

Anexă la Ordinul MMPS
nr.72/1 din 11 aprilie 2024

**PROGRAM NAȚIONAL
DE REDUCERE A MUNCII NEDECLARATE
PENTRU ANII 2024-2025**

Chișinău 2024

PROGRAM NAȚIONAL DE REDUCERE A MUNCII NEDECLARATE PENTRU ANII 2024-2025

I. INTRODUCERE

Pe parcursul ultimilor ani, Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova, împreună cu instituțiile subordonate, partenerii sociali, precum și alte părți interesate au întreprins măsuri orientate spre reducerea muncii nedeclarate în Republica Moldova. În pofida acestor eforturi, munca nedeclarată continuă să reprezinte o provocare semnificativă pentru economia națională, care se manifestă în pierderi substanțiale de venituri la bugetul de stat, precum și în generarea riscurilor pentru o mare parte a forței de muncă.

Programul național de reducere a muncii nedeclarate pentru anii 2024-2025, în continuare Program, a fost elaborat de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale în scopul reducerii incidenței diferitor forme de muncă nedeclarată, impulsivării creșterii economice, eficientizării pieței muncii, asigurării sustenabilității sistemelor de protecție socială și de sănătate, precum și diminuării efectelor adverse ale muncii nedeclarate asupra grupurilor vulnerabile.

Programul este un document de politici publice în domeniul reducerii diferitor forme de muncă nedeclarată în Republica Moldova, care derivă din:

- Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte din 27.06.2014, în special cap. 4, art.32 (b), care printre domeniile prioritare prevede “politica privind ocuparea forței de muncă, al cărei obiectiv este sporirea numărului și a calității locurilor de muncă, prin asigurarea unor condiții de muncă decente, inclusiv în vederea reducerii economiei informale și a muncii nedeclarate”;

- Programul de Activitate a Guvernului, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 28 din 16.02.2023, care în cap.5 prevede “Reducerea fenomenului muncii nedeclarate și a salariilor în plic, introducerea voucherelor de contribuții sociale în agricultură și sporirea eficienței și a integrității activității Inspectoratului de Stat al Muncii”;

- Planul de Acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 90 din 28.02.2023, care în p.13.5 prevede “Elaborarea și aprobarea Programului național în domeniul raporturilor de muncă (securitatea și sănătatea în muncă și combaterea economiei informale – fenomenului “muncii la negru” și a „muncii la gri” și de achitare a salariilor “în plic”);

- Programul național pentru ocuparea forței de muncă pe anii 2022-2026,

aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 785 din 16.11.2022, care conține “Obiectivul specific 2. Reducerea ocupării informale de la 22,9% în anul 2021 până la 19% (-3,9%) în anul 2026”, și p.15. din Planul de Acțiuni al programului respectiv, care prevede “Elaborarea Planului național de combatere a muncii nedeclarate”.

Programul este ancorat în Obiectivele de Dezvoltare Durabilă ale Organizației Națiunilor Unite și corelat cu o serie de ținte naționalizate, inclusiv: ODD 1 - Fără sărăcie (1.3); ODD 8 – Munca decentă și creșterea economică (8.3 și 8.8); ODD 10 – Reducerea inegalităților (10.4), precum și cu obiectivele Strategiei naționale de dezvoltare “Moldova Europeană 2030”, aprobată prin Legea nr. 315 din 17.11.2022.

La elaborarea Programului s-a ținut cont de rezultatele conținute în Raportul de diagnostic privind munca nedeclarată în Republica Moldova, elaborat cu susținerea Organizației Internaționale a Muncii la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale.¹ Scopul elaborării Raportului de diagnostic a constat în analiza caracteristicilor și factorilor determinanți ai muncii nedeclarate și elaborarea unor opțiuni de politici publice în vederea facilitării procesului de tranziție de la economia informală la economia formală, pentru formularea ulterioară a Programului național de reducere a muncii nedeclarate pentru anii 2024-2025.

Procesul de elaborare a Raportului de diagnostic și a Programului a fost unul participativ. Identificarea propunerilor de opțiuni de politici publice s-a bazat pe analiza a peste 100 de documente (analize, rapoarte, evaluări, documente de politici publice, interviuri cu reprezentanți ai asociațiilor angajatorilor și agenților economici, reprezentanți ai confederațiilor sindicale naționale și sectoriale, o serie de interviuri tip focus-grup cu antreprenori și cetățeni din mediu rural și urban).

