



Către:

Ministerul pentru Consultare Publică și Dialog Social
Domnului Gabriel Petrea, Ministru



Nr. 672 / GP / 20.03.2017

Stimate domnule Ministru,

Federația "Solidaritatea Sanitară" din România reiterează solicitarea de stabilire a unei noi întâlniri cu reprezentanții organizației noastre, pe tema noii legi de salarizare aplicabilă în sectorul sanitar public, absolut necesară în condițiile în care informațiile existente și gradul ridicat de incertitudine generat de lipsa unor informații esențiale nu pot conduce decât la disfuncționalități majore, astfel cum demonstrăm în studiul anexat prezentului document.

Reamintim că poziția oficială a Federației "Solidaritatea Sanitară" din România, menționată expres de reprezentanții noștri în cadrul dezbaterilor de la Ministerul Muncii din data de 07 martie 2017, pe tema legii salarizării unitare, a fost de abținere la exprimarea unui punct de vedere, una dintre concluziile întâlnirii fiind tocmai faptul că este necesară o nouă dezbatere.

Prezentăm, pe scurt, disfuncționalitățile și riscurile majore (completate și argumentate pe larg în studiul anexat) în ceea ce privește salarizarea în sectorul sanitar public, propusă prin noua lege de salarizare, în raport cu care sunt absolut obligatorii analiza și dezbaterile la nivel de experți:

1. Riscul mutării unor sume de la un capitol salarial la altul, generând aparența unor creșteri salariale, pe fondul limitării la 30% a sumelor aferente sporurilor/tuturor componentelor salariale care exceptează salariul de bază

Toate informațiile indică faptul că pentru sectorul sanitar vom asista la un transfer masiv al unor sume aferente diferitelor sporuri către salariul de bază, fapt care afectează imaginea de ansamblu cel puțin în două modalități:

- Generează iluzia unor creșteri salariale foarte mari când de fapt este vorba doar de creșteri ale salariilor de bază, fără ca ele să se reflecte în mod proporțional asupra salariilor brute.
- Ascunde riscurile unor scăderi ale salariilor brute pentru anumite categorii de salariați, prezente în situația în care creșterea salariilor de bază nu reușește să acopere scăderea acestuia determinată de diminuarea sumelor alocate sporurilor.

2. Analiza intersectorială

Cel mai important aspect al acestui tip de analiză îl constituie faptul că condițiile de muncă nu sunt egale în toate sectoarele de activitate, impunerea unei limitări egale în

toate sectoarele a sumelor ce pot fi alocate pentru plata sporurilor (la maxim 30% din suma aferentă salariilor de bază per ordonator de credite) constituind o intervenție brutală de egalizare a unor situații ce înregistrează diferențe vizibile. Este suficient să indicăm cazul sporurilor pentru condiții de muncă în sectorul sanitar, respectiv situațiile concrete cărora ele le corespund, pentru a observa aspectul vădit de tratare în mod egal a unor situații diferite, deci de inechitate și discriminare.

Mai mult decât atât, sectoarele ce au majoritatea unităților în regim de lucru „în foc continuu” sunt clar dezavantajate datorită prezenței sporurilor de tură și cele pentru lucrul în zilele libere legale, acestea conducând la o reducere a sumelor disponibile din „cei 30%”.

3. Riscul generat de imprecizia intenționată în utilizarea cuvântului salariu/salarii

Deoarece această confuzie este prezentă inclusiv în programul electoral, sugerându-i în mod adițional caracterul de problemă, vom încerca o prezentare detaliată a problemei. Formula salariu poate fi utilizată, de obicei, în trei accepțiuni:

- Salariu de bază reprezintă referința pentru orice sistemul de salarizare, în baza lui construindu-se restul componentelor.
- Salariul (total) brut este venitul total pe care salariatul îl realizează, incluzând toate veniturile (sporuri, ture etc.), înainte de a fi impozitat și de a fi reținute contribuțiile obligatorii.
- Salariul net este salariul primit în mână/pe card de către salariat.

Pentru salariat interesul îl reprezintă în primul rând salariul net, acesta reprezentând câștigul efectiv. În al doilea plan al interesului se situează salariul (total) brut, relația acestuia cu venitul net fiind moderată de nivelul impozitării (în sens generic, incluzând și contribuțiile obligatorii). Salariul de bază constituie o referință imprecisă, mai ales dacă avem în vedere mecanismul prezentării „plimbării banilor dintr-un capitol în altul” ca o creștere salarială suplimentară a salariului de bază.

4. Reducerea diferențelor de salarizare existente în funcție de condițiile de muncă

Cea mai importantă consecință a reducerii sporurilor o reprezintă reducerea diferențelor dintre salariile brute ale angajaților care lucrează în condiții diferite de muncă. În măsura în care aceste diferențe au instituit deja o formă de adecvare a recompensei salariale la condițiile specifice locului de muncă, tratând diferit situații diferite, reducerea diferențelor va avea caracterul unei inechități.

Reducerea semnificativă a sporurilor fără a se crea o salarizare specifică până la nivel de secții va avea ca efect o nivelare a ierarhiei salariale în funcție de gradul dificultate (evident, nivelare în minus pentru secțiile mai dificile).

5. Impactul potențial al legii asupra principalelor categorii profesionale: medici, asistente medicale, alte categorii de personal medical și auxiliar și personal nemedical (TESA).

6. Impactul înlocuirii tichetelor de masă cu norma de hrană.

În concluzie, este evidentă respectarea a cel puțin următoarelor soluții pe care Federația „Solidaritatea Sanitară” le propune, pentru a construi corectă a unui sistem de salarizare echitabil în sectorul sanitar public:

- analizele trebuie efectuate în funcție de salariul brut total și nu în funcție de salariul de bază brut, în cazul medicilor care efectuează gărzi operând, separat, cu o cuantificarea a veniturilor brute din aferente acestor activități/CIM-urilor suplimentare.

- pentru a evita efectele negative ale creșterilor salariale diferențiate în timp pentru diferitele categorii profesionale din Sănătate, considerăm necesară apelarea la soluția *uno actu* a tuturor creșterilor pentru toți salariații din acest sector, respectiv la începutul anului 2018.

- pentru a nu determina distorsiuni majore în sistemul de Sănătate se impune eliminarea, pentru acest sector, a limitei 30% din sumele aferente salariilor de bază, stabilită pentru sporuri și alte cheltuieli asimilate.

Din punct de vedere tehnic, considerăm că organizarea salarizării pe baza coeficienților de ierarhizarea este cea mai bună soluție pentru o construcție logică a sistemului de salarizare.

Prezentul document conține anexat versiunea actualizată a studiului *"Analiza impactului potențial al noului proiect de lege a salarizării unitare (martie 2017) asupra salariaților din Sănătate"*, realizat de experții Centrului de Cercetare și Dezvoltare Socială "Solidaritatea", studiu ce scoate în evidență disfuncționalitățile majore ale proiectului actual al legii salarizării.

Cu stimă,

Comitetul Director

Copreședinte,

CELMARE LIDI



Analiza impactului potențial al noului proiect de lege a salarizării unitare (martie 2017)¹ asupra salariaților din Sănătate²

I. Analiza generală

1. Aspecte metodologice

Pentru o corectă înțelegere a demersurilor asumate de prezenta analiză în deschiderea ei abordăm câteva aspecte metodologice, ele având un caracter introductiv și oferind două din perspectivele generale pe care le considerăm relevante pentru ceea ce înseamnă *proiectul noii legi a salarizării unitare*. Cele două perspective oferă unghiuri diferite de vedere: prima vizează câteva precizări privind aspectele metodologice ale analizelor desfășurate iar cea de-a doua indică unele probleme legate de metodologia elaborării *proiectului noii legi a salarizării unitare* de către Guvern și Parlament.

a) Câteva probleme de procedură și de fond

În condițiile în care la acest moment există un nivel ridicat de incertitudine privind prevederi esențiale din proiectul legii salarizării, care pot avea un impact major asupra rezultatului final, prezenta analiză are două caracteristici esențiale:

- Am combinat informațiile prezentate în cadrul întâlnirilor oficiale cu cele existente în declarațiile publice ale reprezentanților Guvernului sau partidului/partidelor de guvernământ.³
- Am fost nevoiți să utilizăm cât mai multe dintre variantele posibile în baza informațiilor existente, indicând deseori scenarii alternative în funcție de unele soluții anticipate. Reamintim că decizia în condiții de incertitudine transformă toate variabilele în necunoscute, determinând utilizarea unui număr mai mare de scenarii decât cel uzual în analiza unui proiect de lege.

