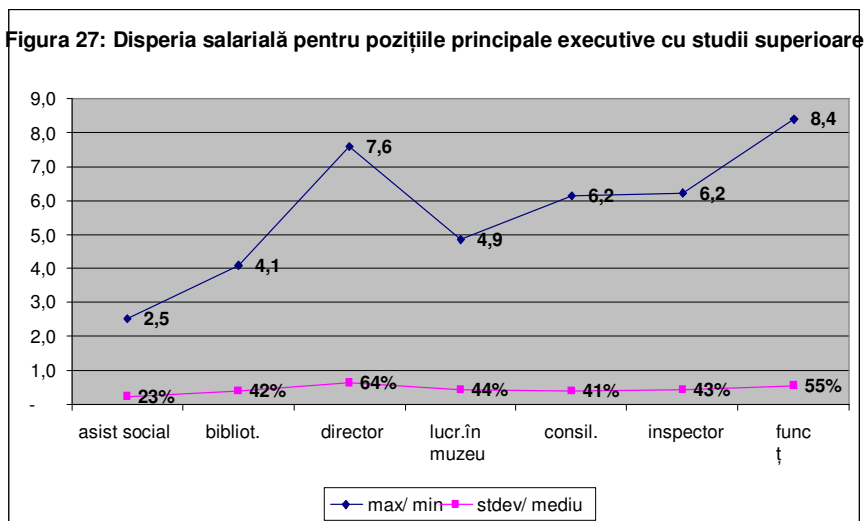
60. Disperia pozițiilor cu studii liceale este semnificativă. Raportul maxim minim se regăsește la funcționari (5,2), muncitori (4,5), bibliotecari (4,3) și personalul de pază (4,1); acestea sunt pozițiile cele mai frecvente ale contractanților (împreună reprezintă aproape 20% din eșantion). Numărul de gradații pentru aceste poziții variază de la 2 (funcționari) la 5 (muncitori). Totuși, diferența la salariile de bază este de mai puțin de 2 ; prin urmare, diferențele la plată provin din vechime și alte beneficii. În același mod, indicatorul de dispersie tinde să prezinte valori mari pentru pozițiile menționate mai sus, ceea ce evidențiază o varietate mare de salarii. Constatările sunt similare celor din raportul Grupului Hay pentru funcționarii publici.



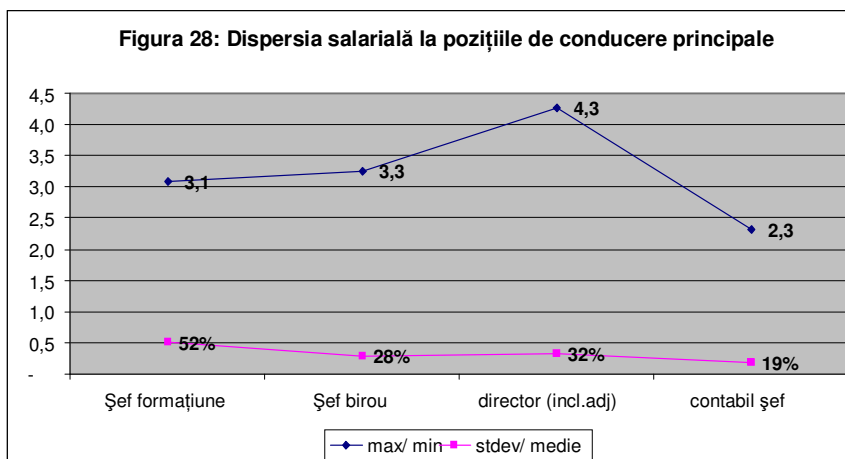
<sup>41</sup> Salariul legal de bază pentru începătorii cu studii universitare din instituțiile culturale; în situațiile menționate angajații nu au primit nici un fel de alte beneficii.



61. Diferența salarială și dispersia pentru pozițiile executive cu studii universitare este mai mare. Raportul maxim minim este cel mai mare la funcționari (8,4), director artistic (7,6) și consilier/inspector în administrația locală (6,2). Bibliotecarii și lucrătorii din muzee prezintă raporturi la fel de mari. Diferența de plată pentru salariile de bază pentru aceste poziții variază între 2 și 3; prin urmare, ratele de compresie sunt în principal datorate sporurilor și bonusurilor. Indicatorul de dispersie indică valori mari pentru directorul artistic și funcționar, ceea ce indică o mare varietate a practicilor salariale și a polarizării în administrația locală pentru posturi destul de similare. Din două, rezultatele sunt asemănătoare celor din studiul Grupului Hay dar valorile sunt ceva mai mici.



62. Valorile pentru pozițiile de conducere prezintă diferențe mari salariale pentru responsabilități similare. Totuși, rezultatele sunt mai mici decât pozițiile executive deoarece acestea au o singură gradație. Directorii și șefii de birou prezintă cea mai mare diferență între posturile cele mai bine și cele mai prost plătite. Indicatorul de dispersie, pe de altă parte, este mai mare la șefii echipelor de muncitori, prezentând o polarizare mai mare față de medie.



### Similarități cu practicile din funcția publică

63. Studiul Grupului Hay din 2006 pentru funcționarii publici prezintă practici care sunt similare pentru contractanții din administrația locală. În primul rând pozițiile din funcția publică sunt și ele compensate

printr-un mix de salarii de bază și sporuri, iar sporurile reprezintă o cotă foarte semnificativă pentru anumite poziții, încadrându-se între 33% și 48% în medie. Unele din sporuri sunt acordate pentru sarcini suplimentare sau pentru condiții de muncă deosebite; altele par să reflecte calificarea pentru poziția respectivă. În al doilea rând, echitatea internă între poziții este foarte deficitară. Hay a grupat pozițiile împreună cu altele la niveluri similare de responsabilitate și a constatat că diferența între cele mai bine și cele mai prost plătite este de 9 ori sau, pentru o poziție de director adjunct din municipiu diferența este de 14 ori. Reversul este că pozițiile cu niveluri foarte diferite de responsabilitate prezentau rate similare de plată. Hay a concluzionat că “practicile salariale nu respectă politica salarială așa cum cere ordonanța de guvern”.

64. Studiul Hay a mers mai departe pentru a confirma că plata pentru pozițiile din funcția publică nu este competitivă cu sectorul privat. Analiza pe marginea datelor din bazele de date de la nivel național și a unor companii străine arată că diferența dintre salariile din funcția publică și din sectorul privat se amplifică pe măsură ce se urcă pe scara pozițiilor senioriale.

65. O notă de cercetare pregătită de Banca Mondială în 2007 descria practicile salariale europene și oferea exemple ale scării de plăți utilizate într-o serie de țări selectate. În Anexa 4 se află un scurt extras care prezintă principiile europene de plată. În general, sporurile și bonusurile se bazează pe mult mai puțin în alte țări.

### **Probleme principale și recomandări**

66. Punctul slab cel mai semnificativ în cadrul practicilor salariale pentru contractanți este legătura slabă între salariul primit și responsabilitățile muncii respective. Deși toate posibilele beneficii sunt incluse în legislația în vigoare, practicile salariale pentru contractanții din administrația locală sunt foarte diverse. Pozițiile cu niveluri similare de calificare și titluri similare prezintă niveluri foarte diferite de salarizare. Diferențele în ceea ce privește conținutul muncii și performanța pot explica anumite diferențe de plată dar în mod obișnuit pot exista situații în care unele persoane pot să realizeze o diferență salarială de 6,7 și chiar 8 ori mai mare pentru poziții similare.

67. În al doilea rând, sistemul de remunerare este structurat astfel încât durata angajării în sectorul public este un determinant mai mare în cadrul salarizării decât responsabilitățile muncii respective. Sporurile de vechime pot ajunge până la 25 la sută din salariul de bază iar acestea se adaugă la avansarea în carieră care pune accent mare pe anii lucrați. Rezultatul este că pachetul salarial este foarte neatractiv pentru nou veniți iar perspectivele lor salariale sunt extrem de limitate pe termen mediu.

68. În al treilea rând, varietatea mare a sporurilor și bonusurilor subminează transparența și contribuie la discrepanțele majore de salarizare pentru poziții cu calificări similare. Pentru pozițiile de conducere cu studii universitare, de exemplu, salariul de bază este de numai 49 la sută din cel total. Sporurile de conducere contribuie la diferențierea majoră de salariu comparativ cu pozițiile executive cu calificări similare, deși acest lucru nu este întotdeauna justificat ca necesar. În plus, există o serie de sporuri (în special pentru condițiile de muncă) care au diverse denumiri și ponderi deși compensează condiții de muncă echivalente. În anumite cazuri, plata unor beneficii nu este nici măcar autorizată de lege.

69. În al patrulea rând, lipsesc informațiile de bază necesare pentru a realiza un sistem eficace de salarizare în sectorul public și/sau chiar pentru a evalua implementarea sistemului actual. Guvernul nu monitorizează în detaliu practicile salariale și de ocupare <sup>42</sup> nici la nivel central nici la nivel local. Prin urmare, guvernul nu cunoaște evoluțiile și îi scapă oportunitățile de a îmbunătăți sistemul sau de a compensa lipsurile.

70. ***Principalele recomandări pe termen mediu sunt:***

---

<sup>42</sup> Deși Ministerul Finanțelor monitorizează cheltuielile totale de personal precum și pozițiile autorizate ocupate și vacante raportul lor nu distinge între diversele componente salariale sau între diversele statute sau gradații.

- O analiză extinsă a tuturor sporurilor și bonusurilor care ar putea rezulta într-o standardizare a lor sau într-o includere a lor în salariul de bază; trebuie reținute numai câteva astfel de sporuri care să compenseze condițiile de muncă și să recompenseze performanța; să vă asigurați că angajatorii nu vor plăti nici un fel de alte beneficii
- Curba salarială trebuie revizuită pentru pozițiile de început, astfel încât să se atragă personal tânăr în sistem. Rolul pe care-l joacă vechimea în cadrul carierei trebuie să fie unul mai relaxat, cu accent mai mare pe performanța muncii. Revizuiți procedurile de evaluare a performanței pentru a asigura obiectivitate.
- Recompensarea pentru vechimea în muncă trebuie să vină o dată cu avansarea traiectoriei salariale și nu printr-un spor suplimentar care nu este legat de responsabilitățile muncii. Actualul spor de vechime trebuie eliminat treptat iar economiile rezultate de aici să contribuie la mărirea spectrului salariului de bază și la mărirea impactului promovărilor (de la o gradație la alta) și a semnificației acestora.
- Revizuiți salariul pentru pozițiile de conducere și executive pentru a vă asigura că pozițiile executive care necesită într-adevăr un nivel ridicat de expertiză (de ex. consilieri cu experiență și alți experți tehnici) nu se află într-un dezavantaj incorect.