În particular, în procesul de analiză, consultare și identificare a obiectivelor generale și acțiunilor concrete au fost consultați: reprezentanții Confederației Naționale a Patronatului din Republica Moldova (CNPM); Asociației Investitorilor Străini; Asociației Naționale a Companiilor din Domeniul TIC (ATIC); Asociației Producătorilor de Carne de Porc; Asociației Băncilor din Republica Moldova (ABM); Asociației Naționale a Restaurantelor și Localurilor de Divertisment „MĂR”; Asociației Naționale pentru Turism Receptor din Moldova (ANTRIM); Întreprinderii Municipale „Regia Autosalubritate”; Întreprinderii municipale „Parcul de autobuze urbane”; Confederației Naționale a Sindicatelor din Moldova (CNSM), Federației Naționale a Sindicatelor din Agricultură și Alimentație „AGROINDSIND”; Federației Sindicatelor din Construcții și Industria Materialelor din Construcții “SINDICONS”; Federației Sindicale a Lucrătorilor din Comerț, Alimentația Publică, Cooperatiilor de Consum, Servicii, Restaurante și Hoteluri din Republica Moldova SindLUCAS; Federației Sindicale în domeniul Cooperativei de Consumatori,

¹ Diagnostic report on undeclared work in Moldova, Ioana Alexandra Horodnic, Adrian Vasile Horodnic, November, 2023

Comerțului și Afacerilor „MOLDSINDCOOPCOMERȚ”.

Formatul și structura Raportului de diagnostic încorporează pe deplin Obiectivul specific 2 al Programului național de ocupare a forței de muncă², Recomandarea OIM 204/2015³ și Nota metodologică a Organizației Internaționale a Muncii privind diagnosticarea informalității din 2021.⁴

II. IDENTIFICAREA PROBLEMEI

Munca nedeclarată reprezintă o problemă majoră pentru Republica Moldova, având implicații negative substanțiale pentru cetățeni, mediu de afaceri, autorități și societate în ansamblu. Angajații informali dețin o pondere semnificativă în totalul forței de muncă din țară. Astfel, 189,5 mii din 862,3 mii din totalul populației ocupate au fost angajate în muncă informală în 2022 (22%). În același timp, 83% dintre angajați pe cont propriu erau angajați informali și 6,6% dintre angajați aveau un loc de muncă informal.

Implicațiile negative ale muncii nedeclarate sunt diverse. Impozitele și contribuțiile de asigurări sociale nu se încasează, astfel privând statul de fonduri substanțiale, care ar putea fi utilizate pentru îmbunătățirea serviciilor publice, dezvoltarea infrastructurii sau finanțarea programelor de asistență socială. Conform unor estimări, pierderea veniturilor la bugetul de stat de pe urma muncii nedeclarate depășește 7% din PIB.⁵

De pe altă parte, angajații se confruntă cu încălcări ale drepturilor lor de muncă și suferă adesea de pe urma condițiilor de muncă necorespunzătoare. Le lipsesc elementele esențiale ale sistemului de protecție socială, precum ar fi pensiile, concediul pentru creșterea copilului, indemnizațiile de șomaj sau asigurările de sănătate. În plus, aceștia sunt lipsiți de drepturi asociate contractelor formale de muncă, cum ar fi concediul de odihnă plătit și concediul medical.

Întreprinderile din sectorul formal se confruntă cu o concurență neloială din partea întreprinderilor care folosesc lucrători nedeclarați. Implicațiile economice ale muncii nedeclarate se referă la distorsionarea mediului concurențial. Fenomenul concurenței neloiale în rândul agenților economici, care folosesc în activitate plata salariilor în plic, are multiple implicații negative. În mod special, încălcarea legislației fiscale permite obținerea unor costuri mai mici și posibilitatea practicării unor prețuri scăzute, activităților de dumping sau „furtului” de clientelă. În final, scade diversitatea

² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134612&lang=ro

³ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204

⁴ https://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/informal-economy/publications/WCMS_832476/lang--en/index.htm

⁵ <https://www.expert-grup.org/en/biblioteca/item/2466-cum-reformarea-inspectoratului-de-stat-al-muncii-poate-contribui-la-combaterea-muncii-nedeclarate?&category=5>

mărfurilor și a serviciilor și dispar condițiile de bază ale unei piețe viabile cu premise de creștere economică la nivel național.

În același timp, costurile de conducere a afacerilor rămân a fi considerabile în Republica Moldova, fenomen agravat de creșterea prețurilor la gaz și criza regională, datorată repercusiunilor negative ale situației din Ucraina. Acești factori au perturbat economia națională și au alimentat inflația. Datorită acestui fapt, după o redresare puternică în 2021, Produsul Intern Brut (PIB) a stagnat în prima jumătate a anului 2022, în timp ce inflația a atins 34,3% în luna august a aceluiași an. Creșterea semnificativă a prețurilor de producere reprezintă o provocare pentru sectorul privat din Republica Moldova, altele fiind lipsa forței de muncă calificate sau accesului la finanțare.

Acești factori, la rândul lor, creează premise pentru ca o parte semnificativă a antreprenorilor să practice activități ilegale, care în percepția lor sunt în măsură să reducă costurile forței de muncă și, respectiv, costurile afacerii. În acest sens, reducerea reală a costurilor aferente activității antreprenoriale, studierea oportunității de implementare a unor măsuri fiscale stimulatorii, și condițiilor mai facile de acces la finanțare comportă un potențial pentru impulsivarea tranziției antreprenorilor către economia formală.