Pentru receptarea informațiilor cât mai aproape de intenția noastră, recomandăm o lectură atentă a textului, pentru a identifica valoarea luată de noi în considerare pentru fiecare variabilă esențială în momentul în care ajungem să sugerăm rezultate finale posibile.

¹ Varianta nr. 2, 12.03.2017.

² Analiza este făcut de colectivul de experți ai Centrului de Cercetare și Dezvoltare Socială „Solidaritatea”, coordonat de **Viorel Rotilă**. La desfășurarea ei au participat Palade Traian, Predica Gabriel, Andoniu Loredana.

³ Precizăm că textul analizei este complicat deseori de abordarea soluțiilor alternative și are un grad limitat de predicție, firesc în condițiile operării cu un număr mare de necunoscute. Menționăm că situația este atipică, până la proiectul acestei legi având posibilitatea de a efectua analize de impact având la îndemână atât textele proiectelor de lege cât și alternativele luate în considerare de decidenți. Interzicerea accesului la informațiile esențiale, așa cum se întâmplă în cazul acestui proiect de lege, are un caracter inedit, fiind în vădită contradicție cu prevederile legale privind dialogul social și accesul la informațiile publice.

b) Câteva aspecte metodologice relevante

Proiectul trebuie să evite efecte de tipul legea consecințelor neintenționate prin intermediul studiilor pilot. Legea de salarizare unitară a personalului bugetar are caracterul de politică publică. Orice politică publică asumă riscul de a se confrunța cu *legea consecințelor neintenționate*,⁴ în special *efectul Cobra* (intenția bună a guvernanților are un efect contrar). Pentru a diminua acest risc există un demers procedural esențial numit *studiul pilot*.

Acțiunea bazată pe dovezi. Intervențiile trebuie fundamentate de studii prealabile. Cu alte cuvinte, decizia politică trebuie să fie precedată de analiza tehnică. Absența analizelor tehnice reprezintă una din suferințele majore ale acestei inițiative politice, fiind deja vizibile aspecte ce țin de inadecvare la realitate.

Regulile construcției întregului proiect trebuie definite înainte. Cu alte cuvinte, construcția trebuie să fie bazată pe principii și reguli clare, capabile să genereze predicții rezonabile privind consecințele ei. Nerespectarea acestei condiții conduce la improvizație și lipsă de coerență (vizibile deja).

2) Atenție la rezultatele cercetărilor de economie comportamentală!

*H. L. Mencken : 'A man's satisfaction with his salary depends on whether he makes more than his wife's sister's husband.'*⁵

Motto-ul aceste secțiuni redă într-o notă amuzantă un adevăr pentru ceea ce ar trebui să fie managementul resurselor umane în sectorul bugetar:⁶ satisfacția angajaților față de propriul salariu nu depinde doar de mărimea acestuia, ci și de o serie întreagă de alte variabile, printre cele mai importante fiind locul pe care-l ocupă acesta în ierarhia salarială. Cu alte cuvinte, idea construirii unei legi a salarizării doar pe principiul creșterilor salariale este total eronată, abordările de acest tip fiind obligate să țină cont de un număr cât mai mare dintre variabilele esențiale pentru calitatea vieții profesionale a unui salariat.

În condițiile în care, așa cum vom vedea pe parcursul acestei analize, Guvernul asumă intenția de a diminua în mod drastic diferențele dintre salariile angajaților din sectorul sanitar, bazate în special pe diferența condițiilor de muncă, în baza rezultatelor obținute din studiile anterioare putem anticipa cu ușurință ivirea unui grad ridicat de nemulțumire la nivelul salariaților față de o astfel de măsură, acesta tinzând să depășească eventuala satisfacție față de salariul individual rezultat în urma creșterilor salariale.

⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/Unintended_consequences

⁵ Într-o traducere aproximativă, adaptată la tema dezbaterii: „Un bărbat poate fi satisfăcut de propriul salariu doar dacă el câștigă mai mult decât soțul surorii soției sale.”

⁶ Ne simțim nevoiți să precizăm nemulțumirea noastră pentru faptul că managementul resurselor umane este un concept lipsit de conținut în sectorul bugetar și, cu atât mai mult, în sectorul sanitar. Problema este cu atât mai mare cu cât există un întreg program operațional (POCA) ce are ca obiectiv fundamental exact constituirea /construirea managementului resurselor umane în sectorul public.

Dacă ne raportăm la secțiunea privitoare la problema Regulamentului de sporuri, amintim că unul dintre principiile fundamentale pe care acesta îl introduce în construcția venitului brut îl constituie diferențierea veniturilor aferente sporurilor în funcție de condițiile de muncă. Recomandăm o abordare prudentă a semnificației condițiilor de muncă deoarece considerăm că cei cca. 12 ani scurși de la apariția acestui act normativ au fost caracterizați de transformarea lui treptată într-un instrument de diferențiere a salariilor ținând cont de variabile suplimentare condițiilor de muncă. Suplimentar, în condițiile în care normalitatea unui sistem de salarizare bazat pe evaluarea personalului, existentă până în anul 2009, a fost anulată de legea nr. 330/2009, Regulamentul de sporuri⁷ a devenit principalul instrument de mediere a diferențierilor salariale, adică principalul instrument prin care s-a menținut un grad rezonabil de echitate în ierarhizarea veniturilor salariaților. În aceste condiții estimăm următoarele consecințe:

- Intenția guvernanților de a limita efectele sporurilor la maxim 30%⁸ și de a nu crește gradul de specificitate până la nivel de secții sau măcar de specializări a salariilor de bază va avea ca efect o tulburare severă a ierarhiei salariale, generând nemulțumire pe fondul creșterii salariilor.
- Reducerea procentelor aferente sporurilor (mai ales dacă nu va fi dublată de o mutare vizibilă a acestora în salariile de bază⁹) va fi trăită de salariați ca o pierdere. Anticiparea unui astfel de efect este bazată pe principiul *aversiunii față de pierdere*:¹⁰ pierderile cântăresc mai mult decât câștigurile (pierderile ne întristează de aproximativ 2,5 ori mai mult decât ne bucură câștigurile similare¹¹). Raportarea la principiile specifice Prospect theory/teoriei perspectivei în contextul elaborării proiectului legii salarizării unitare ar contribui la evitarea insatisfacției salariaților.

3) Riscuri generale

În continuarea precizărilor introductive considerăm esențială prezentarea a două riscuri majore ce intervin atât în elaborarea acestui proiect de lege cât și în comunicarea pe tema lui:

a) Riscul generat de imprecizia intenționată în utilizarea cuvântului *salariu/salarii*

Deoarece această confuzie este prezentă inclusiv în programul electoral, sugerându-i în mod adițional caracterul de problemă, vom încerca o prezentare detaliată a problemei. Formula salariu poate fi utilizată, de obicei, în trei accepțiuni:

- Salariu de bază¹² reprezintă referința pentru orice sistemul de salarizare, în baza lui construindu-se restul componentelor.

⁷ Referirea la Regulamentul de sporuri vizează de fapt rolul deținut de sporuri. Cu alte cuvinte, în discuția formală este Regulamentul de sporuri ca simbol al rolurilor multiple pe care le dețin sporurile.

⁸ După cum vom arăta în cuprinsul acestei analize reducerea procentului cu care sporurile contribuie la venitul brut final este mai mare decât atât (în unele cazuri chiar mult mai mare, putând tinde către 0).

⁹ Vizibilitatea acestui transfer poate fi asigurată doar prin intermediul diferențierii salariilor de bază pe secții sau specializări.

¹⁰ Efectul aversiunii față de pierdere a fost descoperit de Daniel Kahneman și Amos Tversky, aceștia primind premiul Nobel pentru Economie în anul 2002.

¹¹ Asumarea respectării acestui principiu ar presupune o creștere de 2,5 ori mai mare decât pierderile.

¹² Salariul de bază este, prin definiție, *salariu de bază brut*.