## CAPITOLUL 3

### ANALIZA COMPARATIVA A POLITICILOR SALARIALE DIN SECTORUL PUBLIC

#### Date generale

71. *Salariul de bază variază în mod semnificativ la grupurile ocupaționale din sectorul public dar angajații cu contract din administrația locală tind să fie cel mai puțin plătiți din sector.* Acest lucru se întâmplă chiar și atunci când se compară pozițiile cu cerințe similare de studii și pe locuri similare pe scara carierei. Printre pozițiile care necesită studii universitare cele din sănătate, învățământul pre-universitar și siguranță tind să fie cel mai bine plătite. Printre pozițiile care necesită studii liceale cele din învățământul pre-universitar sunt relativ bine plătite, urmate apoi de cele din siguranță. Fără a cunoaște sporurile pentru fiecare poziție este dificil de spus dacă aceste diferențe relative se mențin (unele sectoare cum ar fi siguranța folosesc sporurile pe scară largă). Totuși, această analiză preliminară nu ridică întrebări în legătură cu echitatea relativă a plăților din întreg sectorul public, în mod special ratele salariale pentru contractanți și unii funcționari publici.

#### Metodologie

72. Pentru evaluarea felului în care salarizarea din sectorul public se conformează principiului “plată egală la muncă egală” am folosit salariile de bază din legislație (din 1 aprilie 2008) pentru toate grupurile mari de ocupații. Deși salariile de bază nu oferă o imagine cuprinzătoare a practicilor salariale ele reprezintă principala modalitate folosită pentru a distinge principalele caracteristici ale politicii salariale din sectorul public. Trebuie menționat faptul că fiecare categorie de personal analizată mai jos are un set de sporuri și bonusuri complementare care în final schimbă ratele de compresie<sup>43</sup>. În mod previzibil, analiza listei și ponderilor altor beneficii arată că ratele de compresie ale salariului total sunt în mod semnificativ mai mari decât cele prezentate mai jos pentru salariul de bază. (Pentru un rezumat detaliat al sporurilor și bonusurilor vezi Anexa 3).

73. Am selectat 15 poziții relevante din cinci categorii de personal, adică, funcționari publici, angajați cu contract, polițiști, profesori și angajați din sănătate. Pozițiile sunt relevante pentru frecvența lor în sistem. Pozițiile au fost selectate din două categorii principale de cerințe de studii; apoi, pentru fiecare poziție am ales două gradații: cea mai mare și cea mai mică (excluzând începătorii). Cele două gradații sunt relevante pentru fiecare traiectorie de carieră; prima îi include pe angajații cu cea mai mare experiență și probabil cele mai bune cunoștințe din sistem în timp ce a doua este poarta de intrare pentru tineri care ar trebui să ofere continuitate pe termen lung.

74. Comparația diferitelor statute nu este integral relevantă în lipsa unui proces de evaluare a muncii. Totuși, pozițiile selectate compensează parțial acest neajuns grație pozițiilor în carieră (cei mai experimentați și proaspeții absolvenți).

75. Tabelul de mai jos prezintă pozițiile selectate, cerințele privind studiile, gradațiile și salariile de bază stabilite în conformitate cu legislația în vigoare. Toate gradațiile pentru pozițiile selectate sunt legate de niște limite salariale; unele dintre ele au trepte speciale de salarizare (de ex. funcționarii publici,<sup>44</sup> profesorii<sup>45</sup>) în timp ce altele redau simplu valorile minime și maxime.

---

<sup>43</sup> Având în vedere faptul că cele mai de sus categorii ale salariului de bază sunt și cele care primesc sporuri și bonusuri cele mai multe ierarhiile rămând neschimbate.

<sup>44</sup> Trei gradații salariale pentru fiecare treaptă. Promovarea se realizează prin evaluarea performanței, combinată cu vechimea și cu concursul.

<sup>45</sup> Până la 10 trepte de salarizare. Promovarea se realizează în principal pe baza vechimii.

**Tabel 13: Pozițiile selectate pentru comparația salariilor de bază**

Statut	Cod	Studii	Denumire	Gradație	Min RON	Max RON
Sănătate	IA <sup>46</sup>	u	Doctor	primar	1.500	2.094
Contractanti	IA	u	consilier (funcț.) - c.g. <sup>47</sup>	IA	725	1.648
Contractanti	IA	u	consilier (funcț.) - l.g. <sup>48</sup>	IA	608	1.253
Contractanti	IA	u	director artistic	IA	848	1.725
Funcț. public	IA	u	funcț. public - c.g.	superior	1.540	1.944
Funcț. public	IA	u	funcț. public - l.g.	superior	1.181	1.539
Polițiști	IA	u	Ofițer	specialist principal	2.039	2.204
Profesori	IA	u	Profesor	I	1.299	2.013
Sănătate	IB <sup>49</sup>	u	Doctor	□ asistent II	1.143	1.143
Contractanti	IB	u	consilier (funcț.) - c.g.	IV	576	1.052
Contractanti	IB	u	consilier (funcț.) - l.g.	IV	576	873
Contractanti	IB	u	director artistic	V	554	831
Funcț. public	IB	u	funcț. Public - c.g.	asistent	896	1.035
Funcț. public	IB	u	funcț. Public - l.g.	asistent	708	821
Polițiști	IB	u	Ofițer	(normal)	1.064	1.330
Profesori	IB	u	Profesor	(normal)	1.048	1.593
Sănătate	IIA <sup>50</sup>	h	asistent medical	principal	650	1.126
Contractanti	IIA	h	asistent social	principal	630	940
Contractanti	IIA	h	Lucrător	I	660	851
Funcț. public	IIA	h	funcț. Public - c.g.deconcentrat	superior	757	999
Funcț. public	IIA	h	funcț. - l.g.	superior	762	908
Polițiști	IIA	h	Agent	șef principal	1.102	1.266
Profesori	IIA	h	director școală (incl. Grădiniță)	I	1.022	1.570
Sănătate	IIB <sup>51</sup>	h	(□ asistent medical)	(obișnuit)	600	1.021
Contractanti	IIB	h	social asistent	(obișnuit)	600	794
Contractanti	IIB	h	Lucrător	VI	560	642
Funcț. public	IIB	h	funcț. Public - c.g.deconcentrat	asistent	585	617
Funcț. public	IIB	h	funcț.- l.g.	asistent	580	624
Polițiști	IIB	h	Agent	(obișnuit)	810	931
Profesori	IIB	h	director de școală (incl. Grădiniță)	(obișnuit)	903	1.305

<sup>46</sup> Studii superioare și cea mai mare gradație.

<sup>47</sup> Administrația Centrală.

<sup>48</sup> Administrația locală.

<sup>49</sup> Studii superioare și cea mai mică gradație.

<sup>50</sup> Studii liceale și cea mai mare gradație.

<sup>51</sup> Cerințe privind studiile liceale și cea mai mică gradație.

## Comparația politicilor salariale la principalele categorii de angajați din sectorul public

76. Așa cum prezintă Tabelul 14 diferența de salariu între salariile de bază minime și maxime în cadrul celor patru clase de gradații este semnificativă; ea crește împreună cu cerințele de studii și cu vechimea. Raportul de 3,62 pentru pozițiile cu cele mai mari gradații din toate categoriile de personal redă discrepanțele din sectorul public; de fapt, pozițiile similare din carieră pentru fiecare categorie principală de personal primesc salarii substanțial diferite. Este consecința multor ani de ajustări izolate ale politicii în domeniu și al lipsei ei de coeziune. De fapt, deciziile privind politica salarială în sectorul public au fost luate sub presiunea sindicatelor; guvernul nu a avut o abordare consecventă a problemei în ultimii 10 ani. Prin urmare, funcționarii publici și contractanții au fost nemulțumiți de salariile mai mari din sectorul special și a creșterilor salariale din sănătate și învățământ.

77. Indicatorul de dispersie care măsoară diferențele de valori de la nivelul mediu prezintă rezultate similare pentru toate gradațiile, ceea ce înseamnă că rapoartele între diverse poziții rămân constante pe tot parcursul.

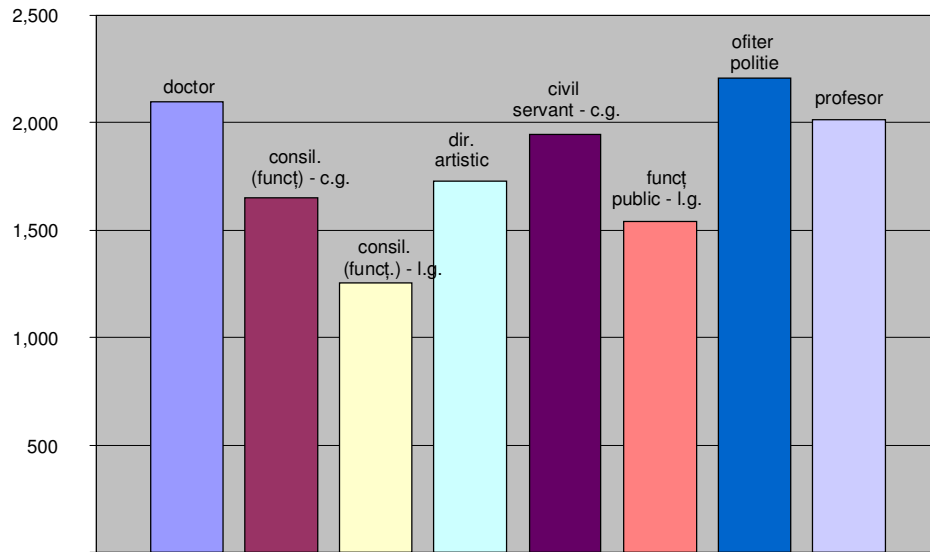
**Tabel 14: Diferențele de salariu pentru principalele tipuri de poziții selectate**

Cod	Min	Max	Max/ Min	Medie	Dispersie
IA	608	2.204	3,62	1.510	33%
IB	554	1.593	2,88	953	30%
IIA	630	1.570	2,49	946	28%
IIB	560	1.305	2,33	755	29%

78. Se poate înțelege diferența de salarizare în cadrul fiecărui nivel de gradație prin comparație cu alte grupuri ocupaționale. Diferența de salariu pentru maximum salariilor de bază pentru pozițiile tip IA (adică cei mai experiențați angajați din sector) ajunge la 1,76; ofițerul de poliție este cel mai bine plătit în timp ce contractanții din administrația locală sunt cel mai prost plătiți. Legătura dintre funcționarii publici cu studii superioare și contractanți este deosebit de importantă având în vedere similaritățile dintre responsabilitățile respectivelor posturi. În administrația centrală funcționarii publici cu experiență primesc un salariu de bază mai mare cu 18% decât contractanții cu experiență. Diferența se ridică la 21% în administrația locală. Este menită să compenseze responsabilitățile mai importante, theoretic vorbind, ale funcționarilor publici,<sup>52</sup> conflictul mare de interese și promovarea mai lentă în carieră.