În același timp, în pofida faptului că fiecare angajator este obligat să asigure condiții optime pentru protejarea drepturilor angajaților, inclusiv celor ce se referă la securitatea și sănătatea în muncă, fenomenul de muncă nedeclarată continuă să conducă la lipsa certitudinii, la riscuri profesionale, la cazuri frecvente de nerespectare a drepturilor angajaților și la posibilități reduse de dezvoltare și creștere profesională. În cazul muncii nedeclarate în rândul angajaților din grupurile vulnerabile, neîncheierea unui contract de muncă are consecințe negative și mai acute, pentru că aceste persoane nu pot beneficia de tratamentul special care li se cuvine.

În pofida existenței acestor riscuri, o mare parte din angajați acceptă în continuare cu ușurință plata salariilor în plic sau garanții financiare neimpozabile (cadouri, privilegii, tranzacții, etc.), în detrimentul plăților, cu achitarea contribuțiilor la sistemul de asigurări sociale și asigurării respectării drepturilor lor la locul de muncă.

În ceea ce privește rata incidenței, cel mai frecvent munca nedeclarată se atestă în rândul bărbaților decât al femeilor (27,1% dintre bărbați față de 16,5% dintre femei); în cadrul unor grupe de vârstă decât în altele, 27,7% dintre cei cu vârsta cuprinsă între 15-24 de ani, 24,3% dintre cei cu vârsta cuprinsă între 45-54 de ani și 29,2% dintre cei cu vârsta peste 65 de ani au avut loc de muncă informal în 2022; în mediul rural decât cel urban; cei din zonele rurale sunt de aproape patru ori mai probabil ca să se angajeze în locuri de muncă informale, decât cei din zonele urbane (32,7% dintre cei din zonele rurale, comparativ cu 9,2% dintre cei din zonele urbane).

Munca nedeclarată este mai frecventă în rândul angajaților cu studii medii de

specialitate, 46,6% dintre cei care absolvă gimnaziul și 34,2% dintre cei care absolvă liceul au ocupat un loc de muncă informal. Astfel, ratele de participare la munca nedeclarată scad constant odată cu creșterea nivelului de educație. Doar 4,9% dintre cei cu studii superioare sunt angajați în locuri de muncă informale.

În cadrul distribuției sectoriale, cele mai frecvente cazuri ale muncii nedeclarate sunt înregistrate în sectorul construcțiilor (66,3% din totalul angajării în sectorul construcțiilor) și în agricultură, silvicultură și pescuit (63,4%). În sectorul agriculturii, silviculturii și pescuitului și în sectorul construcțiilor se găsește 83% din totalul locurilor de muncă informale din Moldova, iar cea mai vulnerabilă categorie de populație este cea din mediul rural.

În pofida faptului ca ponderea persoanelor economic active din mediul rural a fost mai mare ca ponderea celor din mediul urban (54,1% și, respectiv, 45,9%) în anul 2022, oportunitățile economice limitate sporesc șansele angajării informale. Adicional, expunerea puternică față de sectorul agricol în mediu rural determină ratele mari de angajare informală și muncă nedeclarată. De asemenea, agricultura este o activitate sezonieră, cauzând decalaje majore de venit.

Un alt grup important afectat considerabil de implicațiile negative ale muncii nedeclarate sunt persoanele din grupurile vulnerabile, în special persoanele cu dizabilități. Acest grup este preponderent antrenat în sectorul serviciilor, agriculturii de subzistență, sau construcțiilor, fapt confirmat prin decalajele semnificative în rândurile salariaților. Astfel, din totalul persoanelor ocupate cu dizabilități, salariații au alcătuit 71,6% comparativ cu 79,5% în persoane fără dizabilități în anul 2022. Adicional, persoanele cu dizabilități au ratele de participare la forța de muncă considerabil mai scăzute. Conform datelor Anchetei Forței de Muncă, rata de participare la forța de muncă a persoanelor cu dizabilități în anul 2022 a constituit 15,9% în comparație cu 45,5% la persoanele fără dizabilitate. Printre bărbații cu dizabilități, rata de participare a fost de 16,2%, iar în cazul femeilor de 15,6%. În mediul urban, rata de participare a constituit 17,9% și în mediul rural - 15,3%.

Disparitățile ocupaționale de gen și cele salariale sunt generate de discriminare sistemică a femeilor pe piața muncii. De cele mai multe ori, femeile sunt cele care asumă responsabilitățile de îngrijire a copiilor. Prevederile legislative de protecție a femeilor pe piața muncii impun o sarcină destul de mare pentru angajator și generează situații de discriminare a femeilor în câmpul muncii. Servicii alternative de creștere a copiilor sunt insuficient dezvoltate, ceea ce împiedică reconcilierea vieții profesionale cu cea de familie, iar acest sector în termeni de muncă nedeclarată de asemenea ocupă un loc important în totalul forței de muncă.