- Salariul (total) brut¹³ este venitul total pe care salariatul îl realizează, incluzând toate veniturile (sporuri, ture etc.), înainte de a fi impozitat și de a fi reținute contribuțiile obligatorii.
- Salariul net este salariul primit în mână/pe card de către salariat.

Pentru salariat interesul îl reprezintă în primul rând salariul net, acesta reprezentând câștigul efectiv. În al doilea plan al interesului se situează salariul (total) brut, relația acestuia cu venitul net fiind moderată de nivelul impozitării (în sens generic, incluzând și contribuțiile obligatorii). Salariul de bază constituie o referință imprecisă, mai ales dacă avem în vedere mecanismul prezentării „plimbării banilor dintr-un capitol în altul” ca o creștere salarială suplimentară a salariului de bază.

b) Riscul mutării unor sume de la un capitol salarial la altul, generând aparența unor creșteri salariale

Având în vedere amploarea intervenției considerăm că există riscul mutării unor sume de la un capitol salarial la altul, generând aparența unor creșteri salariale mai mari decât sunt ele în mod efectiv. Spre exemplu, toate informațiile indică faptul că pentru sectorul sanitar vom asista la un transfer masiv al unor sume aferente diferitelor sporuri către salariul de bază, fapt care afectează imaginea de ansamblu cel puțin în două modalități:

- a) Generează iluzia unor creșteri salariale foarte mari când de fapt este vorba doar de creșteri ale salariilor de bază, fără ca ele să se reflecte în mod proporțional asupra salariilor brute.
- b) Ascunde riscurile unor scăderi ale salariilor brute pentru anumite categorii de salariați, prezente în situația în care creșterea salariilor de bază nu reușește să acopere scăderea acestuia determinată de diminuarea sumelor alocate sporurilor.

4) Regulamentul de sporuri - necunoscuta cu impactul potențial cel mai mare

Deși actuala majoritate parlamentară a asumat în mod repetat obligația elaborării Regulamentului de sporuri, prin legea nr. 250/2016 și OUG 9/2017, cu termene stricte, faptul că aceste termene au fost deja depășite generează un orizont de neîncredere în intențiile guvernanților în această privință.

5) Analiza intersectorială

Cel mai important aspect al acestui tip de analiză îl constituie faptul că condițiile de muncă nu sunt egale în toate sectoarele de activitate, impunerea unei limitări egale în toate sectoarele a sumelor ce pot fi alocate pentru plata sporurilor (la maxim 30% din suma aferentă salariilor de bază per ordonator de credite) constituind o intervenție brutală de egalizare a unor situații ce înregistrează diferențe vizibile. Este suficient să indicăm cazul sporurilor pentru condiții de muncă în sectorul sanitar, respectiv situațiile concrete cărora ele le corespund, pentru a observa aspectul vădit de tratare în mod egal a unor situații diferite, deci de inechitate și discriminare.

¹³ Salariul (total) brut este echivalentul venitului brut.

Mai mult decât atât, sectoarele ce au majoritatea unităților în regim de lucru „în foc continuu” sunt clar dezavantajate datorită prezenței sporurilor de tură și cele pentru lucrul în zilele libere legale, acestea conducând la o reducere a sumelor disponibile din „cei 30%”.

Absența corelării între funcțiile diferite din sectoare diferite poate genera un sentiment accentuat de inechitate. Cu alte cuvinte, absența unor informații minime privind evoluția altor sectoare generează o incertitudine majoră privind modificarea ierarhiei salariale existentă la acest moment. În situația în care creșterile salariale aferente sectorului Sănătate vor fi mai mici decât cele din alte sectoare, fie din perspectiva globală a sectorului fie din cea mai specifică a unor categorii profesionale comparabile, efectul indirect este cel al unei pierderi.

II. Variabile esențiale ale noului model de salarizare

1) Limitarea sporurilor la 30%

În discuție este limitarea sumelor plătite pentru sporuri și restul cheltuielilor adiționale la 30% din suma aferentă salariilor de bază per ordonator de credite. Pentru claritate, să ne imaginăm așezarea celor două categorii de sume în două coloane diferite: în prima vor figura sumele aferente salariilor de bază brute cheltuite de angajator iar în cea de-a doua vor fi cheltuielile aferente sporurilor, care nu pot reprezenta mai mult de 30% raportat la prima coloană.

Dintr-o perspectivă generală poate fi considerată o abordare bună, mutând accentul salarizării pe salariul de bază. Ideea nu are un caracter de noutate, fiind stipulată în mod expres în alin. 1) și 2) ale art. 22 din Legea nr. 284/2010.¹⁴ În lipsa altui text de lege ca referință ne vom raportat la acesta în analiza efectelor acestei variabile, completându-i contururile cu cele rezultate din declarațiile membrilor Guvernului.

1.1) Care este semnificația acestei limitări

Pentru început vom încerca să clarificăm conținutul acestei limitări pentru a-i contura caracterul de variabilă:

- a) Prima observație o constituie faptul că în discuție până la acest moment este doar preluarea conținutului alin. 1), respectiv introducerea acestei limitări doar la nivel de ordonator de credite. Conform informațiilor deținute până în acest moment tindem să credem că intenția acestei referințe o constituie ordonatorul principal de credite; nu avem însă garanția unui text de lege în acest sens.

¹⁴ Pentru claritatea abordării indicăm conținutul integral al acestui text de lege:

Art. 22

(1)Suma sporurilor, compensațiilor, primelor și indemnizațiilor acordate cumulativ pe total buget pentru fiecare ordonator principal de credite nu poate depăși 30 % din suma salariilor de bază, a soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază sau a indemnizațiilor lunare de încadrare, după caz.

(2)Suma sporurilor, compensațiilor, primelor și indemnizațiilor individuale nu va depăși 30 % din salariul de bază, solda funcției de bază/salariul funcției de bază sau indemnizația lunară de încadrare.

(3)Prin hotărâri ale Guvernului se pot aproba depășiri ale limitei prevăzute la alin. (2) pentru anumite categorii de personal și pentru condiții temporare de muncă care fac necesară acordarea unei plăți suplimentare, cu respectarea limitei prevăzute la alin. (1).

(4)Prevederile alin. (1) și (2) nu se aplică personalului trimis în misiune în străinătate.

b) În situația în care nu se respectă teza a II-a a punctului a),¹⁵ respectiv dacă se introduce această limitare în mod generic la nivel de ordonator de credite, ce poate fi interpretată de forma *la nivel de angajator*, atunci principalul efect negativ îl va constitui o reducere dramatică a nivelului sporurilor în unitățile care au media sumelor alocate sporurilor peste procentul de 60%, adică o reducere a salariului brut raportat la nivelul actual. Există două scenarii posibile pentru o astfel de situație:

b.1) În funcție de amploarea creșterii salariilor de bază această pierdere va fi compensată mai mult sau mai puțin, ea anulând în mod evident diferențele de salarizare dintre unitățile cu un nivel mare al sporurilor (ex. TBC, Psihiatrie) și cele cu un nivel redus.

b.2) Eliminarea sporurilor pentru anumite categorii de personal din aceste unități¹⁶ ar putea diminua impactul general analizată în contextul variantei b.1)

1.2) Ce „intră” în cei 30%

Întrebarea privind „conținutul” acestei limitări este relevantă datorită impactului general pe care acest conținut îl poate avea asupra sporurilor, în speță aplicându-se regula: cu cât sunt introduse mai multe cheltuieli la acest capitol cu atât aceste cheltuieli vor reduce sumele aferente sporurilor (adică, în mod implicit, și „procentele rămase disponibile” pentru aplicarea la nivel de salariați).

a) **Varianta maximală:** în cei 30% intră tot ce nu este salariu de bază. Această variantă poate fi dedusă din principiile de reorganizare a sistemului de salarizare în (doar) două componente: salarii de bază și sporuri. Pentru această variantă trebuie luată în considerare introducerea în cei 30% a următoarelor tipuri de cheltuieli:

- Sporurile pentru condiții de muncă
- Sporurile pentru lucrul în zilele de sărbătoare
- Sporurile de tură/noapte
- Sporul de vechime¹⁷
- Fondul de premiere de 5%¹⁸
- Alte categorii de sporuri
- Alte categorii de cheltuieli.

