



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Biroul permanent al Senatului

Bp. 327 / 16.06.2022

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL	
INTRARE	Nr. 3535
IEȘIRE	
Ziua 07	Luna 06, 2022

AVIZ

Biroul permanent al Senatului

Referitor la propunerea legislativă privind serviciul extern
L 456 / 18.05.2022 în resurse umane și salarizare (b327/24.05.2022)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative privind serviciul extern specializat în resurse umane și salarizare (b327/24.05.2022)*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 7.06.2022, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea motivare:

- Consiliul Legislativ a atenționat că o reglementare care impune angajatorului cum să-și organizeze activitatea de administrare de resurse umane și salarizare, ba mai mult, impune angajatorului externalizarea acestei activități, este susceptibilă să aducă atingere libertății fundamentale prevăzute la art.45 din Constituție;
- Codul muncii limitează accesul la justiție în situația existenței în contractual de muncă a unei clauze de conciliere, condiționând accesul la justiție de concilierea efectuată inclusiv de un expert în legislația muncii. Or, o reglementare restrictivă reprezentată de un certificat de acreditare eliberat de o asociație profesională insuficient reglementată (Uniunea Națională a Experților în Legislația Muncii), precum cea propusă de textul

propunerii legislative, limitează suplimentar accesul liber la justiție al lucrătorului căruia i s-a încălcat contractul de muncă;

- propunerea legislativă nu face altceva decât să dea puteri sporite unei asociații constituite anterior modificării Codului muncii (respectiv în anul 2012) și care a făcut lobby pentru adoptarea modificărilor Codului muncii, în sensul recunoașterii instituției "expertului în legislația muncii" prin reglementare legislativă în Codul muncii (în anul 2020), cu toate că au existat observații formulate de Consiliul Legislativ asupra acestei modificări legislative. Textul inițiativei urmărește să stabilească acum această asociație drept unic for de acreditare a experților în legislația muncii din România, limitând și condiționând acreditările în Uniunea Națională a Experților în Legislația Muncii (UNELM) accesul la "profesia" de "expert în legislația muncii";
- propunerea legislativă vizează în mod expres să instituie o obligație legală pentru acreditarea furnizorilor externi de resurse umane și salarizare din partea unui organism profesional invocând faptul că nu există informații cu privire la măsura în care aceste servicii se desfășoară cu aplicarea cadrului legal. Or, similar cu orice prevedere legală, este atribuția autorităților de control să constate aplicarea, indiferent de ce fel de expertiză sau certificare deține orice entitate, persoană fizică sau juridică, are obligația legală. Așa cum menționează chiar expunerea de motive, cele mai multe sancțiuni aplicate de Inspectoratul Teritorial de Muncă nu vizează spețe de complexitate ridică, ci chestiuni fundamentale de tipul existenței unui contract individual de muncă în relațiile de muncă, a cărei încălcare nu poate fi fundamentată pe neștiință/ lipsă de expertiză, ci pe lipsa de voință în raport aplicare, similar și pentru celelalte fapte pentru care au fost aplicate cele mai multe sancțiuni – salariul minim, lucru în zile de sărbătoare, neplata salariilor etc.;
- având în vedere natura legislației din domeniul muncii, există două tipuri de încălcări ale legislației specifice:
 - încălcări grave ale drepturilor angajaților (ex.: angajările la negru/gri, neacordarea de beneficii etc.), care nu sunt generate de necunoașterea legislației muncii, ci de încercarea de a ocoli obligații fiscale sau cheltuieli pe care unii angajatori le consideră nejustificate. Astfel de abuzuri nu doar că încalcă drepturi importante, ci ridică și probleme de concurență neloială. Acest tip de încălcări pot fi combătute prin mecanisme de control a îndeplinirii obligațiilor legale de către autoritățile competente, așa cum se vede că se întâmplă din rapoartele Inspecției Muncii;
 - încălcări minore ale legislației, generate de lipsa de claritate a legii și de amendarea frecventă a legislației muncii (spre exemplu, în prezent, se află în procedură parlamentară zeci de proiecte de lege de modificare a legislației muncii în vigoare). Nicio acreditare sau certificare nu poate ajuta un profesionist în domeniul resurselor

umane să facă față unei avalanșe de legi neclare. Acest tip de probleme pot fi rezolvate cu un cadru legislativ clar și predictibil (ceea ce oricum ar trebui să fie norma pentru întreaga legislație);