În ceea ce privește fenomenul salariilor în plic, în 2022 aproximativ 6,6% dintre angajați au primit salarii în plic; 59,4% dintre angajații care primesc salarii în plic raportează sub 26% până la 50% din salariul lor real. Incidența salariilor în plic este mai mare în rândul bărbaților decât al femeilor (8,9% dintre angajați bărbați față

de 4,5% dintre angajați femei); în unele grupe de vârstă decât în altele, 14,6% dintre angajați cu vârsta cuprinsă între 15-24 de ani, 7,4% dintre cei cu vârsta cuprinsă între 45-54 de ani și 6,9% dintre cei cu vârsta între 35-44 de ani primind salarii în plic; în mediul rural decât cel urban (10,7% dintre angajați din mediul rural față de 2,8% dintre angajați din mediul urban); în unele ocupații, în special muncitori calificați din agricultură, silvicultură și pescuit (37%) și ocupații elementare (20,6%); între angajații care sunt plătiți sub salariul minim (18,8%) decât cei care câștigă între una și două ori salariul minim (9,5%) sau peste două ori salariul minim (4,4%).

Pe fundalul magnitudinii problemei muncii nedeclarete este necesar de menționat și existența fenomenului unor costuri reduse pentru neconformitate. Acest fenomen se datorează atât unor confuzii legale sau interpretări diferite ale termenului de economie informală, muncă nedeclarată sau sub-declarată în cadrul legislativ național, precum și capacităților insuficiente ale Inspectoratului de Stat al Muncii de-a preveni, depista și contracara acest fenomen negativ.

Considerând cele expuse, **problema abordată de către prezentul Program este incidența înaltă a muncii nedeclarete în totalul ocupării forței de muncă.** La rândul său, incidența muncii nedeclarete, precum și calitatea ocupării în general, depinde de 3 categorii de factori, care se referă în esență la instituții, cadrul regulator, angajatori și angajați.

Factorii cauzali

1. Unele neclarități ale cadrului regulator, precum și capacitățile instituționale reduse de a detecta și penaliza munca nedeclarată limitează rata de succes în contracararea acestui fenomen. În primul rând, definiția din Codul muncii se referă în special la munca salariată neînregistrată, adică munca fără contract de muncă, însă nu acoperă forme importante de muncă nedeclarată recunoscute în practică internațională, cum ar fi munca sub-raportată (salarii în plic) sau munca nedeclarată pe cont propriu/munca independentă. Definiția restrictivă a fenomenului este suplimentată de o interpretare neuniformă a răspunderii contravenționale pentru munca nedeclarată (art. 551) și cea referitoare la prestarea muncii de către o persoană în lipsa unui contract de muncă perfectat în scris (art. 55, alin. (3). a) din Codul Contravențional. Unele neclarități ale cadrului regulator sunt complementate de capacități reduse ale Inspectoratului de Stat al Muncii de-a detecta și penaliza munca nedeclarată, care rămâne a fi un fenomen pe larg răspândit la scară națională.

Deși pe parcursul ultimilor ani au fost întreprinse un șir de măsuri de perfecționare a cadrului normativ aferent relațiilor de muncă, dar și a funcțiilor și atribuțiilor instituțiilor relevante, se constată necesitatea continuării eforturilor de

îmbunătățire a prevederilor cadrului normativ ce ține de prevenirea și combaterea muncă nedeclarate, dar și de consolidare a capacităților instituțiilor relevante.

2. Factorii la nivel de firmă țin de capacități și motivația angajatorilor de a recurge la ocupare informală și/sau a nu crea condiții adecvate și locuri de muncă decente. Aceștia în mare parte depind de capacități financiare ale companiilor, în special în sectoarele unde veniturile sunt, de regulă, volatile, iar profiturile reduse (ex: producătorii agricoli mici și medii). O altă cauză ține de motivația angajatorilor de a nu crea condiții de muncă necesare, atunci când cererea pentru forța de muncă este mult mai mică față de ofertă, fapt ce afectează capacitatea angajaților de a negocia cu angajații. Aceasta ține de regulă și de locuri de muncă, care necesită un nivel mai scăzut de calificare sau studii. Nu în ultimul rând, deseori lipsa unei culturi organizaționale la nivelul structurii, a unei politici de resurse umane adecvate și, în general, a guvernantei corporative solide, generează condiții de muncă indecente.

3. În final, factori la nivel de angajați se rezumă la acceptarea cu ușurință de către angajați a condițiilor proaste de muncă, atunci când nu au alternative (în special în mediul rural) și atunci când nu cunosc suficient de bine drepturile și nu sunt informați cu privire la instrumentele și căile, care pot fi utilizate în vederea protejării drepturilor lor și îmbunătățirii condițiilor de muncă. Acceptarea raporturilor de muncă informale de produce în pofida faptului ca angajatorul din deseori modifică remunerarea angajaților, orele de lucru sau mediul profesional.

Astfel, prin obiectivele și direcțiile de intervenție planificate, prezentul Program își propune să abordeze sistemic cauzele menționate. Fără soluționarea eficientă a tuturor cauzelor, rezultatele obținute vor fi nesatisfăcătoare, generând în continuare progrese sub-optimale fără schimbări tangibile și vizibile în domeniul diminuării muncii nedeclarate.