Reamintim regula esențială care trebuie avută în vedere în analiza acestei variabile: cu cât sunt introduse mai multe cheltuieli la acest capitol cu atât scad sumele aferente sporurilor.

¹⁵ Această variantă de analiză este aplicabilă și în situația distribuirii în mod proporțional (cu sporurile existente) a reducerii procentului aferent cheltuielilor cu sporurile la nivel de angajator, despre care vom vorbi într-un din secțiunile următoare.

¹⁶ Este vizibilă intenția Guvernului de a face acest lucru în cazul personalului nemedical (TESA), formulele de genul „sporurile vor fi acordate doar pentru cei care muncesc în condițiile respective”, utilizate în public de diferiți membri ai Guvernului, constituind un temei suficient pentru a opera cu această variantă.

¹⁷ Nu există informații care să sugereze intenția guvernărilor de a introduce această categorie de sporuri în cei 30%. Este certă intenția lor de a elimina gradațiile aferente vechimii, operând scoaterea sporului de vechime din salariul de bază (fără a ști pe ce procente va fi așezat acest spor). Însă, în egală măsură nu există informații privind scoaterea acestui spor din cei 30%. Datorită impactului potențial mare al acestei variabile, dependent de modul de abordare a ei, o vom analiza separat.

¹⁸ Introducerea fondului de premiere în „cei 30%” ar avea ca efect o scădere a procentului disponibil pentru sporuri cu cca. 8,5%, având în vedere că acest spor se raportează la totalul cheltuielilor salariale.

- b) **Varianta minimală:** în cei 30% intră doar sporurile (cu excepția sporului pentru condiții de muncă), norma de hrană și voucherele de vacanță.

1.3) Care este nivelul actual al cheltuielilor privind sporurilor

Nu avem informații oficiale în acest sens, fiind nevoiți să ne bazăm pe estimări cu un grad ridicat de aproximare.¹⁹ Luând în considerare varianta minimă privind introducerea unor cheltuieli în conținutul limitării, estimăm că media cheltuielilor privind sporurile la nivelul sectorului sanitar, raportat la cheltuielile cu salariile de bază, este de **60%**.

2) Efectele reducerii sumelor disponibile pentru sporuri

Este evident că respectarea limitării mediei sporurilor la 30% impune, în varianta în care estimarea noastră de la punctul anterior este corectă, o reducere a sumelor aferente sporurilor cu 50%. În funcție de sumele adiționale ce vor trebui introduse în acest procent reducerea sporurilor ar putea fi însă mult mai mare.²⁰

Efectele asupra salariaților variază în funcție de modalitatea de distribuire a acestei reduceri la nivelul ordonatorului de credite, putând fi reținute cel puțin următoarele variante:

- a) **În funcție de definiția utilizată pentru ordonatorul de credite** sunt posibile următoarele variante:

a.1) Ordonator principal de credite. Presupune redistribuirea reducerii:

- O reducere egală la nivelul fiecărei categorii de unități până la concurența cu încadrarea în limita de 30% la nivelul ordonatorului.
- Prin obligarea unităților să se încadreze în limita de 30%.
- Pe baza unei formule ce ia în considerare asigurarea unei reduceri în funcție de un set de variabile (număr de salariați, mărimea sporurilor, mărimea unității etc.). Aceasta pare a fi soluția cea mai adecvată, ea necesitând însă un proces laborios de elaborare.

a.2) Ordonator de credite (asimilat angajatorului). Această soluție aduce cu sine o scădere dramatică a salariilor pentru unitățile cu specific deosebit (ex. TBC, Psihiatrie, Infecțioase), în cazul unora dintre ele și pentru anumite categorii de personal fiind greu de acoperit prin creșterea salariilor de bază. Spre exemplu, este evident că pentru acoperirea scăderii salariilor corespunzătoare unei reduceri a sporurilor de la 100% la 25%²¹ este nevoie de o creștere a salariilor de bază cu 75% doar pentru a menține salariile brute la nivelul inițial.

Mai mult decât atât, dacă luăm în considerare nivelul actual al salariilor și efectul asupra sumelor aferente sporurilor individuale creat de eliminarea gradațiilor,²² creșterea minimă necesară pentru menținerea salariilor la același nivel este de 83,6%. În baza acestui calcul, este evident că dublarea salariilor de bază în aceste condiții va avea ca efect o creștere a salariilor brute de doar 16,4%. Fiind evident că aceasta este

¹⁹ Precizăm că există riscul ca nici Guvernul să nu dispună de informații complete pe această temă, operând la rândul său cu estimări.

²⁰ Riscul maxim constituindu-l, așa cum am precizat, introducerea și a sporului de vechime.

²¹ Amintim că reducerea ar putea fi chiar mai mare de atât, în funcție de categoriile introduse în limita de 30%.

²² Este vorba de efectul potențator pe care sporul pentru vechimea în muncă, transformat în gradații, îl are asupra sumelor ce rezultă din aplicarea sporurilor la salariului de bază, conform legii 250/2016.

creșterea maximă pentru o perioadă de 4 ani putem presupune în mod rezonabil că această creștere nu ar acoperi inflația aferentă acestei perioade, astfel încât, **în 2021, salariul real al angajaților din exemplu prezentat va fi mai mic decât cel actual.**

b) Distribuția unui procent din anvelopa salarială egal cu mărimea diferenței disponibile după scăderea altor categorii de cheltuieli ce fac parte din cei 30%.

b.1) Presupunând că va fi aplicabilă varianta 2.2.b), este evident că la nivelul spitalelor se vor înregistra variații mari ale sumelor alocate altor cheltuieli decât sporurile în funcție de numărul de salariați de la nivelul fiecărei unități. În mod clar vor fi dezavantajate cel puțin spitalele care au rezidenți și cele pavilionare, datorită numărului mai mare de personal. Cu alte cuvinte, pentru aceste categorii de unități sanitare sumele rămase disponibile pentru sporuri vor fi mai mici (procentual), ceea ce determină o scădere mai mare a sporurilor la nivelul lor. Efectele pot fi înțelese apelând la cele explicate la punctul 2.a.2.

b.2) În măsura în care este aplicată varianta 2.2.a)²³ efectele negative amintite la punctul 3.a.2 vor fi mai mari în mod proporțional.

2.1 Câteva simulări

Creșterea salariilor de bază cu doar 30% în contextul reducerii sporurilor cu 50% din cel existente la ora actuală la nivel individual conduce la o creștere a salariilor brute nesemnificativă (2,1%). Pentru aceeași creștere a salariilor de bază orice scădere a sporurilor sub 46% din nivelul actual conduce la o pierdere salarială,

3) Reducerea diferențelor de salarizare existente în funcție de condițiile de muncă

Cea mai importantă consecință a reducerii sporurilor o reprezintă reducerea diferențelor dintre salariile brute ale angajaților care lucrează în condiții diferite de muncă. În măsura în care aceste diferențe au instituit deja o formă de adecvare a recompensei salariale la condițiile specifice locului de muncă, tratând diferit situații diferite, reducerea diferențelor va avea caracterul unei inechități.

reducerea semnificativă a sporurilor fără a se crea o salarizare specifică până la nivel de secții va avea ca efect o nivelare a ierarhiei salariale în funcție de gradul dificultate (evident, nivelare în minus pentru secțiile mai dificile).

4) Modalitatea de abordare a sporului pentru condiții de muncă

Așa cum aminteam, nu avem informații clare privind modalitatea în care se va proceda cu sporul pentru vechimea în muncă. Deși actualele prevederi legale (legea nr. 284/2010) nu conțin referiri la un astfel de spor, intenția guvernărilor (comunicată nouă în mod expres) de a elimina gradațiile

²³ Ținând cont de faptul că ea include, la rândul-i mai multe variante posibile.

de vechime justifică discuțiile pe tema acestui spor. Precizăm că la interogarea unora dintre membrii echipei Ministerului Muncii pe tema sorții acestui spor răspunsul a fost relativ ambiguu, sugerând atât intenția de a-l acorda și aborda cumva separat cât și absența unei decizii finale pe această temă.