- în domeniul relațiilor de muncă, legislația în vigoare trebuie să fie suficient de simplă astfel încât fiecare lucrător să își poată cunoaște singur drepturile și obligațiile, la fel și, în linii mari, un angajator de dimensiuni mici. Nevoia unei acreditări în acest domeniu nu face decât să sublinieze cât de complicată este în fapt legislația muncii, în timp ce nu ar trebui să fie așa, încălcând principiile privind accesibilitatea și previzibilitatea legii;
- nu este necesară o garanție de tip acreditare impusă în ceea ce privește serviciile de resurse umane și personal. Într-o piață liberă, cei care prezintă o experiență mai relevantă, opțional și astfel de acreditări/ certificări, serviciile cele mai bune se vor evidenția și diferenția. În acest sens, atragem atenția asupra celui mai recent Raport de Țară al Comisiei Europene în cadrul Semestrului European, care evaluează că România are piețe de servicii profesionale în continuare foarte restricționate, în acord chiar cu Consiliul Concurenței din România, care încurajează în mod activ eliminarea birocrăției și a barierelor excesive la intrarea pe piețele de servicii. Comisia Europeană apreciază în acest Raport că întreprinderile competitive au nevoie de piețe funcționale pentru serviciile profesionale. Unele dintre aceste servicii sunt esențiale pentru operațiunile comerciale curente, caz în care putem încadra și serviciile de resurse umane și personal. Aceste servicii esențiale permit întreprinderilor (în special celor mici) să externalizeze sarcinile de sprijin și să se concentreze asupra activității lor principale, sporindu-și astfel productivitatea. Piețele de servicii deschise și competitive, cu bariere reduse la intrare, sunt, prin urmare, esențiale pentru a asigura competitivitatea României. Prin propunerea legislativă se construiește o piață de monopol pentru Uniunea Națională a Experților în Legislația Muncii (UNELM).
- în general, reglementările profesionale îngreșesc și libertatea muncii, și, de aceea, această soluție este folosită cu parcimonie, doar pentru cazurile de ordine publică și acolo unde impactul negativ ar putea fi foarte dăunător pentru societate (ex.: medicină, avocatură, notariat, sănătate și securitate în muncă, audit etc). Referitor la profesia propusă, nu a fost identificată necesitatea socială pentru reglementarea acesteia după cum explicam mai sus cazurile de încălcare la care face trimitere propunerea. Trebuie menționat și faptul că activitățile de resurse umane, care, odată încălcate, ar putea genera efecte negative greu de reparat (ex.: siguranță și sănătatea în muncă) sunt deja reglementate de legislație specifică. Totodată, salarizarea este parte din contabilitate pentru majoritatea firmelor mici, iar pentru acestea prevederea ar reprezenta o povară administrativă și financiară suplimentară. Aceasta poate fi făcută și de un consultant fiscal, expert contabil, inspector salarii, din firme de acest profil, neexistând un

perimetru clar delimitat de activități specifice exclusiv expertului în legislația muncii, acesta având suprapuneri cu alte profesii deja menționate. Chiar propunerea legislativă menționează că certificarea poate fi obținută de oricine cu o diploma de studii superioare, indiferent de domeniu [art. 6 lit. e)], acordarea certificării rămânând astfel la latitudinea unui singur organism profesional;

- se instituie prin lege obligativitatea de a fi membru al Uniunii Naționale a Experților în Legislația Muncii (UNELM) [art. 6 alin. (3)] pentru orice expert acreditat, ceea ce implică și plata unor taxe către organizația profesională în cauză, care, deja înființată, funcționează deja după niște reguli de guvernanță care nu asigură egalitatea între membri, fiind din start discriminatorie, fără să reflecte libertatea de organizare a profesiilor liberale (a se vedea, spre comparație, cum sunt organizate profesiile avocaților, notarilor, medicilor etc., în raport de egalitate în drepturi a membrilor). Astfel, inițiativa urmărește să relice acest model doar în raport cu obligațiile, nu și cu drepturile. Ar deveni astfel o legiferare a unor forme de privilegii și discriminare fără precedent;
- discriminarea apare și în raport cu asumarea de către administrator sau serviciile interne prin desemnarea unor angajați, fără a fi necesară vreo calificare a acestora – și cele externe, care au aceste condiții restrictive de certificare UNELM, ceea ce nu susține, pe fond, ideea necesității acreditării și discriminarea în raport cu aceasta;
- în cazul angajatorilor care au externalizat servicii suport (ex.: financiar contabil etc.) integrate alături de cele de resurse umane către un singur terț, prevederea afectează modelul de business integrat de servicii suport prin propunerea de a avea ca obiect de activitate principal managementul forței de muncă (conform CAEN) - în expunerea de motive se menționează condiția ca acest obiect de activitate să fie cel principal. Nici măcar pentru activitatea de contabilitate nu se cere ca acest lucru să determine codul principal de activitate servicii de contabilitate;
- referitor la firmele specializate în furnizarea de servicii de resurse umane, nu este utilă mențiunea că acestea trebuie conduse (activitatea lor trebuie coordonată) de un expert în legislația muncii. Pentru acele firme, salarizarea și administrarea resurselor umane sunt principalele activități, iar acestea sunt realizate de contabili și operatori calculator, nu de experți. În acest caz particular, nu credem că ajută certificarea de expert, cât mai degrabă abilități solide de management și cunoștințe bune de contabilitate. În plus, i se și limitează acestuia drepturi individuale, respectiv nu poate coordona mai mult de un serviciu extern.

Președinte,
Bogdan SIMION