III. ANALIZA

Formele muncii nedeclarate și profilul lucrătorilor nedeclarați

Recomandarea Organizației Internaționale a Muncii nr. 204 privind tranziția de la economia informală la economia formală din 2015 definește economia informală ca „toate activitățile economice ale lucrătorilor și unităților economice care – în drept sau în practică – nu sunt acoperite sau insuficient acoperite de aranjamente formale” (art. 2 (a)). Pe de altă parte, Comisia Europeană a definit munca nedeclarată în 2007 ca fiind „orice activități plătite care sunt legale în ceea ce privește natura lor, dar nedeclarate autorităților publice, ținând cont de diferențele

din sistemul de reglementare al statelor membre ale UE” (Comisia Europeană, 2007).

În ceea ce privesc formele de manifestare a muncii nedeclarate în Republica Moldova, potrivit Inspectoratului de Stat al Muncii, cele mai frecvente forme de muncă nedeclarate identificate în timpul controalelor sunt: lucrătorii neînregistrați, care lucrează fără contract de muncă scris, plata salariului sau alte plăți fără reflectarea acestora în evidența contabilă (salariile în plic) și munca nedeclarată a lucrătorilor pe cont propriu sau independenți. Prin urmare, aceasta întărește dificultățile în stabilitatea în practică a unei delimitări clare între diferitele forme de muncă nedeclarată și, respectiv, a contracarării eficiente a acestui fenomen.

Majoritatea țărilor europene au adoptat terminologia Uniunii Europene și folosesc termenul de muncă nedeclarată în loc de economie informală. Într-adevăr, Platforma Europeană pentru combaterea muncii nedeclarate a constatat că munca nedeclarată poate fi efectuată într-o întreprindere formală sau informală, complet sau parțial nedeclarată (cvasi-formal: salarii în plic, angajare sub-declarată sau muncă sub-declarată).

Salariile în plic apar atunci când angajatorii formali plătesc angajaților lor formali un salariu declarat oficial (declarat în scopuri fiscale și prevederilor legislației muncii) și un salariu suplimentar în plic (nedeclarat autorităților). Salariile în plic pot apărea și atunci când o persoană este angajată cu un contract cu normă parțială, dar lucrează cu normă întreagă și primește o remunerare suplimentară nedeclarată.

Potrivit Biroului Național de Statistică al Moldovei, angajarea informală include: lucrători pe cont propriu care lucrează în întreprinderile sectorului informal; patronii, care lucrează la întreprinderile sectorului informal; membrii cooperativelor informale de producție; ajutorii familiari neremunerați, care lucrează la întreprinderile sectorului formal sau la întreprinderile sectorului informal; salariații angajați la întreprinderile sectorului formal, la întreprinderile sectorului informal sau în gospodăriile particulare ale cetățenilor, care să satisfacă cel puțin unul dintre criteriile de mai jos:

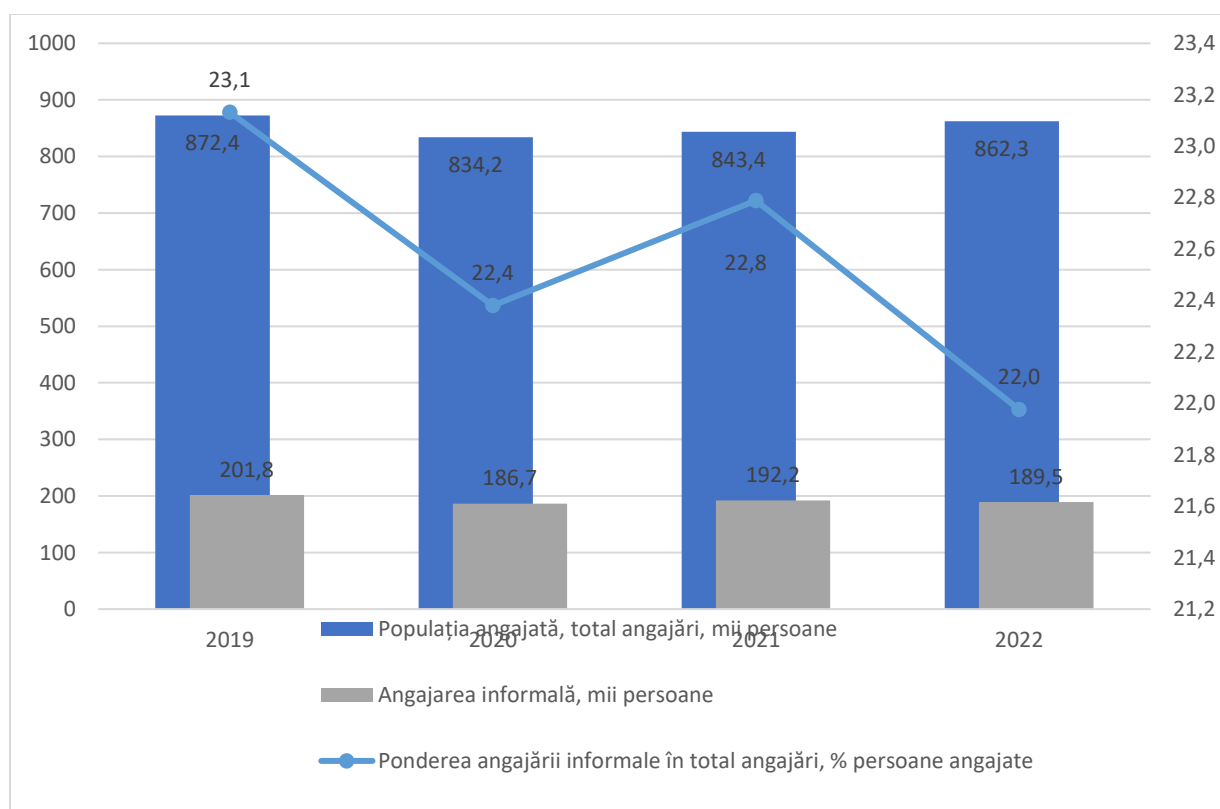
1. Patronul nu plătește contribuțiile sociale pentru ei;
2. Nu beneficiază de concediu anual plătit;
3. Nu beneficiază, în caz de boală, de concediu medical plătit”.