Simulările noastre au identificat existența mai multor variante de abordare posibile, fiecare constituind o variabilă ce trebuie luată în considerare separat la analiza impactului modificărilor aduse de proiectului noii legi a salarizării:

- a) **Nivelul acestui spor.** Limita maximă anterioară legii 284/2010 (de fapt, legii 330/2009, aceasta fiind legea care a introdus acest spor în salariul de bază) era de 25% raportat la salariul de bază. Legea 284/2010 l-a preluat în gradații, valoarea maximă corespunzătoare fiind de cca. 24,5%.²⁴ Procentele corespunzătoare acestui spor în noua lege a salarizării constituie o variabilă importantă, ce intervine în calculul salariului brut. Cu alte cuvinte, cunoașterea acestei variabile este esențială pentru analiza impactului noii legi a salarizării.
- b) **Categoria de salarizare căreia îi aparține acest spor.** Aceasta este cea mai delicată problemă, lipsind o soluție clară, afirmată în mod public, în acest moment. Simulările noastre au indicat ca posibile cel puțin următoarele variante:

b.1) Acest spor să facă parte din salariul de bază, ca o componentă a acestuia. Ea ar fi într-un oarecare grad coerentă cu logica împărțirii sistemului de salarizare în cele două mari componente, salariul de bază și sporuri, considerând de fapt că acest spor are un caracter special, fiind strâns legat de salariul de bază. Această soluție constituie de fapt continuarea aplicării sistemului existent în legea nr. 284/2010. Nu există dovezi că s-a intenționat așa ceva.

b.2) Acest spor să facă parte din categoria sporurilor. Aceasta este cea mai dezavantajoasă variantă pentru salariați deoarece ea ar reduce sumele aferente sporurilor din „cei 30%”, determinând o scădere drastică a sporurilor.²⁵ Pericolul acestei variante pentru salariați face o prioritate din certitudinea eliminării ei.

b.3) Acest spor să constituie un capitol distinct de salarizare, instituind cea de-a treia dimensiune a sistemului. Chiar dacă este o ieșire din „logica celor două mari componente ale salariului”.

- c) **Efectul categoric al reintroducerii acestui spor/eliminării gradațiilor în funcție de vechime.** Având în vedere faptul că gradațiile de vechime, gândite ca diferențe de salarizare între persoane cu vechime în muncă diferite dar aparținând acelorași categorii profesionale, conduc în final la accentuarea diferențelor de salarizare datorită raportării sporurilor la salariul de bază (organizat pe gradații),²⁶ este evident că noua abordare, respectiv eliminarea acestor gradații, elimină această problemă.

²⁴ Calculat ca diferență dintre salariul de bază aferent gradației 0 și cel aferent gradației 5.

²⁵ Nu avem dovezi că s-ar intenționa aplicarea acestei variante. Însă, nu avem nici certitudinea că o astfel de variantă este exclusă.

²⁶ Acest mecanism de calcul a fost introdus în mod efectiv, generalizat, în sectorul sanitar prin legea nr. 250/2016.

În acest punct considerăm că abordarea Guvernului este una adecvată, eliminând un aspect lipsit de echitate în organizarea sistemului compensării salariaților pentru condiții de muncă, înlăturând totodată riscul interpretării legale ca fiind în situația de spor la spor.

Totuși, abordarea problemei trebuie să țină cont de rezultatele actuale ale aplicării acestui mecanism, respectiv de nivelul salariului brut pe care el îl asigură, acesta din urmă constituind o importantă variabilă în analiza dinamicii salariale ca efect a proiectului de lege.

III. Creșterea veniturilor medicilor - între realitate și promisiune

Noua lege propusă de Guvern ar putea să fie o soluție câștigătoare pentru medici, cu condiția să nu se împlinească niciunul dintre riscurile majore. În caz contrar, cu cât vor deveni efective mai multe variante cu potențial negativ cu atât se va diminua amplitudinea creșterii salariale, aceasta putând tinde către a deveni nesemnificativă. Suplimentar, după cum vom arăta în continuare, creșterile salariale reale nu au în mod cert amploarea pe care o prezintă public reprezentanții Guvernului.

Există două riscuri majore care pot face ca creșterile salariale prezentate de reprezentanții Guvernului să fie mult mai modeste decât sunt de fapt, în perspectiva unei perioade lungi pentru care este proiectată legea ele ajungând să determine creșteri foarte mici, deloc sau chiar o scădere a salariului real raportat la nivelul actual. Cele două riscuri, strâns legate unul de altul, sunt următoarele:

- a) Riscul generat de imprecizia intenționată în utilizarea cuvântului salarii. Deși programul de guvernare al PSD este și el ambiguu în acest sens, prin modalitatea în care este construită oferta lasă să se înțeleagă că ar fi vorba de salariul de bază.
- b) Riscul de a prezenta „plimbarea banilor dintr-un capitol în altul” ca o creștere salarială suplimentară (fiind vorba doar de o creștere a salariilor de bază cu impact foarte mic asupra veniturilor). În acest sens există mai multe scenarii de mutare a banilor, pe care le vom prezenta în funcție de probabilitatea ivirii lor:
 - b.1.) Scenariul sigur: mutarea banilor de la sporuri în salariul de bază. Garanția intenției implementării acestui scenariu este oferită de limitarea cheltuielilor cu sporurile și adiționale la 30% din totalul sumelor aferente salariului de bază (calculat la nivel de ordonator de credite). Pentru a înțelege riscurile aferente acestui mecanism vom argumenta în continuare prin câteva exemple:
 - b.1.1) „Varianta optimistă” a calcului:
 - Conform estimărilor noastre raportul dintre sumele aferente salariilor de bază și cele aferente sporurilor este următorul:
Salariile de bază = 100;²⁷ Sporurile=60.²⁸ Salariul (total) brut = 160
 - Presupunem că de la sporuri vor fi luate 30 de unități și vor fi transferate la salariul de bază. Calculul salariului (total) brut va fi următorul

²⁷ Pentru a simplifica înțelegerea calculului le putem considera unități, ele putând fi transformate într-o valoare reală.

²⁸ Sumele aferente sporurilor reprezintă 60% din sumele aferente salariilor de bază. În exemplu este evident că aplicarea procentului de 60% la salariile de bază determină o creștere a salariului (total) brut cu 60 de unități. Vom utiliza în continuare această echivalență transferând unități de la sporuri la salariul de bază și transformând unitățile rămase la sporuri în procente.

$130 + (130 \cdot 30\%) = 169$; procentul de creștere a salariului brut este de 5,6%
 Așadar, putem lesne observa că guvernarea pot vorbi de o creștere a salariilor (ce reprezintă doar o creștere a salariului de bază) cu 30%, când de fapt creșterea salariului (total) brut este de doar 5.6%.

b.1.2) Varianta cu probabilitatea cea mai mare a acestui calcul

- Luăm în considerare aceeași distribuție inițială a sumelor aferente salariului de bază și sporurilor (în cazul sporurilor acestea exprimând și raportul procentual).
 - Suplimentar, luăm în considerare estimările privind impactul limitei de 30% asupra sporurilor, așa cum a fost prezentat la punctul I.3. Considerăm că suma rămasă disponibilă pentru sporuri este doar de 10 unități. Calculul va fi următorul:

$130 + (130 \cdot 10\%) + 20 = 163$; procentul de creștere a salariului brut: 1,87%

Este evident că **oficialii guvernamentali vor vorbi de o creștere a salariilor (ce reprezintă doar o creștere a salariului de bază) cu 30%, când de fapt creșterea salariului (total) brut este de doar 1,87%.**

Dacă la această creștere scriptică a salariilor cu 30% o adăugăm pe cea de 57% putem observa că avem până aici o creștere de 87% „pe hârtie”, ea fiind de doar **58,87%**, acest procent având un grad ridicat de certitudine doar în privința calității lui de limită maximă. După cum vom vedea mai departe acest calcul este invalidat de proiectul Guvernului, creșterea salarială fiind în realitate mult mai mică. În continuare îl vom folosi ca referință pentru alte simulări efectuate în cadrul analizelor de risc.

b.2) Scenariul posibil: mutarea unor sume din drepturile aferente gărzilor în salariul de bază. La ora actuală știm doar că vor fi salarii de bază mari pentru medici fără a se specifica ce se întâmplă cu gărzile, respectiv dacă și pentru orele lucrate în gardă se va aplica același tarif orar cu cel echivalent normei de bază. Revenirea la sistemul inițial în privința gărzilor poate accentua nivelul pierderilor/reducerea creșterilor salariale, fiind justificată luarea în considerare și în cazul gărzilor a unei reduceri proporționale a sporurilor.