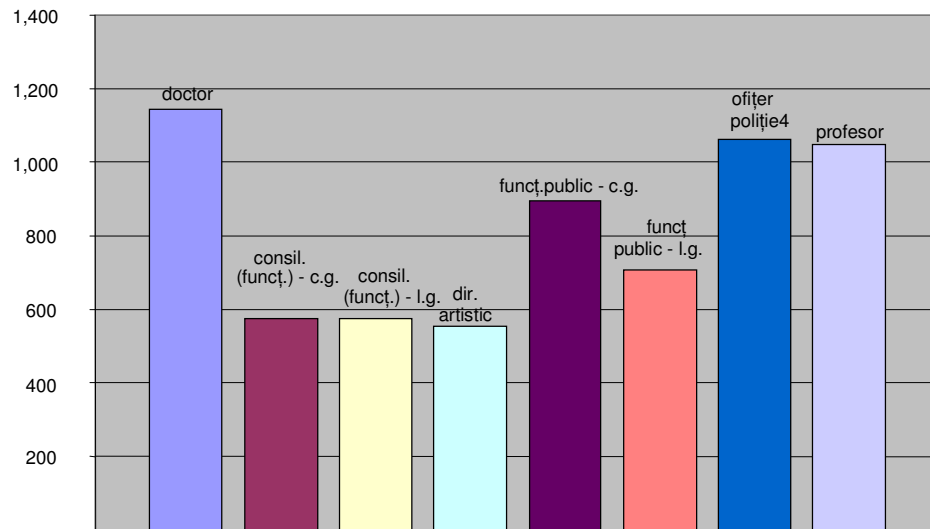
<sup>52</sup> Folosirea puterii autorității publice.

**Diferențele între salariile de bază maxime pentru pozițiile cu cele mai mari gradații și care necesită studii superioare (Tip IA)**



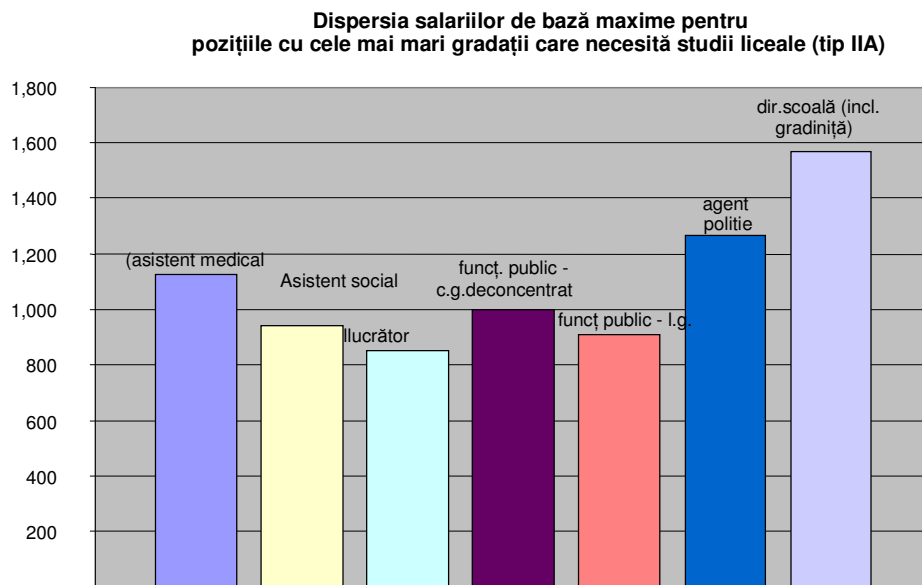
79. Diferența de plată pentru salariile de bază minime la pozițiile cu studii superioare (clasa IB) este de 2,1, mult mai mare decât se observă în tabelul de mai sus. Cel mai bine plătit este tânărul doctor și cel mai prost plătit este tânărul director artistic; contractanții sunt penultimii. Se formează două grupuri destul de încheiate: în sus angajații din sănătate, poliție și învățământ; în jos contractanții, directorul artistic și funcționarul public din administrația locală. Raportul dintre funcționarii publici și contractanți este mai mare decât în tabelul de mai sus; funcționarii publici tineri din administrația centrală primesc cu 50% mai mult decât angajații cu contract; în administrația locală diferența scade la 23%.

**Dispersia salariilor de bază minime pentru pozițiile cu cele mai mici gradații și care necesită studii superioare (Tip IB)**

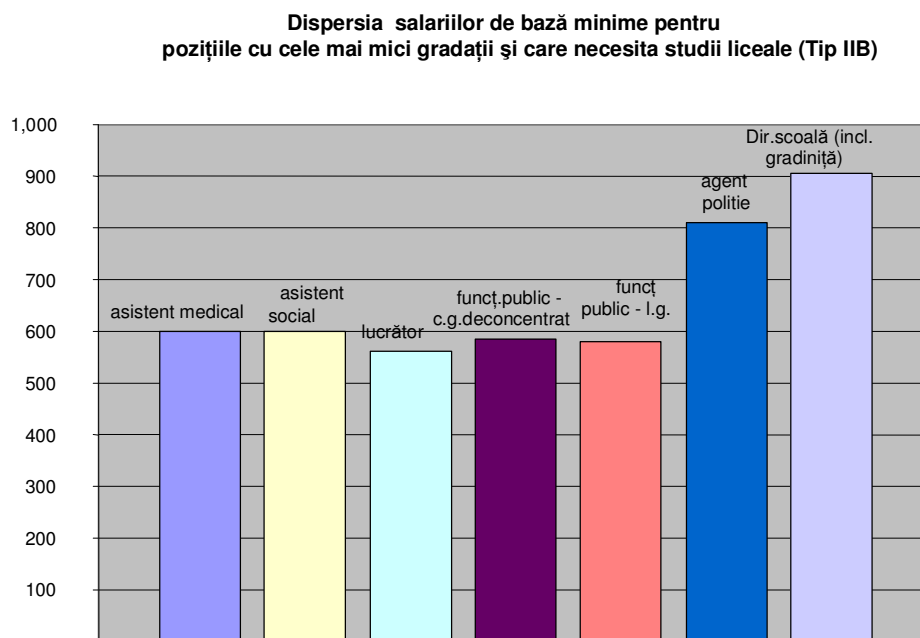


80. În cazul pozițiilor cu studii liceale directorul de școală cu cea mai mare experiență are un salariu cu 60% mai mare decât un angajat cu contract din administrația locală (adică, un lucrător). De data aceasta se distinge un singur grup coerent care include funcționarul public din serviciile deconcentrate și contractanții, toți primind mai puțin de 1000 RON ca salariu de bază. Motivul pentru care directorul de școală este atât de departe de ceilalți este pentru că scara promovării salariale pentru fiecare gradație este mai mare (10 trepte

salariale pentru mai bine de 40 de ani vechime); prin urmare, salariile de bază de la nivelul superior le depășesc pe cele ale polițiștilor și asistentelor medicale care se pensionează mult mai devreme.



81. Diferența salarială între angajații tineri cu studii liceale este de 1,6; cel mai bine plătită este poziția de director de școală iar cea mai prost plătită este aceea de muncitor cu contract. De data aceasta principalul grup este plasat mai în jos ierarhiei și îi include pe contractanți, funcționarii publici și asistentele medicale.



### Principalele probleme și recomandări

82. Analiza salariilor de bază pentru gradațiile similare la principalele categorii de personal din sectorul public din România evidențiază o serie de puncte slabe care pot avea impact asupra eficienței și eficacității serviciilor publice pe termen mediu și lung. Principalele probleme care au survenit au fost următoarele:



- Angajații din sectorul public din România nu primesc “salariu egal la muncă egală”. Politica salarială actuală nu prezintă corelații între categoriile de personal; salariile de bază pentru poziții similare în carieră sunt foarte diferite; în plus, nici raporturile respective nu sunt semnificative. Lipsa corelației este rezultatul deciziilor izolate privind politica salarială luate sub presiunea sindicatelor sau sub presiune internă, în timp.<sup>53</sup> Guvernul nu a realizat nicio analiză cuprinzătoare a sistemului salarial în sectorul public în ultimii zece ani. Prin urmare, cresc discrepanțele salariale și nemulțumirea în rândul categoriilor celor mai prost plătite.
- Lipsa echității în sistem se datorează separării categoriilor de personal în funcție de salariile lor de bază; polițiștii, angajații din sănătate și învățământ primesc în mod constant salarii mai mari decât funcționarii publici și contractanții. În cadrul celor două grupuri salariile de bază sunt destul de apropiate; diferențele între ele sunt semnificative.
- Salariul nu este atractiv pentru tinerii absolvenți. În primul rând salariile din sectorul public pentru tinerii angajați sunt mult mai mici decât cele din sectorul privat sau din străinătate.<sup>54</sup> În al doilea rând, diferența între salariile de bază minime și maxime pentru pozițiile speciale și pentru toate gradațiile respective variază între 1,5<sup>55</sup> și 3,1. Prin urmare, tinerii angajați se pot simți oarecum discriminați față de cei cu experiență.
- Funcționarii publici și contractanții din administrația locală sunt în mod clar mai prost plătiți decât cei din administrația centrală. Motivele invocate sunt complexitatea muncii și echilibrul macroeconomic. Totuși, administrațiile locale au multiple motive de a atrage personal super calificat<sup>56</sup> având în vedere necesitatea de a îmbunătăți calitatea serviciului public și de a realiza strategii și proiecte de investiții. Capacitatea lor de a face acest lucru este în mod serios obstrucționată de discriminarea actuală dintre salariile de bază din administrația centrală și cea locală. Administrațiilor locale bogate trebuie să li se permită să plătească salarii similare celor din administrația centrală.

83. Guvernul poate să ia măsuri pentru a realiza o strategie a reformei salariale: în primul rând, ar putea începe prin a stabili categorii de sporuri și a elabora o abordare gradată a fiecăreia. Unele vor fuziona cu salariul de bază imediat, altele se vor rafina sau redenumi și păstra ca sporuri, unele vor putea fi eliminate în timp și altele eliminate cu totul. Se vor înlocui cu garanții astfel încât angajaților să nu le scadă salariul în urma acestor schimbări. În al doilea rând, guvernul ar putea iniția un program de fuziune a unor poziții într-o singură gradație salarială. Acest lucru se poate realiza prin evaluarea unor seturi de posturi de referință astfel încât să se asigure că se recunoaște substanța și complexitatea muncii în toate familiile ocupaționale. În al treilea rând, guvernul trebuie să facă o estimare a resurselor disponibile pe termen mediu pentru susținerea creșterilor salariale viitoare. Aceste resurse pot fi direcționate apoi către acele poziții care au fost sub-evaluate înainte în cadrul sistemului salarial. Dimensiunea bugetului va determina apoi ritmul de implementare a reformelor structurale. Sprijinul pentru reformă va fi mai mare dacă resursele vor permite unui număr mai mare de persoane să obțină o creștere salarială, în ciuda schimbărilor structurale. În loc de negocieri cu sindicatele în fiecare an politica salarială va fi ghidată de un cadru multi-anual sau un ghid realizat în avans.