Este de menționat că, angajarea informală include atât angajații, cât și persoanele pe cont propriu sau lucrători independenți care lucrează atât în companii formale, cât și în companii informale.

Angajarea informală

Conform datelor 189,5 mii de persoane din 862,3 mii, care constituie populația ocupată în Republica Moldova, au fost angajate informal în 2021 (22%). Evaluând tendințele în timp, se poate observa o scădere ușoară a ponderii ocupării informale în totalul ocupării forței de muncă. Comparând 2019 și 2022, concluzia este că ponderea angajării informale a scăzut cu un punct procentual de la 23,1% în 2019 la 22,0% în 2022.

Tabel 1. Angajarea informală în Republica Moldova (2019-2022)



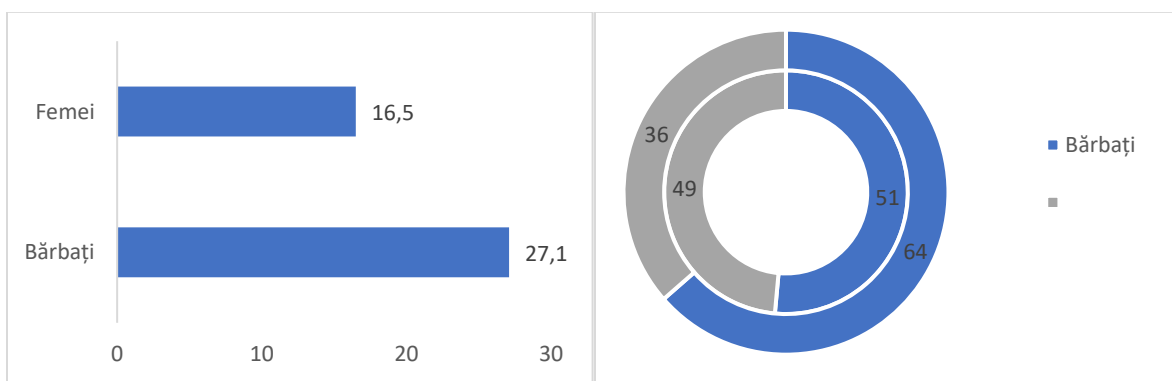
Sursa: Biroul Național de Statistică

Bărbații sunt mai susceptibili de a se angaja în locuri de muncă informale decât femeile (27,1% dintre bărbați comparativ cu 16,5% dintre femei) (Figura 2).

Deși bărbații ocupă 51% din totalul locurilor de muncă din Republica Moldova, aceștia asociază 64% din ocuparea informală. Prin urmare, angajarea informală este mai răspândită în rândul bărbaților decât al femeilor.

Cu toate acestea, este de remarcat că rata de inactivitate este mai mare în rândul femeilor decât al bărbaților, 61,7% dintre femei și 52,8% dintre bărbați cu vârsta de 15 ani și peste fiind în afara forței de muncă în trimestrul. IV al anului 2022 (Biroul Național de Statistică al Moldovei, 2023)

Tabel 2. Angajarea informală în Republica Moldova, în funcție de gen (% , 2022)



A. % din totalul angajaților

B. Cercul interior: % din totalul locurilor de muncă / **Cercul exterior:** % din total în ocuparea informală

Sursa: Biroul Național de Statistică

Dacă este să examinăm prevalența angajării informale în funcție de vârstă, atunci se observă că ocuparea informală există în toate grupele de vârstă.