Schimbarea paradigmei în privința evaluării creșterilor salariale indică o altă perspectivă asupra dimensiunii acestora. Vom utiliza în acest sens mai multe variabile:

1) Evaluarea creșterilor salariale la norma de bază (varianta optimistă):

Presupunem situația unui medic primar dintr-o secție clinică, ce beneficiază de un spor de 75%.

Salariul (total) brut al acestuia este următorul:

$5616 + (5616 \cdot 75\%) = 9828$ lei/lună (adică 2184 euro)

Dacă ne raportăm la salariul de 10102 lei pentru același medic²⁹ și luăm în considerare limitarea sporurilor la 30%, precum și sporul de vechime de 25%, ajungem la un salariu brut de 15659 lei, adică la **o creștere de 59,33% a salariului (total) brut, situată în jurul mediei creșterilor salariale de 57%. Cu alte cuvinte, în cazul acestui medic creșterea ar fi la nivelul mediu de creștere anunțat pentru sectorul bugetar.**

2) Evaluarea veniturilor totale ale aceluiași medic, luând în considerare și gărzile

Continuăm analiza cu exemplul aceluiași medic, căruia îi cunoaștem venitul brut aferent normei de bază: 9828 lei.

²⁹ Acest salariu a fost comunicat de Ministerul Muncii și Justiției Sociale la întâlnirea din data de 07.III.2017.

Considerând că același medic face un număr de 5 gărzi în baza CIM-ului suplimentar: 4 în cursul săptămânii și a cincea într-o zi nelucrătoare (în total 96 de ore, la un tarif orar de 38 lei). Salariul (total) brut al acestui medic pentru gărzi este următorul:

$$96 \cdot 38 + (24 \cdot 38 \cdot 100\%) + (72 \cdot 38 \cdot 75\%) = 6612 \text{ lei}$$

Așadar, venitul (total) brut³⁰ al acestui medic din ambele gărzi este:

$$9828 + 6612 = 16440 \text{ lei/lunar (adică 3653 euro)}$$

» Dacă luăm în considerare salariul de bază anunțat de Guvern și limita de 30% a sporurilor calculul este următorul:

$$96 \cdot 68,7 + 96 \cdot 68,7 \cdot 30\% + 96 \cdot 68,7 \cdot 25\% = 10223 \text{ lei}$$

La norma de bază salariul brut total, inclusiv sporul de vechime, cu limitarea sporurilor la 30% va fi de:

$$10102 + 10102 \cdot 25\% + 10102 \cdot 30\% = 15659 \text{ lei}$$

Așadar, venitul total brut al acestui medic va fi de 25882 lei, începând cu 01 ianuarie 2018.

Ținând cont că totalul veniturilor brute ar fi de 25882³¹ lei (5751 euro) ajungem la o creștere a veniturilor brute de 57,43%, situată în jurul nivelului mediu al creșterii anunțată pentru sectorul bugetar.

» Dacă luăm în considerare salariul de bază anunțat de Guvern și o reducere cu 50% a sporurilor aferente gărzilor calculul este următorul:

$$96 \cdot 68,7 + (24 \cdot 68,7 \cdot 50\%) + (72 \cdot 68,7 \cdot 37,5\%) + 96 \cdot 68,7 \cdot 25\% = 10923 \text{ lei}$$

În această situație, venitul total brut al acestui medic va fi de 26582 lei, ceea ce înseamnă o creștere de 61,69% a veniturilor totale brute.

ATENȚIE! Aceasta este o estimare medie, ce ia în considerare varianta aplicării unui tarif orar pentru gărzi similar cu cel aferent normei de bază. Nu avem însă dovezi că o astfel de măsură va fi aplicată, estimarea bazându-se pe un grad ridicat de incertitudine (ce este în dezavantajul salariaților).

Riscul impozitării progresive poate dilua veniturile nete ale medicilor într-un mod semnificativ, având în vedere faptul că ele vor fi situate la începutul părții superioare a ierarhiei salariale bugetare. Problema este că o astfel de măsură generează un cerc vicios prin introducerea următorului mecanism: cu cât medicul muncește mai mult cu atât va fi impozitat mai mult. Raportat la acest risc suntem obligați să precizăm două aspecte esențiale:

- O parte a lui a fost deja realizată de PSD prin eliminarea plafonului pentru contribuțiile la asigurările sociale. Cu alte cuvinte, înainte de a da programul de guvernare/PSD/Guvernul a luat de la medici.
- Programul de guvernare prevede eliminarea impozitului pe venit pentru medici. Dacă s-ar lua o astfel de măsură veniturile medicilor ar crește, depășind pierderea realizată prin cele menționate la punctul anterior. Atenționăm că aceasta este deocamdată o promisiune.

Riscul referinței imprecise la cursul valutar aplicabil/creșterii doar a salariilor nominale. Eventuala devalorizare a leului în raport cu euro³² ar avea ca efect o scădere a salariului real,

³⁰ Pentru claritate amintim că este vorba de venitul brut, înainte de a fi impozitat.

³¹ Precizăm că este vorba de un venit brut aferent echivalentului a 1,65 norme de muncă.

³² Abordarea acestei perspective este justificată de actuală evoluție a cursului valutar.

mărimea pierderilor suferite de salariat fiind proporțională cu amploarea devalorizării. Estimăm că, într-o astfel de variantă, problema salariilor promise medicilor prin programul de guvernare se va menține în zona abordărilor politicianiste, cursul de referință pentru euro urmând a fi considerat cel din campania electorală. Cu alte cuvinte, creșterea salariilor va fi prezentată ca o onorare maximă a promisiunii chiar și în situația de risc maxim în care nu va avea loc o creștere a salariului real ori vom asista la o scădere a acestuia.

O concluzie evidentă: estimarea rezonabilă indică o creștere medie a veniturilor medicilor, pentru următorii 4 ani, de cca. 35%, fiind departe de dublarea salariilor acestei categorii de personal, promisă în programul de guvernare.

IV. Impactul modificării sistemului de salarizare asupra asistentelor medicale

Combinând puținele informații prezentate în mod oficial cu cele vehiculate în spațiul public, având ca sursă oficială ai partidului de guvernare, în acest moment există trei scenarii în privința veniturilor asistentelor medicale:

1. Creșterea salariilor cu cca. 23%;
2. Creșterea salariilor cu cca. 23% în 2018, urmând a fi dublate până în anul 2021;
3. Dublarea salariilor în anul 2018;

Vom aborda fiecare dintre aceste scenarii pe rând, încercând să identificăm avantajele și dezavantajele, respectiv rezultatul combinării celor două.

1. Creșterea salariilor cu cca. 23%.

Conform documentelor furnizate de Ministerul Muncii și Justiției Sociale în data de 07.III.2017, pentru asistentele medicale este prevăzută o creștere a salariului de bază de cca. 23% pentru anul 2018, lipsind informațiile pentru perioada ulterioară, până în anul 2021.

Dacă avem în vedere această creștere și luăm în considerare reducerea la jumătate a sporurilor pentru condiții de muncă, veniturile salariale ale asistentelor medicale pe anul 2018 ar înregistra o scădere între 33% și 36% în funcție de încadrarea locurilor de muncă. Pentru a demonstra o astfel de consecință indicăm un exemplu practic. Presupunem o asistentă medicală cu studii superioare aflată la gradația a 5-a într-o secție în care beneficiază la ora actuală de un spor de 75%, lucrează în ture și în zilele de sărbători legale (distribuite proporțional). Calculul salariului ar fi următorul:

$$3443^{33} + (3443 * 75\%) + (3443 * 30\%) * 100\%^{34} + (3443 * 15\%)^{35} = 7575 \text{ lei brut}$$

Dacă vom lua în calcul salariul anunțat de Ministerul Muncii calculul salariului este următorul:

$$3405 + 3405 * 30\% + 3405 * 25\%^{36} = 5278 \text{ lei brut}$$

Este clară o scădere a salariilor cu **30,32%** într-o astfel de situație. Cu alte cuvinte, creșterea salariului de bază cu cca. **766** lei³⁷ nu reușește să acopere scăderea salarială determinată de reconfigurarea sistemului de salarizare.

³³ Salariul de bază

³⁴ Sporul aferent lucrului în zilele de sărbătoare.