<sup>53</sup> Sindicatele din poliție, sănătate și în mod special din învățământ au evident mai multă putere decât funcționarii publici și contractanții.

<sup>54</sup> Vezi concluziile “Studiului privat/public în funcția publică din România” realizat de Grupul Hay în primul trimestru al lui 2006 pentru Agenția Națională a Funcționarilor Publici

<sup>55</sup> Diferența este de obicei de sub 2 pentru pozițiile cu studii liceale.

<sup>56</sup> De exemplu, numărul de arhitecți calificați care lucrează în cele 3222 administrații locale angajatoare este de mai puțin de 100. Ceilalți angajați care ocupă pozițiile de arhitect șef sunt fie inginer constructor fie absolvenți ai Colegiului de arhitectură.

## CAPITOLUL 4

### CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

84. Reformarea sistemelor salariale în sectorul public este în mod clar o provocare deoarece afectează mulți factori de interes, în modalități diferite. Problemele de economie politică care afectează inițierea de politici salariale pot fi mai importante și mai dificil de rezolvat decât problemele tehnice. Acest raport oferă doar o bază analitică pentru înțelegerea problemelor din sistemul actual și modalități de aliniere a sistemului la practicile europene de salarizare. De fapt, multe dintre constatările acestui raport nu sunt noi pentru guvern ci au fost discutate în studii precedente și în cadrul asistenței tehnice.

85. Totuși acest raport reprezintă “o activitate în curs de desfășurare” deoarece nu intenționează să explice **de ce** au fost atât de grele schimbările instituționale în România. La bază există probleme de economie politică care au reprezentat obstacole în calea inițierii reformei sistemului salarial și este important ca ele să fie înțelese și rezolvate prin formularea unei strategii. În țări care se confruntă cu provocări similare reformele fac parte dintr-o strategie cuprinzătoare și sunt eșalonate pe parcursul mai multor ani. În acest sens pot fi utile lecțiile altor țări din regiune și felul în care au reușit să gestioneze preocupările factorilor de interes. Ester totuși foarte să se evalueze contextul din România, precum și factorii care stau în calea unei abordări mai strategice a deciziilor de politică salarială.

➤ Îmbunătățirea calității administrației publice din România pe termen lung depinde de multi factori dar reforma sistemului salarial este unul important. Niveluri mai mari de resurse de la buget nu vor rezolva în mod necesar provocările care stau în fața administrației publice. De fapt, cheltuielile cu salarizarea în sectorul public au crescut în mod dramatic din 2004 dar sistemul general de remunerație și promovare în carieră pentru funcționarii publici nu s-a schimbat foarte mult. Creșterile salariale anuale sunt încă negociate ad hoc cu sindicatele și reflectate în creșteri salariale ale salariului de bază. În ceea ce privește cariera încă se pune accent mare pe gradație și acumularea de sporuri. Facilitățile necesare pentru a atrage lucrători calificați și pentru a motiva performanța sunt încă slabe.

86. Iată câteva dintre principalele provocări reflectate în practicile salariale pentru contractanții din administrația publică:

- Transparența și percepția echității sunt erodate de dependența mare de sporuri și bonusuri care determină salariul total. Dispersia salarială pentru poziții similare este mult mai mare decât se poate explica prin diferențele de responsabilitate a muncii sau de gradație. Sporurile trebuie redimensionate iar salariul de bază trebuie să aibă o pondere mai mare în venitul total.
- Facilitățile pentru atragerea de personal din exteriorul funcției publice sunt extrem de slabe. Cerințele legate de perioada de timp între gradații creează rigidități în cadrul structurii salariale menținându-o pe cei nou veniți la gradații mici și limitând mult oportunitățile de promovare salarială. Este nevoie de mai multă flexibilitate în promovarea în carieră.
- Stimulentele pentru performanță sunt subminate de ponderea acordată sporului de vechime și legăturii slabe cu responsabilitățile muncii. Prin urmare, cei care au responsabilități mai mici pot acumula salarii mai mari doar datorită numărului de ani lucrați în sectorul public. Diferențele salariale trebuie în primul rând determinate de diferențele de responsabilitate. Treptele gradațiilor trebuie să fie un instrument suficient pentru recompensarea vechimii iar diferențele de salariu de bază între gradații trebuie să crească astfel încât să conteze mai mult promovarea. Sporul de vechime trebuie redimensionat în timp și eliminat în final. Economii realizate în acest fel pot fi folosite pentru extinderea spectrului salariului de bază și pentru decompimarea salariilor de bază.

87. Calitatea administrației publice poate fi îmbunătățită printr-o aliniere mai bună între responsabilitățile muncii și salariu – pe tot parcursul sectorului public. Cu alte cuvinte, diferențele relative

de salariu în sectorul public pot fi la fel de importante precum comparațiile cu mediile din sectorul privat. În mod similar, o evaluare mai exactă a ponderii muncii sau a complexității relative sunt și ele importante pentru rezolvarea problemelor salariale. În acest studiu datele despre funcționarii publici, profesori, lucrători în sănătate și poliție au fost disponibile numai pentru salariile de bază. Totuși, aceste informații au fost suficiente pentru a confirma că pozițiile cu cerințe similare de studii au diverse niveluri de salarii în funcție de statutul lor. Acest lucru poate duce la o supra cheltuială pentru anumite poziții și o cheltuială insuficientă pentru alte poziții. Pentru rezolvarea acestui lucru guvernul trebuie să aibă în vedere:

- O revizuire a conținutului muncii pentru anumite poziții ar confirma dacă există motive bine întemeiate pentru explicarea diferențelor mari. Alte poziții pot fi considerate puncte de reper pentru cele care au fost evaluate formal în ceea ce privește conținutul muncii.
- Dacă nu pot fi explicate diferențele prin responsabilitatea muncii guvernul trebuie să vadă dacă condițiile de pe piața muncii ar justifica continuarea scării actuale de salarizare. Cu alte cuvinte, dacă anumite familii ocupaționale sau funcții se confruntă cu o concurență mai mare cu sectorul privat s-ar putea ca ele să merite să fie plasate pe o scară mai mare.
- Înarmat cu informații despre ponderile relative ale muncii și condițiile pieții muncii guvernul trebuie să realizeze o strategie pe termen mediu pentru re poziționarea posturilor selectate în cadrul unei structuri generale de salarizare în sectorul public. Aceasta ar însemna că anumite categorii de poziții beneficiază de rate de creștere mai mari în viitor decât altele. Procesul de negociere a contractului colectiv de muncă cu sindicatele trebuie rafinat astfel încât să acomodeze ajustările aduse sistemului.
- Ca și pentru contractanții din administrația locală guvernul trebuie să reconsidere rolul sporurilor în cadrul compensațiilor pentru tot personalul din sectorul public – cu scopul de a reduce sporurile care nu sunt direct legate de responsabilitățile muncii respective (de ex. sporul de vechime). Criteriile de promovare în carieră trebuie și ele re-evaluate astfel încât să se asigure că nu au o pondere nejustificată față de performanță.

88. În final, guvernul trebuie să realizeze o strategie pe termen lung pentru îmbunătățirea managementului informațiilor și raportării practicilor salariale din sectorul public. Deși politicile salariale se bucură de o bază legislativă extinsă implementarea propriu zisă a acestei politici poate avea consecințe neintenționate asupra familiilor ocupaționale. Pentru realizarea unei abordări mai strategice a sistemului salarial care să includă diverse alternative de politică, guvernul trebuie să-și facă o prioritate din consolidarea datelor despre salarizare în sectorul public și stabilirea unor proceduri adecvate de monitorizare.

#### **ANEXA 1 – DATELE MACROECONOMICE SI CHELTUIELILE CU PERSONALUL IN SECTORUL PUBLIC (2005 - 2007)**

*Tabel 1. Date macroeconomice*

<b>Statistici România</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
PIB (RON)	288.000.000.000	341.000.000.000	404.000.000.000
Nr. total al populației ocupate la nivel național	4.559.000	4.667.300	4.770.000
Populație	21.680.974	21.565.119	21.537.563
PIB pe cap de locuitor (RON)	13.284	15.669	18.758
Cheltuieli publice ca % din PIB	29,8%	33,0%	33,8%
Cheltuieli publice totale (buget general consolidat) (RON)	85.720.800.000	112.626.314.696	136.556.539.507
Rata medie de schimb RON/EURO	3.6234	3.5245	3.3373
Rata medie de schimb RON/USD	2.9137	2.8090	2.4383

Tabel 2. Cheltuieli cu personalul în sectorul public 2005-2007

<b>Total cheltuieli cu personalul în sectorul public</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2007/2006</b>	<b>2007/2005</b>
PIB	288.000.000.000	341.000.000.000	404.000.000.000	18%	40%
Cheltuieli totale în sectorul public	85.720.788.583	112.626.314.696	136.556.539.507	21%	59%
Administrația centrală	6.511.162.685	10.174.048.356	13.184.277.068	30%	102%
Administrația locală	2.499.148.640	3.404.315.215	4.424.773.543	30%	77%
Invățământul preuniversitar	4.974.644.295	6.592.565.017	6.691.601.679	2%	35%
Agenții locale subvenționate	358.148.519	554.192.826	680.565.619	23%	90%
Veniturile proprii ale agențiilor centrale	374.834.275	469.428.622	672.894.123	43%	80%
Veniturile proprii ale agențiilor locale	227.034.668	190.740.638	225.926.412	18%	0%
Gestionarea fondului de pensii	83.853.361	103.029.096	115.302.203	12%	38%
Gestionarea fondului de muncă	57.190.604	82.036.547	99.638.144	21%	74%
Gestionarea fondului de sănătate	69.450.953	95.524.361	123.467.518	29%	78%
Total cheltuieli cu pers. în sectorul public*	15.155.468.000	21.665.880.678	26.218.446.309	21%	73%
% din PIB	5,3%	6,4%	6,5%		

Tabel 3. Cheltuielile cu personalul pe categorii principale de personal 2005-2007

<b>Bugetul de stat - civil (funcționari publici și contractanți)</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Cheltuieli salariale	n.a.	1.085.080.013	1.430.992.399
Salarii de bază	n.a.	657.983.813	776.688.731
Sporuri (parte fixă)	n.a.	124.530.932	159.722.496
Alte sporuri și bonusuri (parte variabilă)	n.a.	254.969.665	241.892.721
Beneficii în natură	n.a.	10.341.781	11.180.831
Contribuții sociale	n.a.	296.071.845	355.236.529
<b>Bugetul de stat - armată</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Cheltuieli totale	38.782.387.518	51.235.616.951	64.373.518.140
Cheltuieli cu personalul	1.346.717.203	2.058.121.683	2.397.859.871
Cheltuieli salariale	n.a.	1.340.770.596	1.611.948.226
Salarii de bază	n.a.	499.264.114	620.471.352
Sporuri (parte fixă)	n.a.	135.069.099	182.931.473
Alte sporuri și bonusuri (parte variabilă)	n.a.	562.389.219	691.546.021