Cu toate acestea, angajarea informală este mai răspândită în unele grupuri de vârstă decât în altele. Astfel, 27,7% dintre cei cu vârsta cuprinsă între 15-24 de ani, 24,3% dintre cei cu vârsta cuprinsă între 45-54 de ani și 29,2% dintre cei cu vârsta peste 65 de ani sunt angajați în locuri de muncă informale. Prin urmare, ratele de participare nu urmează un model în funcție de vârstă, adică scad sau cresc în mod constant odată cu vârsta. În general, deși cei cu vârste cuprinse între 15-24 de ani constituie 5% din totalul angajaților din Republica Moldova, 6% dintre cei care posedă un loc de muncă informal se află în această grupă de vârstă.

În funcție de nivelul de educație, ratele de participare la ocuparea informală scad constant odată cu creșterea nivelului de educație. Astfel, deși angajații cu studii gimnaziale constituie 18% din totalul angajaților, 38% din aceștia se află în

angajarea informală, în timp ce angajații cu studii superioare, deși constituie 28% din totalul ocupării forței de muncă, reprezintă doar 6% din total celor care sunt ocupați în angajarea informală.

Analizând compoziția gospodăriilor casnice, observăm că persoanele cu vârsta între 20-49 de ani, care nu au copii preșcolari, au șanse mai mari de a se angaja în locuri de muncă informale decât cele, care au cel puțin un copil preșcolar (23,4% comparativ cu 21,6%).

Există, de asemenea, variații în probabilitatea de-a se angaja într-un loc de muncă informal în dependență de sectorul economic. Ocuparea informală este mai frecventă în sectorul construcțiilor (66,3%) și în agricultură, silvicultură și pescuit (63,4%).

Mai mult decât atât, deși constituie doar 8% din totalul locurilor de muncă, întreprinderile din sectorul construcțiilor reprezintă 23% din ocuparea informală în Republica Moldova. În mod similar, deși constituie doar 21% din totalul locurilor de muncă, angajații din sectorul agriculturii, silviculturii și pescuitul zonei formează peste 60% din ocuparea informală. Prin urmare, în sectorul agriculturii, silviculturii și pescuitului și în sectorul construcțiilor se regăsesc 83% din totalul angajaților informali din Republica Moldova.

Angajarea neînregistrată

În ceea ce privește cazurile, când angajații din Republica Moldova lucrează fără a fi încheiat un contract de muncă scris, ci doar în baza unui acord verbal cu angajatorul lor (angajare neînregistrată), datele arată că aceștia reprezintă 43,7 mii din 659,3 mii angajați din Republica. Comparând 2019 și 2021, constatarea este că ponderea angajaților fără contract a scăzut de la 7,3% în 2019 la 6,6% în 2021. Angajarea neînregistrată este mai răspândită în rândul bărbaților decât al femeilor, cu 8,6% dintre angajații bărbați, comparativ cu 4,7% dintre angajații de femei lucrând pe baza unui acord verbal.

Analizând prevalența angajaților fără contract scrise în funcție de mediu urban/rural, constatarea este că cei care locuiesc în zonele rurale au mai multe șanse să lucreze fără contract (11,3%) în comparație cu cei care locuiesc în zonele urbane (2,3). %. Astfel, 82% dintre angajații care lucrează fără contract locuiesc în zonele rurale.

În ceea ce privește domeniul de activitate, angajarea fără un contract scris este mai frecventă în agricultură, silvicultură și pescuit (37,5% dintre angajați din acest sector s-au angajat în această practică) și construcție (20,7%).

Deși constituie doar 10% dintre toți angajații, persoanele angajate în sectorul agriculturii, silvicultură și pescuit constituie 58% dintre toți angajații, care lucrează fără un contract formal de muncă. În mod similar, deși constituie doar 4% din toți angajații care lucrează în construcții, cei care activează în acest sector formează 14% dintre toți angajații fără un contract individual de muncă.