³⁵ Sporul pentru lucrul în ture.

³⁶ Sporul de vechime, scos din salariul de bază odată cu eliminarea gradațiilor. De observat că am operat aici cu ipoteza sporului de vechime exclus din cei 30%, pentru care nu avem nicio dovadă în documentele oficiale.

³⁷ Calculată după eliminarea sporului de vechime din salariul de bază.

Evident, într-un astfel de scenariu estimăm că asistentele medicale ar putea fi apărate de principiul drepturilor câștigate, fiind protejate față de pierdere, adică riscând doar să nu câștige nimic.³⁸ O astfel de protecție echivalează însă cu o blocare a creșterilor salariale în viitor. În privința acestei propuneri de creștere salarială cel puțin următoarele probleme:

- Prevederea *Programului de Guvernare 2017-2020*, cap. *Politici în domeniul sănătății*, pag. 75, măsura 28: „100% creșterea salariilor asistenților medicali începând cu 01.01.2018”, care a fost re-confirmată public, ca intenție, de către președintele PSD, rămânând de lămurit poziția finală a reprezentanților Ministerului Muncii. Cu alte cuvinte, Guvernul se situează sub nivelul a ceea ce promite/propune partidul. Deși în sine programul de guvernare nu este un argument, în sensul tare al termenului, el tinde să se transforme într-o formă de argumentare în condițiile în care programul de guvernare este aplicat parțial datorită distorsiunilor pe care tinde să le producă o astfel de aplicare parțială, enumerate deja în partea privitoare la economia comportamentală.³⁹
- Dacă ar fi aplicată doar această majorare salarială concomitent cu structura propusă pentru „cei 30%” scăderea salarială ar fi de fapt mult mai mare datorită impactului introducerii altor tipuri de venituri în cei 30%, care limitează procentul aferent sporurilor.
- Abia o creștere a salariului de bază cu 42% ar conduce la menținerea salariului (total) brut la același nivel.

2. Creșterea salariilor cu cca. 23% în 2018, urmând a fi dublate până în anul 2021

Condiția esențială pentru a elimina pierderile și efectele secundare specifice economiei comportamentale o constituie aplicarea prevederilor programului de guvernare în același moment, respectiv cel târziu la începutul anului 2018. În ipoteza unei creșteri reale a salariilor brute de 41%, chiar fără a lua în calcul impactul inflației asistentele medicale ar pierde în raport cu alte categorii de salariați.

3. Dublarea salariilor în anul 2018

Dublarea salariilor de bază echivalează cu o creștere de doar 41% a salariilor (totale) brute, aflată în mod evident sub nivelul creșterii medii anunțată, de 57%. Evident, în speță sunt aplicabile toate observațiile anterioare privitoare la efectele reducerii diferențelor de salarizare între diferitele secții.

V. Impactul asupra personalului nemedical (TESA)

³⁸ Există și o variantă mai pesimistă a acestui scenariu, respectiv cea indicată la problema Regulamentului de sporuri, însă ea ar schimba în minus referința, respectiv salariul actual, modificând prin asta și întreaga prezentare. Cu alte cuvinte, dacă salariul actual ar fi mai mic (ar fi declarat mai mic de Curtea de Conturi – spre exemplu) creșterea salarială ar fi mai mare.

³⁹ Distorsiuni care se adaugă la cele existente deja în cadrul programului de guvernare.

Proiectul legii salarizării aduce cel puțin două modificări esențiale cu impact negativ pe zona personalului nemedical (TESA):

- 1) Eliminarea majorității sporurilor pentru condiții de muncă pentru această categorie de personal.
- 2) Tot personalul nemedical va figura în funcțiile comune tuturor sectoarelor, având același nivel de salarizare. Cu alte cuvinte, va fi eliminată diferența clinic-neclinic, alături de alte diferențe.

Aceste efecte se adaugă efectelor generale, existând riscul unei limitări foarte reduse a acestor pierderi prin creșterea salariului de bază.

VI. Impactul înlocuirii tichetelor de masă cu norma de hrană

În ceea ce privește propunerea de acordare a două norme de hrană la nivelul salariului minim pe economie, înaintată de Ministrul Muncii și Justiției Sociale, în ipoteza în care acestea vor înlocui tichetele de masă rămâne de clarificat modalitatea de acordare a sumelor privind normele de hrană (semestrial sau anual) precum și regimul fiscal.

În analiza noastră înlocuirea tichetelor de masă aduce cu sine cel puțin următoarele riscuri pentru salariați (în ipoteza în care cele norme de hrană au valoarea a două salarii minime pe economie):

1. Salariatul ar pierde circa 27% din veniturile anuale din tichetele de masă, în cazul în care acestea vor fi înlocuite cu norma de hrană, iar norma de hrană riscă să fie asimilată veniturilor din salarii, fiind supusă tuturor contribuțiilor legale. Cele afirmate de noi sunt demonstrate de următoarele calcule:

$20 \text{ tichete} * 15 \text{ lei} = 300 \text{ lei/lună} - 48 \text{ lei (16\% impozit)} = 252 \text{ lei/lună} * 11 \text{ luni (1 luna concediu de odihnă)} = 2772 \text{ lei net}$

$2 \text{ norme} * 1450 \text{ lei} = 2900 \text{ lei/an} - 870 \text{ lei (30\% contribuțiile angajatului: impozit 16\%, CAS 10.5\% CASS 5.5\%, șomaj 0.5\%)} = 2030 \text{ lei net}$

Pierdere anuală salariat $2772 \text{ lei} - 2030 \text{ lei} = \mathbf{742 \text{ lei}}$. Chiar și în ipoteza că norma de hrană va fi impozitată cu 16%, similar cu tichetele de masă, pierderea anuală pe salariat va fi **de 464 lei** ($2900 \text{ lei} - 464 \text{ lei (16\%)} = 2436 \text{ lei}$).

Evident, logica *pierderilor salariale* poate fi în principiu înlăturată de creșterea salariilor de bază. Acest tip de abordare este însă limitată de faptul că norma de hrană, asemenea, voucherului de vacanță, este inclusă în „cei 30%”, scăzând sumele ce rămân disponibile pentru sporuri și, prin aceasta, eliminând efectul multiplicator al sporurilor astfel înlocuite.⁴⁰

2. Teoretic regimul de impozitare similar salariilor ar crește cheltuielile unității la bugetul de stat, creșterea fiind cu aprox. 23% (contribuții legale datorate de angajator) la suma totală brută acordată ca norme de hrană. Evident, pierderea efectivă este doar pentru salariat, statul „mutând banii dintr-un buzunar în altul” prin această măsură.

⁴⁰ Reamintim că fiecare leu din „cei 30%” alocat altor plăți decât sporurile „pierde” raportarea la salariul de bază specifică sporurilor, adică este lipsit de efectul multiplicator.

3. Este certă pierderea efectului social pozitiv al tichetelor de masă generat prin acordarea periodică lunară.⁴¹

Introducerea normei de hrană prin noua lege de salarizare ar trebui să țină cont de faptul că salariații din familia ocupațională „Sănătate și asistență socială” ar trebui să beneficieze de norme de hrană în mod similar cu cele acordate altor categorii profesionale (militari, polițiști, etc.) asigurându-se astfel justiția socială în sistemul unitar de salarizare (termen prevăzut și în titulatura ministerului ce coordonează negocierile privind noua lege de salarizare). În acest sens valoarea normelor de hrană anuală ar trebui să fie în cuantum de cel puțin 4 salarii la nivel minim pe economie beneficiind, în mod similar, de același regim fiscal (menționăm că norma de hrană pentru categoriile amintite este între 25 lei - 32 lei/zi/calendaristică, iar actualizarea financiară se realizează trimestrial dacă există o diferență de peste 5% a indicilor de consum, cap. „Mărfuri alimentare” publicat de INS în Buletinul statistic de prețuri).