Beneficii în natură	n.a.	528.275.109	568.177.018
Contribuții sociale	n.a.	189.075.978	217.734.627
<b>Bugetul de stat - poliție, jandarmerie, pompieri, justiție, informații</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Cheltuieli totale	38.782.387.518	51.235.616.951	64.373.518.140
Cheltuieli cu personalul	2.319.924.415	5.445.952.462	7.312.332.453
Cheltuieli salariale	n.a.	3.479.829.636	5.009.807.264
Salarii de bază	n.a.	1.574.146.312	2.118.987.189
Sporuri (parte fixă)	n.a.	117.764.875	256.817.947
Alte sporuri și bonusuri (parte variabilă)	n.a.	1.736.415.671	2.363.798.567
Beneficii în natură	n.a.	947.579.300	1.083.894.101
Contribuții sociale	n.a.	483.058.802	558.517.953
<b>Bugete locale - civil (funcționari publici și contractanți)</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Cheltuieli totale	18.776.959.809	24.139.020.789	33.982.266.772
Cheltuieli cu personalul	2.499.148.640	3.404.315.215	4.424.773.543
Cheltuieli salariale	1.575.469.056	2.196.623.134	2.889.410.717
Salarii de bază	1.118.736.929	1.390.452.285	1.736.217.181
Sporuri (parte fixă)	137.524.532	215.309.637	276.277.667
Alte sporuri și bonusuri (parte variabilă)	198.409.016	445.225.959	608.813.054
Beneficii în natură	n.a.	6.065.435	4.958.971
Contribuții sociale	465.555.855	626.091.874	787.015.538
<b>Bugete locale – învățământul preuniversitar</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Cheltuieli totale	18.776.959.809	24.139.020.789	33.982.266.772
Cheltuieli cu personalul	4.974.644.295	6.592.565.017	6.691.601.679
Cheltuieli salariale	3.784.590.628	5.076.868.435	5.199.673.549
Salarii de bază	2.450.537.553	3.035.191.731	3.318.584.611
Sporuri (parte fixă)	438.994.402	715.130.863	824.613.058
Alte sporuri și bonusuri (parte variabilă)	592.876.259	1.109.413.711	758.632.919
Beneficii în natură	n.a.	2.547.917	7.735.336
Contribuții sociale	1.181.810.978	1.513.148.665	1.484.192.794

Tabel 4. Cheltuieli cu personalul pe poziții autorizate 2007<sup>57</sup>

Categorie de personal	% din totalul cheltuielilor de personal din sectorul public	Cheltuieli cu personalul pe poziție autorizată	Cheltuieli totale lunare pe cap de locuitor	Cheltuieli totale lunare salariale și beneficii în natură
Funcționari publici & contractanți – administrația centrală	13%	30.193	2.516	2.019

<sup>57</sup> Determinat pe baza execuției bugetare și totalului pozițiilor autorizate.

Militari	9%	34.707	2.892	2.502
Polițiști, jandarmi, pompieri, sist.judecătoresc	28%	46.073	3.839	3.546
Funcționari publici& contractanți – administrație locală	17%	14.052	1.171	921
Învățământ preuniversitar	26%	19.699	1.642	1.277

**ANEXA 2: PRINCIPALELE CATEGORII DE PERSONAL DIN SECTORUL PUBLIC- POZITII SI CHELTUIELI SALARIALE**

*Tabel 1. Ocuparea în sectorul public pe categorii principale de personal*

<b>Categorii/ angajator</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2008*</b>	<b>% ocupate 2008</b>	<b>creștere 2008- 2005</b>
Administrația centrală	304.512	335.352	359.218	381.188	336.783	88%	25%
Sectorul special (militari, poliție, jandarmerie, pompieri, justitie, informații)	199.117	221.425	244.154	263.325	N/A	N/A	32%
Functionari publici	65.314	70.232	N/A	78.153	N/A	N/A	20%
Contractanti	37.981	41.595	N/A	37.535	N/A	N/A	-1%
Administrația locală	257.679	301.956	314.895	318.291	272.687	86%	24%
Functionari publici	55.417	58.282	N/A	78.002	N/A	N/A	41%
Contractanti	202.262	227.784	N/A	240.289	N/A	N/A	19%
Învatamant preuniversitar	339.688	339.688	339.688	339.688	336.688	99%	0%
Agenții centrale subvenționate	36.539	46.873	47.003	46.697	40.850	87%	28%
Agenții locale subvenționate	39.600	49.470	47.798	54.198	44.356	82%	37%
Sanatate	193.933	202.090	215.875	224.458	202.154	90%	16%
Învățământ universitar	79.941	68.203	68.203	68.203	66.321	97%	-15%
Veniturile proprii ale agentiiilor centrale	21.737	29.824	29.819	31.050	26.862	87%	43%
Veniturile proprii ale agentiiilor locale	31.334	20.399	19.404	19.907	15.220	76%	-36%
Gestionarea fondului de pensii	5.792	4.181	4.181	4.737	4.423	93%	-18%
Gestionarea fondului de muncă	3.464	3.545	3.505	3.152	3.057	97%	-9%
Gestionarea fondului de sănătate	3.697	4.028	4.028	4.028	3.779	94%	9%
<b>Ocuparea în sectorul public – total</b>	<b>1.317.916</b>	<b>1.405.609</b>	<b>1.453.617</b>	<b>1.495.597</b>	<b>1.353.180</b>	<b>90%</b>	<b>13%</b>
% din totalul forței de muncă	28,9%	30,1%	30,5%				

Tabel 2. Date privind pozițiile din sectorul special aprobate prin bugetul de stat 2005-2008

Angajator	2005	2006	2007	2008
<b>Ministerul justiției</b>	<b>13.949</b>	<b>14.381</b>	<b>14.288</b>	<b>14.288</b>
Statut special – sistemul judecătoresc	4.663	4.732	4.738	4.743
Functionari publici	550	726	755	752
Contractanti – sistemul judiciar	7.534	7.788	7.919	7.917
Contractanti – obișnuit	963	891	848	848
Altele	239	244	28	28
<b>Ministerul Internelor și Reformei Administrative</b>	<b>108.507</b>	<b>131.809</b>	<b>150.123</b>	<b>159.564</b>
Autorități publice	2.603	2.748	2.851	2.951
functionari publici	2.021	2.156	2.181	2.250
contractanti - operațional	80	350	427	428
contractanti - administrativ	216	216	215	245
altele	286	26	28	28
Siguranță publică	104.328	127.445	144.424	153.765
Statut special	69.484	74.358	75.869	76.006
polițiști (inclusiv poliția de frontieră)	68.774	73.668	75.115	75.226
altele	710	690	754	780
Contractanti - specialist	6.157	7.133	7.338	7.661
Pompieri	28.686	45.963	60.988	69.969
Învățământ (școli speciale)	1.576	1.606	1.764	1.764
Altele		10	1.084	1.084
<b>Ministerul apărării</b>	<b>86.687</b>	<b>85.566</b>	<b>89.894</b>	<b>89.894</b>
Militari	63.562	62.319	69.088	69.872



### ANEXA 3. PRINCIPALELE REGLEMENTARI PRIVIND REMUNERATIA PERSONALULUI DIN SECTORUL PUBLIC

Diversele categorii de personal din sectorul public din România sunt reglementate de legii speciale. Cea din urmă descrie beneficiile salariale care pot fi plătite numai în funcție de pondere sau valoare, personalul îndreptățit și condițiile de plată. Legal vorbind, nu se pot plăti alte beneficii dacă nu sunt trecute în legislația în vigoare.

Descrierea componentelor salariale la toate categoriile de personal denotă caracteristici similare și beneficii speciale. Caracteristicile similare sunt legate de existența salariului de bază, sporului de vechime și de conducere. Aceste beneficii sunt acordate tuturor angajaților din sectorul public. Alte trăsături similare includ fondul de bonusuri, sporurile pentru ore suplimentare și alocația pentru doctorat.

La capătul opus, categoriile speciale, cum ar fi poliția, armata și sănătatea se bucură de o serie de sporuri și bonusuri care completează salariile de bază nesatisfăcătoare. Oricum, pentru aceste categorii în mod special este clar că ponderea acestor beneficii din total salariu este foarte importantă.

În această anexă se prezintă lipsa unei abordări corelate la nivelul sectorului public în ceea ce privește componentele părții variabile ale salariilor.

#### 1. Personalul didactic din învățământul preuniversitar

Legislație în vigoare: Legea nr 128/1997 privind statutul personalului didactic

Descriere: Cinci poziții diferite structurate în patru gradații, inclusiv juniorii. Pozițiile și cerințele privind studiile sunt specifice gradiniței, învățământului primar și gimnazial. Gradațiile sunt împărțite în 10 trepte salariale, prin comparație cu 5 la funcționari publici și contractanți. Treptele de salarizare sunt structurate în funcție de vechime.

Salariul de bază se bazează pe un algoritm. Pentru fiecare poziție există o serie de coeficienți, adică niveluri salariale.

Procedurile pentru actualizare: valoarea coeficientului este stabilită în fiecare an printr-o Ordonanță a Guvernului.

Cine plătește: administrațiile locale.

Componente salariale	Pondere/ volum	Condiții/ comentarii
Salariul de bază	Coeficient în funcție de poziție, gradație și vechime.	Este stabilit coeficientul.
Gradația de merit	20% din SB <sup>58</sup>	Sporul este considerat ca parte a SB și prin urmare avut în vedere atunci când se stabilesc alte sporuri ponderate cu SB. Trebuie aprobat de ministru după procedura de evaluare de la vârf la bază. Acordat pentru 4 ani. Pot beneficia numai 10% din poziții la nivel de județ.
Salariu de merit	15% din SB.	Sporul este considerat parte din salariu de bază și avut în vedere la stabilirea altor sporuri ponderate din SB.

<sup>58</sup> Salariu de bază.

<b>Componente salariale</b>	<b>Pondere/ volum</b>	<b>Condiții/ comentarii</b>
Sporul de conducere	15% - 35% din maximum SB pentru poziția corespunzătoare de profesor.	Stabilit de Inspectoratul Județean (serviciu deconcentrat) bazat pe dimensiunea școlii, complexitate și performanță managerială. Se poate revizui anual.
Sporul de vechime	5% - 25% din SB.	După 30, 35 și 40 ani de vechime se atribuie un plus de 4% din precedentul salariu de bază.
Spor pentru rural	5% - 80% din SB.	% este stabilit de administrațiile locale în consultare cu sindicatele.
Sporul de stabilitate	15% din SB.	Sporul este parte din SB și deci luat în calcul la stabilirea altor sporuri ponderate cu SB. Beneficiarii sunt profesori cu cel puțin 10 ani de muncă continuă în sistem.
Bonus de doctorat	15% din SB.	
Spor de stres	3% din SB.	Sporul este considerat parte a SB și prin urmare luat în calcul la stabilirea altor sporuri ponderate cu SB. Acordată profesorilor la trecerea fiecărui nivel de vechime. De fapt, sporul este o creștere de 3% a salariului de bază, inclusiv sporul stabilit pentru nivelul de vechime anterior.
Spor pentru personalul din unitățile speciale de învățământ și serviciile rezidențiale pentru copii	15% din SB.	Sporul este considerat ca parte a SB și prin urmare luat în calcul la stabilirea altor sporuri ponderate din SB.
Spor pentru coordonare-dirigenție	10% din SB.	Sporul este considerat parte a SB și prin urmare luat în calcul la stabilirea altor sporuri ponderate cu SB. Beneficiarii sunt profesorii care răspund/coordonează o clasă de elevi.
Primă anuală	100% la SB din ultima lună	Sunt îndreptățiți toți angajații
Spor pentru profesorii instructori	10% - 25% din SB.	Pentru profesorii implicați în activități de instruire.
Alte bonusuri	Sporul pentru masă.	În conformitate cu acordul național cu sindicatele (contractul colectiv de muncă).

## 2. Poliție și poliția de frontieră

Legislația în vigoare: Legea nr 360/2002 privind statutul polițistului; O.G.<sup>59</sup>. nr 38/2003 privind remunerația și alte sporuri ale polițiștilor

Descriere: Polițiștii sunt considerați funcționari publici cu statut special; prin urmare, ei sunt reglementați de o lege specială.

<sup>59</sup> Ordonanța de Guvern

Există 22 de poziții diferite structurate în clase și categorii; există două clase care se bazează pe studii (ofițeri și agenți), în timp ce categoriile sunt legate de responsabilitățile pozițiilor (demnitari, înalți functionari publici, functionari publici în conducere și executiv). În afară de această poziție toți polițiștii au o anumită gradație, conform studiilor și experienței. Vechimea este recunoscută până la șapte niveluri (la fiecare trei ani).

Salariul de bază este format din câteva componente: salariul poziției, salariul gradației, sporul de vechime, salariu de merit, sporul de conducere și sporul pentru serviciul de gardă<sup>60</sup>. Salariul de bază este suplimentat de o serie de bonusuri și sporuri.

Salariile poziției și gradației sunt stabilite pe baza coeficienților. Restul componentelor remunerației se leagă de salariul de bază sau salariul poziției. Proceduri pentru actualizare: valoarea coeficientului este stabilită în fiecare an de Ordonanța Guvernului.

Polițiștii nu au contribuții la fondul de pensie și de ocupare și nici angajatorii nu plătesc aceste contribuții. În schimb, poliția contribuie cu 5% la bugetul de stat pentru beneficiile de pensii; beneficiile de pensie ale polițiștilor sunt plătite de la bugetul de stat.

Cine plătește: administrația centrală.

<b>Componente salariale</b>	<b>Pondere/ Volum</b>	<b>Condiții/ comentarii</b>
Salariul poziției	Coeficient în funcție de studii, tip de funcție și complexitate.	Majoritatea pozițiilor poate să varieze între coeficientul minim și maxim.
Salariul gradației	Pe bază de coeficient, în conformitate cu gradația.	Coeficient fix. Mult mai mic decât salariul pentru funcție.
Spor de vechime (“gradație”)	6% din salariul poziției, salariul gradației, salariu de merit alocăția de conducere.	Până la șapte niveluri, unul la fiecare trei ani. De fapt, toți polițiștii primesc 2% pentru fiecare an de vechime.
Salariu de merit	20% din salariul poziției	Până la 30% din poziții sunt eligibile.
Sporul de conducere	10% - 50% din salariul poziției	
Spor pentru serviciul de gardă	25% din salariul poziției, salariul gradației, sporul de vechime, salariul de merit și sporul de conducere	Sunt îndreptățiți toți polițiștii.
Sporul de loialitate	25% din salariul de vază	Intregul personal din instituțiile din siguranța publică și siguranța națională
Spor de confidențialitate	15% - 20%	Polițiști care folosesc coduri.
Ore suplimentare	75% și 100% din salariul de bază per oră	
Bonusuri pentru mutare	100% din salariul de bază, 25% din salariul de bază pentru fiecare membru de familie	
Spor de izolare	Până la 20% din salariul de bază	
Bonus de instalare	100% din salariul de bază	Absolvenți ai studiilor de poliție
Spor de protecție/informații/intervenție	Până la 30% din salariul de bază	
Spor pentru combaterea corupției	30% din salariul de bază	Polițiști din unități desemnate să lupte împotriva corupției în cadrul sistemului de poliție

<sup>60</sup> În limba română termenul este “spor pentru misiune permanentă”.

<b>Componente salariale</b>	<b>Pondere/ Volum</b>	<b>Condiții/ comentarii</b>
Spor de pericol	16% - 50% din salariul de bază	
Fond de bonusuri	10% din cheltuielile salariale lunare	
Bonus annual	Salariul de bază al lunii trecute	Sunt îndreptățiți toți polițiștii
Alocație pentru doctorat	15% din salariul de bază	
Spor pentru muncă deosebită/rezultate extraordinare	Până la 50% din salariul de bază	Până la 5% pentru toate pozițiile
Bonus pentru schimbul de noapte	Minimum 15%	
Spor pentru condiții de muncă periculoase	10% din salariul de bază	ex. unde radiomagnetice. Supuse autorizării Ministerului Muncii
Facilități pentru personalul din aparatul central al ministerului	25% creștere a coeficienților pentru poziție și gradație	Intre personalul din unitățile aparatului central

### **3. Personalul militar din armată, jandarmerie, informații și judiciar**

Legislația în vigoare: Legea nr 80/1995 privind statutul personalului militar; Legea nr 138/1999 privind remunerația și alte alocații ale personalului militar din instituțiile militare publice, siguranța publică și securitatea națională, precum și personalul civil din aceste instituții

Descriere: legislația este aplicabilă personalului din Ministerul apărării, Ministerul Internelor și Reformei Administrative (adică jandarmi și pompieri), serviciile de informații și Ministerul Justiției.

Există anumite tipuri de poziții stabilite conform gradațiilor și studiilor. In afară de această poziție fiecare militar are un grad anume, în funcție de studii și experiență. Vechimea este recunoscută până la nivelul șapte special (la fiecare trei ani).

Salariul de bază are câteva componente: salariul poziției, salariul gradației, sporul de vechime, salariul de merit, sporul de comandă și sporul pentru serviciul de gardă. Salariul de bază este suplimentat de o gamă mare de prime și sporuri.

Salariile poziției și gradului sunt stabilite pe baza coeficienților. Celelalte componente ale remunerației sunt legate de salariul de bază sau salariul poziției.

Procedurile pentru actualizare: valoarea coeficientului este stabilită în fiecare an de Ordonanța de Guvern.

Personalul militar nu are contribuții la fondurile de pensii și de ocupare, cu excepția militarilor/jandarmilor/pompierilor cu contract. Beneficiile de pensie pentru personalul militar sunt plătite de la bugetul de stat.

Personalul civil din instituțiile militare care îndeplinește sarcini similare cu cele ale militarilor poate beneficia de aceleași bonusuri și sporuri ca aceștia din urmă.

Personalul care lucrează în cadrul forțelor aeriene primește bonusuri speciale stabilite în conformitate cu timpul de zbor. Personalul din cadrul forțelor navale primește bonusuri speciale stabilite conform duratei misiunilor externe. Personalul care lucrează în cadrul forțelor armate terestre primește bonusuri speciale stabilite conform îndeplinirii planului de lucru.

Cine plătește: administrația centrală.

<b>Componente salariale</b>	<b>Pondere/ Volum</b>	<b>Condiții/ Comentarii</b>
Salariul poziției	Coeficient în funcție de studii, tip de funcție și complexitate.	Majoritatea pozițiilor variază de la coeficientul minim la maxim.
Salariul gradației	Pe bază de coeficient, conform gradației.	Coeficient fix. Mult mai mic decât salariul funcției.

<b>Componente salariale</b>	<b>Pondere/ Volum</b>	<b>Condiții/ Comentarii</b>
Sporul de vechime (“gradație”)	6% din salariul poziției, salariul gradației, salariul de merit și sporul de vechime.	Până la nivelul șapte, unul la fiecare trei ani.
Salariul de merit	20% din salariul poziției	Până la 30% din pozițiile eligibile.
Spor de conducere	10% - 50% din salariul poziției	
Sporul pentru serviciul de gardă	25% din salariul poziției, salariul gradației, sporul de vechime, salariul de merit și sporul de conducere	Este îndreptățit tot personalul militar
Sporul de confidențialitate	15% - 20% din salariul de bază	Militari care folosesc coduri.
Spor pentru ore suplimentare	5% - 25% din salariul de bază	
Bonusul pentru mutare	100% din salariul de bază, 25% din salariul de bază pentru fiecare membru de familie	
Primă de instalare	100% din salariul de bază	Absolvenți ai sistemului de învățământ pentru militari. Militari cu contract după primii 3 ani de contract.
Sporul de izolare	Până la 20% din salariul de bază	
Spor de protecție/informații/intervenție	Până la 30% din salariul de bază	
Spor de pericol	16% - 50% din salariul de bază	
Fondul de bonusuri	5% din cheltuielile salariale lunare	
Prima anuală	Salariul de bază din luna precedentă	Sunt îndreptățiți toți militarii în afară de recruți.
Alocația pentru doctorat	15% din salariul de bază	
Spor pentru muncă deosebită/rezultate extraordinare	Până la 50% din salariul de bază	Până la 5% din toate pozițiile
Bonus pentru schimbul de noapte	Minimum 15%	
Spor pentru condiții de muncă periculoase	10% din salariul de bază	De ex. undele radiomagnetice. Supus autorizării Ministerului Muncii.

#### 4. Contractanți

Legislația în vigoare: OUG<sup>61</sup> nr 24/2000 privind stabilirea salariilor de bază pentru contractanții din sectorul public

Descriere: sunt numite salariile de bază pentru o gamă mare de poziții din diverse sectoare: administrația generală, vamă, cercetare, forțele aeriene și navale civile, cultură, asistența socială, biserica, organismele sportive, agricultura, cadastrul, arhivele. În plus, sunt incluse și pozițiile administrative obișnuite (șoferi, sectorar/ă, dactilograf/ă, administrator de depozit, administrator de clădire, pază, pompieri, muncitor etc). Sunt prevăzute salarii de bază minime și maxime pentru toate aceste poziții. Valoarea se stabilește pentru toate domeniile de activitate pe baza coeficienților de sector. În cadrul aceluiași domeniu de activitate, ierarhiile sunt stabilite în funcție de cerințele de studii și complexitatea muncii.

<sup>61</sup> Ordonanța de Urgență a Guvernului

Complexitatea muncii se reflectă în gradații; numărul gradațiilor variază, în funcție de sectoare și categorii de studii, de la 2 la 5. Angajații promovează în grad și salariu de bază pe baza vechimii și evaluării performanței.