VII. Limita de 30% determină distorsiuni majore în sistemul de Sănătate

Având în vedere atât specificul locurilor de muncă din sistemul sanitar cât și principiul drepturilor câștigate, vom demonstra în continuare că limita medie de 30% a sporurilor nu poate fi aplicată în familia ocupațională Sănătate. În preambulul acestei abordări amintim faptul că legiuitorul a stipulat deja anterior acest fapt, introducând o excepție de la această limită pentru sectorul sanitar: este excepția față de prevederile art. 22 din Legea cadru 284/2010, introdusă de actualul Guvern prin art. 4 din OUG 9/2017, conform căruia „sporurile și alte drepturi salariale specifice activității pentru personalul care își desfășoară activitatea în unitățile aflate în subordinea Ministerului Sănătății, precum și în unitățile din rețeaua ministerelor și instituțiilor cu rețea sanitară proprie pot depăși 30% din salariul de bază”.

În sprijinul afirmației că limitarea nivelului sporurilor medii din Sănătate la 30% raportat la sumele aferente salariului de bază este eronată considerăm că trebuie ținut cont de următoarele aspecte:

- În conformitate cu prevederile Legii nr. 284/2010 locuri de muncă cu condiții deosebit de periculoase există doar în familia ocupațională sănătate,⁴² buletinele de expertizare a locurilor de muncă emise de autoritățile competente fiind aplicabile doar în acest caz. Este evident că limita de 30% nu poate fi aplicată în cazul unităților sanitare expertizate și evaluate la condiții deosebit de periculoase (unități TBC, psihiatrie, leprozerii, etc.), unități în care întreg personalul beneficiază de un nivel al sporului situat între 50% și 100%.
- Lucrul în ture și sporul aferent de 15% ține de un specific al sistemului sanitar, în cadrul acestuia proporția personalului care lucrează în ture raportat la numărul total al salariaților fiind cea mai mare comparativ cu alte familii ocupaționale (în unele dintre acestea proporția este insignifiantă; spre ex. Învățământ, Cultură, Diplomatie, Administrație).

⁴¹ La o analiză detaliată a pierderilor am putea constata ratarea efectelor: de îmbunătățire a stării de sănătate deoarece tichetele sunt destinate exclusiv cumpărării de hrană, armonizare a vieții profesionale cu viața de familie prin asigurarea unei cantități lunare constante de hrană etc.

⁴² Excepție făcând familia ocupațională „apărare, ordine publică și siguranță națională” respectiv la personalul care execută operațiuni periculoase: dezamorsare, manipulare explozivi, pulberi etc.

- Incluzând, în limita medie de 30% pe ordonator de credite, sporul de ture, de zile nelucrătoare și sporul de gărzi, alături de fondul de premiere 5% , tichetele de masă (sau normele de hrană) și voucher-ul de vacanță, suma rămasă pentru sporurile privind condițiile de muncă este neglijabilă, înlăturându-se astfel o componentă esențială a sistemului de sănătate.

VIII Efectul dramatic al diferențelor foarte mici de salarizare

1) Diferențele mici de salarizare generează perturbări mari

Diferențele foarte mici dintre salariile de bază ale diferitelor categorii profesionale conduc la inversarea ierarhiei între ele. Vom prezenta în continuare un exemplu care ilustrează natura problemei:⁴³ presupunem situația a două asistente medicale absolvente de postliceală dintr-un spital neclinic, una dintre ele având gradul principal iar cealaltă fără grad principal.

- a) Luăm în considerare prima situație: salariul corespunzător vechimii maxime:

$$\text{As. Med principal: } 2012^{44} + (2012 \cdot 62\%)^{45} + (2012 \cdot 25\%)^{46} = 3762 \text{ lei}$$

$$\text{As. Med.: } 1816 + (1816 \cdot 76\%) + (1816 \cdot 25\%) = 3650 \text{ lei}$$

Reținem diferența de 112 lei între gradul superior și cel inferior.

- b) A doua situație: presupunem că asistenta medicală cu grad principal are doar 5 ani vechime iar asistenta medicală fără grad principal are peste 25 de ani vechime.⁴⁷

$$\text{As. Med principal: } 2012 + (2012 \cdot 62\%) + (2012 \cdot 5\%) = 3360 \text{ lei}$$

$$\text{As. Med.: } 1816 + (1816 \cdot 76\%) + (1816 \cdot 25\%) = 3650 \text{ lei}$$

Este evidentă diferența de 290 lei între funcția inferioară și cea superioară.

Putem analiza aceste diferențe raportându-ne la două referințe - ierarhiile stabilite de Legea 284/2010 respectiv de legea 250/2016:

legea 284/2010	0	5%	10%	15%	20%	25%
	2,82	3,04	3,19	3,35	3,44	3,52
	2,69	2,89	3,04	3,19	3,27	3,35
legea 250/2016						
	2012	2163	2271	2385	2444	2505
	1816	1952	2050	2152	2206	2261
Proiectul de lege ⁴⁸						

⁴³ Exemplul se bazează pe una dintre grilele apărute în presă pe surse. Chiar dacă imaginea este foarte slabă calitativ, calculele sunt relativ simple de efectuat luând în considerare factorul de multiplicare a salariului de bază (mărima creșterii) și cunoscând salariului de bază actual al funcțiilor în discuție, corespunzător gradației 0.

⁴⁴ Salariul de bază actual corespunzător gradației 0.

⁴⁵ Creșterea salarială precizată în grilă.

⁴⁶ Sporul pentru vechimea maximă. Am presupus că acest spor va avea o situație identică cu cea specifică perioadei anterioare anului 2010.

⁴⁷ Ipoteza este plauzibilă, acesta fiind cazul asistentelor medicale care anterior au lucrat în alte profesii și au făcut școala postliceală (ex. cazul infirmierelor).

⁴⁸ Am luat în considerare o distribuție a sporului de vechime în 6 trepte, la fiecare treaptă adăugându-se 5%.

	3259	3422	3585	3748	3911	4074
	3196	3355	3516	3676	3835	3995

Tabelul comparativ indică câteva perturbări evidente ale sistemului de salarizare pentru exemplul ales:

- Curba diferențelor salariale este deplasată la dreapta, până la limita maximă;
- Gradul profesional superior are un salariu mai mare decât cel de sub el doar pe aceeași treaptă de vechime, fiind devansat de fiecare dată pentru orice treaptă a gradului superior inferioară gradului de sub el.

De asemenea, putem constata faptul că vechimea devine în acest caz un criteriu cvasi-universal de diferențiere a salariaților.

2) Accentuarea impactului negativ datorită limitării sporurilor

Presupunem că asistentele medicale anterior amintite lucrează într-o unitate sanitară/secție în care beneficiază la ora actuală de un spor pentru condiții de muncă de 75%. Vom analiza ce s-ar întâmpla dacă sporul se reduce la 30%.

Salariul actual cu sporul de 75%	Salariul viitor, cu sporul limitat la 30%	Creșterea venitului (total) brut
4384	5052	15%
3957	4954	25%

Câteva constatări evidente:

- Una dintre asistente medicale luate în considerare în cadrul acestui exemplu deși ar beneficia de o creștere a salariului de bază de 62% ar ajunge la o creștere a venitului (total) brut de abia 15%.
- Asistenta medicală cu un grad inferior va avea o creștere salarială mai mare decât cea cu grad superior. Însă, chiar și în cazul acestei asistente medicale creșterea salariului de bază cu 76% ar conduce la final la o creștere a venitului (total) brut cu doar 25%.

Recomandări în baza analizei

Considerăm că organizarea salarizării pe baza coeficienților de ierarhizare este cea mai bună soluție pentru o construcție logică a sistemului de salarizare.

Având în vedere riscul „plimbării unor sume” de la un capitol al altul, ce ar putea figura drept creștere salarială, este evident că analizele trebuie efectuate în funcție de salariul brut total și nu în funcție de salariul de bază brut, în cazul medicilor care efectuează gărzi operând, separat, cu o cuantificarea a veniturilor brute din aferente acestor activități/CIM-urilor suplimentare.

Pentru a evita efectele negative ale creșterilor salariale diferențiate în timp pentru diferitele categorii profesionale din Sănătate, considerăm necesară apelarea la soluția *uno actu* a tuturor creșterilor pentru toți salariații din acest sector, respectiv la începutul anului 2018.

După cum am arătat în conținutul analizei, pentru a nu determinat distorsiuni majore în sistemul de Sănătate se impune eliminarea, pentru acest sector, a limitei 30% din sumele aferente salariilor de bază, stabilită pentru sporuri și alte cheltuieli asimilate.

Director,

Conf. univ. dr. Viorel Rotilă