Toți angajații primesc sporul de vechime care este structurat în 5 niveluri de vechime.

Salariul de bază se bazează pe coeficient dar este exprimat în RON.

Sporurile și bonusurile se pot împărți în două categorii: universale și specifice sectorului. Toți contractanții sunt îndreptățiți la cele universale (de ex. de vechime, condițiile de muncă periculoase, de merit, de conducere, bonusurile). În plus, sectoarele speciale beneficiază de sporuri și prime speciale (vezi mai jos). Primele sunt incluse în legislația pentru remunerarea contractanților. Cele din urmă sunt incluse în legislația de sector (de ex. legea muzeelor, legea privind sistemul de protecție a copilului).

Proceduri pentru actualizare: valorile salariilor de bază sunt stabilite anual de o Ordonanță de Guvern.

Cine plătește: instituțiile angajatoare.

<b>Componente salariale</b>	<b>Pondere/Volum</b>	<b>Condiții/ comentarii</b>
Salariul de bază	Valorile în RON sunt stabilite de lege	Pragurile minime și maxime pentru fiecare poziție. Valoarea prezentă este stabilită la evaluarea pentru recrutare.
Salariu de merit	15% din SB	Până la 15% din pozițiile contractanților. Acordat pe o durată de un an.
Spor de conducere	10% - 55% din SB	În funcție de complexitatea poziției de conducere. Variaza în diverse sectoare la poziții similare.
Spor de vechime	5% - 25% din SB	Cinci niveluri începând cu 3 ani vechime.
Condiții de muncă periculoase	10% din SB	Personalul din instituțiile supuse radiațiilor electromagnetice.
Fondul de prime	2% din salariu de pe statul de plată (sunt incluse numai cheltuielile salariale)	Beneficiarii sunt stabiliți de către ordonatorii de credit (șefii instituțiilor).
Ore suplimentare	75%, 100% din salariul de bază pe oră	
Schimb de noapte	25% din salariul de bază pe oră	Sunt îndreptățiți toți angajații civili.
Prima anuală	100% din ultima lună de plată a SB	Sunt îndreptățiți toți angajații
Fondul de bonusuri al administrației locale (pentru Crăciun)	5% din salariul de pe statul de plată, cu condiția ca veniturile recurente să acopere toate cheltuielile de personal <sup>62</sup>	
Spor de confidențialitate	Până la 15% din SB	Personalul din aparatul central al Guvernului și alte 7 organisme ale administrației centrale.
Primă de concediu	Sumă din salariul de bază, sporul de vechime și conducere.	Toți angajații.

<sup>62</sup> Clasificația bugetară clasifică ca recurente toate veniturile discale și nefiscale, cu excepția capitalului. Prin urmare, include și transferurile de la bugetul de stat. În acest fel toate administrațiile locale îndeplinesc condițiile pentru acest fond de bonusuri.

## Sporuri și bonusuri speciale pentru anumite categorii de personal

nr. crt.	Sporuri/bonusuri	% din SB	Baza legală	beneficiari
1.	Fidelitate	15%, 7%-17%, 10%	Legea nr. 334/2002, Legea nr. 311/2003, Legea no. 593/2004	bibliotecari, lucrători în serviciile sociale
2.	Stres/ condiții de muncă speciale	10%, 5%, 15%, 25%	Legea no. 334/2002, G.D. 281/1994, G.O. 10/2008	bibliotecari, lucrători în serviciile sociale, aviația civilă, salvamont, poliția locală
3.	Control financiar preventiv (audit ex-ante)/ audit ex-post	25%, 15%, 20%	Legea no. 84/ 2003, G.O. 119/2003	Personal specilizat din toate instituțiile
4.	Complexitatea muncii	25%	Ordinul MF nr. 522/2003, G.O. 119/1999	Personal cu sarcini de control financiar preventiv
5.	Dificultatea muncii	30%-50%	Legea no. nr.10/2001; HG. nr.498/2003; OUG nr.209/2005; Legea no. 263/2006	Consilieri juridici implicați în restituirea proprietăților naționalizate
6.	Schimbul de noapte	15%	G.D. 281/1993	Lucrătorii din serviciile sociale care lucrează în schimburi
7.	De gardă	25%	Hotărâri ale instanței, Ordinul MAI 496/2003	Angajați ai Ministerului Internelor și Reformei Administrative, angajati în administrațiile locale
8.	Mobilitate	10%	Acord cu sindicatele, Legea no. 514/2003	Consilieri juridici
9.	Stabilitate	5%-15%	Legea no. 311/2003, Legea no. 12/2006	Angajați în muzee cu mai mult de 10 ani vechime
10.	Computer (muncă periculoasă)	15%	Acord cu sindicatele, HG. 281/1993	Administrațiile locale
11.	Sanatatea și securitatea muncii	500 lei	Decizii ale administrațiilor localoe, acord cu sindicatele	Administrațiile locale
12.	Campanii împotriva pandemiilor sau a altor boli	50%	G.O. 10/2008	Angajati ai Ministerului agriculturii implicați în preverirea și lupta împotriva acestor situații; unele administratii locale au acordat bonusuri în mod gresit pentru acest lucru
13.	Munca în schimburi	15%	G.D. 281/1993	Angajați ai unui consiliu județean care fac muncă de secretariat
14.	Spor de masă	11, 14 RON/day	Acord cu sindicatele	Administrații locale
15.	Primă de Paște și Crăciun	300 RON	Acord cu sindicatele	Administrații locale
16.	Uniform	670, 300 RON	Acord cu sindicatele	Administrații locale

nr. crt.	Sporuri/bonusuri	% din SB	Baza legală	beneficiari
17.	Condiții de muncă toxice	7%, 15%	Decizii ale administrațiilor locale, acord cu sindicatele, Legea no. nr. 311/2003	Administrații locale, muzee
18.	Activități de importanță națională	25%	G.D. 281/1993	Organisme sportive, instituții culturale de importanță națională localizate în București
19.	Unitatea de Implementare a Proiectului	75%	Legea no. 490/2004, OUG. no. 1/2006	Toți funcționarii publici care lucrează în Unitățile de Implementare a Proiectului care desfășoară proiecte finanțate de Uniunea Europeană sau alte instituții finanțatoare internaționale

## 5. Funcționarii publici

Legislația în vigoare: Legea no. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici; HG anuale care stabilesc salariile de bază și alte componente salariale

Descriere: toate pozițiile funcționarilor publici au salarii de bază fixe; ele sunt diferențiate în funcție de cerințele de studii, gradații și nivelul de administrație. În ceea ce privește cel din urmă element salariile de bază sunt structurate pe patru niveluri principale:

- Aparatul propriu al guvernului, președinției și parlamentului; alte șapte instituții publice din administrația centrală și sistemul judecătoresc
- Ministere și alte organisme guvernamentale centrale; primăria Bucureștiului
- Prefecturile, serviciile deconcentrate și consiliile județene
- Administrațiile locale și instituțiile subordonate.

Funcția publică este structurată în trei clase principale în funcție de studii. Prima clasă este la rândul ei împărțită în trei categorii (înalți funcționari publici, funcționari publici în conducere și executivi). Fiecare poziție executivă este împărțită în trei gradații (sunt excluși începătorii) în timp ce fiecare gradație este împărțită în trei trepte salariale.

Salariul de bază este în RON.

Salariul de bază al funcționarilor publici este cam cu 20% mai mare decât cel al contractanților.

Fiecare angajat primește spor de vechime care este împărțit pe 5 niveluri de vechime.

Sporurile și bonusurile sunt în mare parte similare celor universale ale contractanților. Totuși, funcționarii publici care lucrează în anumite instituții pot primi sporuri speciale care sunt menționate în legislația pentru domeniile de activitate din acele instituții.

Proceduri de actualizare: valorile salariilor de bază sunt stabilite în fiecare an printr-o Ordonanță de Guvern.

Componente salariale	Pondere/ Volum	Condiții/ comentarii
Salariul de bază	Valorile în RON sunt stabilite de lege.	Valori fixe. Fiecare gradație are trei trepte salariale.
Salariu de merit	15% din SB	Până la 20% din pozițiile funcționarilor publici din cadrul instituției. acordat pe parcursul unui an.
Spor de conducere	15% - 55% din SB	În funcție de complexitatea poziției de conducere. Variaza în diferite sectoare pentru poziții similare.



<b>Componente salariale</b>	<b>Pondere/ Volum</b>	<b>Condiții/ comentarii</b>
Spor de vechime	5% - 25% din SB	Cinci niveluri începând de la 3 ani vechime.
Condiții de muncă periculoase	10% din SB	Personalul din instituții supus radiațiilor electromagnetice.
Alocatia pentru doctorat	15% din SB	Sunt îndreptățiți toți funcționarii publici .
Fond de bonusuri	10% de pe ștutul de plată (incluse numai cheltuielile salariale)	Beneficiarii sunt stabiliți de către ordonatorii de credit (șefii instituțiilor).
Ore suplimentare	75%, 100% din salariul de bază pe oră	
Schimbul de noapte	25% din salariul de bază pe oră	Sunt îndreptățiți toți funcționarii publici.
Prima anuală	100% din salariul de bază din luna precedentă	Sunt îndreptățiți toți funcționarii publici.
Prima de concediu	Suma SB pe zi, sporul de vechime și de conducere.	Toți angajații.
Fondul special de prime	5% de pe ștutul de plată din economiile din cheltuielile salariale	Angajații selectați de ordonatorii de credit.
Fondul de prime al administrației locale (pentru Crăciun)	5% de pe ștat, cu condiția ca veniturile recurente să acopere toate cheltuielile de personal <sup>63</sup>	
Spor de confidențialitate	Până la 15% din SB	Personalul din aparatul central al Guvernului, președinției și cinci organisme ale administrației centrale.

### **Sporuri și prime speciale pentru funcționarii publici din anumite instituții**

<b>nr. crt.</b>	<b>spor/ bonus</b>	<b>% din SB</b>	<b>beneficiari</b>
1.	Control financiar preventiv(audit ex-ante) / audit ex-post	25%, 15%, 20%	Personalul specializat din toate instituțiile
2.	Manager Public	55%	Funcționari publici cu statut de manager public (200-300 angajați)
3.	Unitatea de Implementare a Proiectului	75%	Toți funcționarii publici care lucrează în Unitatea de Implementare a Proiectului la proiecte finanțate de Uniunea Europeană și alte IFI
4.	Mobilitate	20%, 25%	Administrația Locală
5.	Graniță	20%	Servicii vamale
6.	Serviciul de gardă	25%	Angajați ai Ministerului Internelor și Reformei Administrative , inclusiv Prefecturi; ulterior, multe administrații locale au atribuit astfel de sporuri
7.	Limbi străine	10%	Ministerul Afacerilor Externe

<sup>63</sup> Clasificația bugetară clasifică ca recurente toate veniturile fiscale și nefiscale, cu excepția capitalului. Prin urmare, include și transferurile de la bugetul de stat. În acest fel toate administrațiile locale îndeplinesc condițiile pentru acest fond de bonusuri.

nr. crt.	spor/ bonus	% din SB	beneficiari
8.	Condiții de muncă speciale	5%, 10%, 15%	Consiliul Concurenței, Administrația Deltei Dunării, Administrația Fondului de Pensii, servicii vamale
9.	Izolare	40%, 50%, 60%	Administrația Deltei Dunării, Garda de Mediu, serviciile deconcentrate ale finanțelor publice
10.	Dificultatea muncii	25%-40%	Consilieri juridici implicați în restituirea proprietăților naționalizate
11.	Stres	16%	Administrația Fondului de Pensii, Autoritatea de Sanatate Publice (nivel județean)
12.	Stabilitate	3% - 10%	Servicii vamale, Institutul Național de Statistică
13.	Trezorerie	10%	Angajați ai serviciilor deconcentrate ale finanțelor publice

## 6. Personal din sănătate

Legislația în vigoare: OUG. nr 115/2004 privind remunerația și alte alocații ale contractanților din unitățile de sănătate publică

Descriere: pozițiile sunt structurate în funcție de responsabilitățile postului (specialist, cercetător, auxiliar, administrativ), cerințe de studii și gradații. Pentru fiecare gradație salariul este stabilit în cadrul unor limite valorice minime și maxime. Evoluția salariului are loc anual pe baza evaluării performanței.

Procedura pentru actualizare: de către OG.

Cine plătește: spitalele și alte unități de sănătate publică. Veniturile lor provin din fondul de sănătate, venituri proprii și bugetul de stat.

Componente salariale	Pondere/ Volum	Condiții/ Comentarii
Salariul de bază	Valorile în RON sunt stabilite de Lege.	Fiecare gradație are o scară salarială cu valori minime și maxime. Salariile de bază ale angajaților din medicina legală și anatomia patologică sunt 100% mai mari decât cele standard din lege. Salariile de bază ale membrilor comitetelor de conducere ale spitalelor sunt diferite de pozițiile executive, adică, mai mari.
Salariu de merit	15% din SB	Până la 20% din pozițiile funcționarilor publici în cadrul instituției. Acordat per durata unui an.
Spor de conducere	15% - 55% din SB	În funcție de complexitatea poziției de conducere. Variaza în funcție de sector pentru poziții similare.
Spor de vechime	5% - 25% din SB	Cinci niveluri începând de la 3 ani vechime.
Condiții de muncă periculoase I	Până la 15% din SB	
Sporul de stres	Până la 15% din SB	Pentru activitate în medii tensionate de muncă.

<b>Componente salariale</b>	<b>Pondere/ Volum</b>	<b>Condiții/ Comentarii</b>
Condiții de muncă periculoase II	Până la 25% din SB	Pentru muncă în unități pentru boli infecțioase și unități speciale de neurologie.
Condiții de muncă periculoase III	50% - 100% din SB	Pentru muncă în condiții extrem de periculoase (ambulanță, SIDA, urgență, terapie intensivă, epidemii etc). unitățile respective sunt stabilite de Ministerul Sănătății Publice.
Condiții de muncă periculoase IV	Până la 30% din SB împărțit în trei praguri	Personal care lucrează în mediu cu radiații.
Spor de izolare	Până la 60% din SB	Unitățile respective sunt stabilite de Ministerul Sănătății Publice.
Alocația de doctorat	15% din SB	Este îndreptățit întreg personalul.
Fond de bonusuri	2% de pe ștat (incluse numai cheltuielile salariale)	Beneficiarii sunt stabiliți de ordonatorii de credit (șefii de instituții).
Ore suplimentare I	75%, 100% din salariul de bază pe oră	Este îndreptățit întreg personalul
Ore suplimentare II	25% - 50% din salariul de bază în zilele lucratoare 50% - 100% în weekend și vacanțe legale	Beneficiarii sunt doctori care lucrează peste normă pentru a asigura asistență medicală 24 din 24 în unitățile de sanătate publică.
Schimb de noapte	25% din salariul de bază per oră	Este îndreptățit întreg personalul
Primă anuală	100% media anuală a salariului lunar	Este îndreptățit întreg personalul
Bonuri de masă	Până la 20 tichete de masă	
Primă de mutare	100% din salariul lunar	Angajații mutați în unități din afara orașului lor natal.
Absolvenți care lucrează într-o altă comunitate decât orașul natal	100% din SB. 200% din SB pentru comunitățile izolate	Acordat după primul an de muncă.
Primă de stabilitate	Valoarea este stabilită prin decizia guvernului	Tot personalul din sistemul de sanătate. Acordat în trimestrul 2 și 4.

**N.B.:**

- 1) Salariile de bază ale doctorilor care lucrează în spitale pot să crească sau să scadă cu până la 50% pe baza realizării indicatorilor de performanță. Deciziile sunt luate trimestrial de către comitetele de conducere ale spitalelor pe baza criteriilor din hotărârea Guvernului.
- 2) Salariile de bază ale doctorilor din spitale sau departamente din spitale care au venituri proprii pot crește până la 100% cu condiția ca cheltuielile suplimentare să fie acoperite de veniturile proprii. Creșterea este trimestrială.
- 3) Salariile doctorilor de medicină generală sunt negociate cu Fondul de Sanătate dar nu pot fi mai mici decât salariile de bază ale doctorilor din spitalele de urgență județene.

## ANEXA 4. Principiile practicilor salariale europene<sup>64</sup>

Deși există variații privind aplicarea acestora în țările europene practicile salariale din sectorul public european sunt în general structurate pe un set de obiective:

- Asigurarea consecvenței, echității interne și transparenței
- Crearea de diferențe salariale care oferă facilități personalului pentru a performa bine și a căuta niveluri mai mari de responsabilitate
- Stabilirea salariilor în conformitate cu nivelurile salariale ale pieții pentru a atrage și menține personalul calificat și a minimiza facilitățile astfel încât venitul să se suplimenteze prin alte mijloace.

Pe baza activității unor organizații și firme de consultanță se poate face un rezumat al elementelor cheie ale practicilor salariale europene:

- **Salariul de bază este principalul element al venitului total el reoprezentând cel puțin 90% din veniutul total.** Multe administrații mai folosesc sporurile pentru a reflecta condițiile speciale de muncă dar prin limitarea numărului și dimensiunii sporurilor administrațiile sporesc transparența sistemului de compensații și percepția corectitudinii pozițiilor.
- **Primele nu sunt ceva obișnuit** – în general se consideră dificilă realizarea unui sistem de prime în serviciul public, sistem care să fie obiectiv și să motiveze personalul. Într-un sistem de salarizare pe baza performanței trebuie ca managerii și personalul să cadă de acord asupra unor obiective și a unui sistem de evaluare a performanței în realizarea obiectivelor.
- **Acolo unde există prime acestea se limitează la aproximativ 10-20 la sută din salariul de bază.** Și au în vedere performanța de-a lungul anului precedent. Deși guvernele caută să evedențieze în mod permanent legătura dintre salariu și performanță primele sunt mai obișnuite printre pozițiile profesioniștilor seniori și manageriale unde există perspectivă mai mare de a afecta rezultatele.
- **Primele sunt în mod normal finanțate din alocațiile speciale de la buget.** Bani economisiți din posturile neocupate nu pot fi folosiți pentru plata primelor personalului în funcții. Bugetele ministerului finanțează nivelurile existente de personal iar orice fel de resurse nefolosite se întorc la trezorerie.
- **Beneficiile în natură (ex. locuințe, automobile, telefoane mobile) sunt rare**– schemele de beneficii sunt considerate costisitoare și posibil diferite, adică, unele persoane obțin o valoare mai mare din beneficii decât alții pentru care beneficiile pot să nu fie relevante.
- **Nivelurile salariale din serviciile publice sunt mai mici prin comparație cu posturile din sectorul privat.** Ele variază de la țară la țară dar în general ajung la aproximativ 60% - 80% din nivelurile salariale din sectorul privat. Nivelul mic de salarizare recunoaște că funcționarii publici au o siguranță a muncii mai mare decât sectorul privat. Rata comparabilității față de sectorul privat variază adesea în cadrul poziției.
- **Structurile salariale se bazează în mod obișnuit pe o serie de gradații care reflectă conținutul relativ al muncii.** Gradația pentru un post este de obicei stabilită printr-un sistem de evaluare a

---

<sup>64</sup> Extrase dintr-o notă de cercetare privind “Practicile salariale europene din sectorul public” pregătit de Bernard Myers și Aleksandra Rabrenovic pentru Ministerul Muncii din România în mai 2007.

muncii care alocă posturile gradațiilor pe baza evaluării rezultatelor, responsabilităților, cunoștințelor și competențelor necesare, responsabilității managementului și natura și dimensiunea contactelor din interiorul și exteriorul departamentului etc. În cadrul acestui sistem este posibil să existe titluri similare dar pe baza cerințelor postului din diferite departamente/ministere posturile pot să aparțină unor gradații diferite.

- ***Pentru fiecare gradație există de obicei o scară salarială*** care permite personalului de la fiecare nivel să primească o creștere salarială anuală (până la maximum din scara salarială) care reflectă experiența mare și performanța pentru nivelul postului respectiv. Dimensiunea scării salariale diferă dar de obicei ea nu depășește 50 la sută.
- ***Vechimea joacă un rol subordonat față de responsabilitățile postului.*** Creșterile salariale anuale permit unei persoane să avanseze pe scara salarială dar sunt limitate la nivelul maxim de salarizare. Beneficiile legate de experiență se leagă de un anumit post sau gradație. O dată ajunși în vârful scării salariale alte creșteri salariale necesită o creștere a responsabilităților muncii (adică, promovare).
- ***Există o diferență semnificativă între nivelurile gradațiilor succesive***, normal de cel puțin 12% (și de obicei mai mult) de la mijlocul unei gradații la alta. În acest fel se motivează financiar personalul să accepte responsabilități mai mari pentru munca respectivă. Motivează performanța în cadrul gradației deoarece promovarea capătă în acest fel valoare.
- ***Există o singură gradație și structură salarială în cadrul fiecărui serviciu public sau familie ocupațională (de ex. lucrători în sanătate, profesori, etc.), ceea ce reflectă principiul de Resurse Umane “plată egală la muncă egală”.*** În acest fel se asigură că angajații din toate serviciile publice cu același nivel de calificare, cu aproximativ aceeași complexitate a muncii, responsabilitate și condiții de muncă, sunt plătiți în mod egal.
- ***Structura salarială este menită să realizeze competitivitate egală a remunerației pentru pozițiile din sectorul public.*** Cu alte cuvinte, dacă obiectivul guvernului este de a plăti la nivelul mediu al sectorului privat ar trebui să caute să realizeze acest lucru pentru toate pozițiile din cadrul unei categorii a sectorului public.