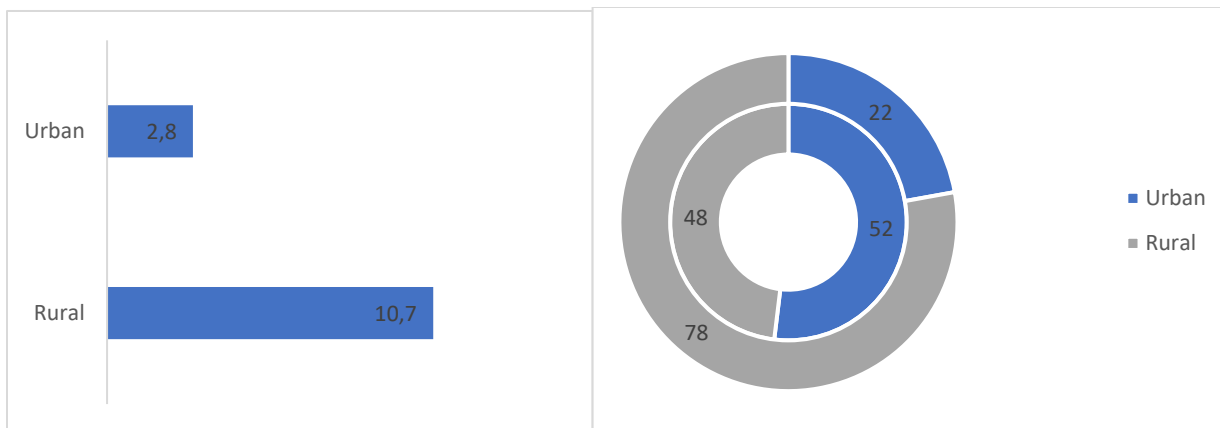
Salariile în plic

Analizând economia informală din Republica Moldova, se poate constata că, în 2016, cele mai mari componente ale economiei informale au constituit veniturile nedeclarate din afaceri (38,5%) și salariile în plic (31,9%), urmate de angajații neînregistrați (29%). Cifre similare au fost raportate și pentru 2015. Mai mult decât atât, datele arată că în 2015 și 2016 aproximativ 25% din salarii au primit salarii în plic.

Analizând datele furnizate de Biroul Național de Statistică privind salariile neoficiale, se constată că 6,6% dintre angajați au primit salarii în plic în 2022, fie parțial, fie integral. Examinând gradul de sub-raportare, se poate constata că 59,4% dintre angajații, care primesc salarii în plic sub-raportează între 26% și 50% din salariul real și doar 2,3% dintre aceștia raportează salariu real.

Salariile în plic sunt mai frecvente în rândul persoanelor cu niveluri de educație mai scăzute și aceasta rata scade progresiv pe măsură ce nivelul de educație crește. Astfel, 21% dintre angajații care au absolvit gimnaziul, 9,9% dintre absolvenții de liceu și 6,2% dintre cei cu studii medii profesionale au primit salarii în plic în 2022. Din cauza fiabilității scăzute, date pentru populația ocupată cu studii primare sau fără studii, studii medii profesionale și superioare nu sunt disponibile.

Tabel 3. Salariile în plic în Republica Moldova, în funcție de regiuni urbane/rurale (% , 2022)



A. % din totalul angajaților

B. Cercul interior: % din totalul angajaților
Cercul exterior: % din total angajaților care primesc salarii în plic

Sursa: Biroul Național de Statistică

Dacă e să considerăm variațiile salariilor în plic în funcție de nivelurile salariale, angajații care sunt plătiți sub salariul minim sunt mai susceptibili de a primi salarii în plic (18,8%) decât cei care au câștigat între una și două ori salariul minim (9,5%) sau peste două ori salariul minim (4,4%). Astfel, deși doar 5% dintre toți angajații din Republica Moldova au primit salarii sub nivelul salariului minim, 15% dintre angajații care primesc salarii în plic formează această categorie.

Evidențele prezentate semnalizează o problemă semnificativă legată de:

- Locuri de muncă informale: Dat fiind faptul existenței unei ponderi a 22% de forța de muncă angajată informală, există necesitatea de măsuri pentru a reglementa și integra aceste locuri de muncă în sistemul formal
- Locuri de muncă neînregistrate: Rata de 6,6% al angajaților cu locuri de muncă neînregistrate în 2021 indică o altă problemă. Angajații care dețin aceste locuri de muncă ar putea să nu beneficieze de drepturi și beneficii legale, ceea ce poate conduce la expunerea lucrătorilor la riscuri precum salarii mici.
- Salarii în plic: Faptul că 6,6% dintre angajați au primit salarii în plic în 2022 denotă o altă problemă de eschivare de la plata taxelor și contribuțiilor sociale. Această afectează negativ veniturile statului și duce, în consecință, la o protecție socială mai scăzută pentru angajați.

Impactul întreprinderilor informale asupra muncii nedeclarate

Aproximativ 3 din 4 locuri de muncă din ocuparea informală în Republica Moldova se află în întreprinderi din sectorul informal (întreprinderi mici/deseori

întreprinderi de tip familial, neînregistrate oficial). Prin urmare, impactul întreprinderilor informale asupra nivelului muncii nedeclarate este semnificativ, precum și asupra întreprinderilor înregistrate oficial. Un sondaj realizat de Banca Mondială în 2019, la care au participat 360 de agenți din economia formală, cu cinci sau mai mulți angajați, a scos în evidență faptul că, 96,1% dintre entitățile economice interogate, au fost înregistrate oficial atunci când și-au început activitatea în Republica Moldova.

Această situație este similară cu ponderea medie a firmelor înregistrate oficial atunci când și-au început operațiunile în țări din Europa sau Asia Centrală. Cifra respectivă este însă mai mare decât cifra globală de 88,5%. Având în vedere că 41% (aproape 1 din 2) dintre firmele formale intervievate afirmă că concurează cu firme neînregistrate sau informale și 34,6% (1 din 3) percep practicile concurenților din sectorul informal ca o constrângere majoră, este rezonabil să presupunem că un număr mare de întreprinderi neînregistrate la începutul activității rămân neînregistrate. Ponderea firmelor formale care concurează cu firmele neînregistrate sau informale în Republica Moldova (41%) este mai mare decât media din Europa și Asia Centrală (31,6%) și mai mică decât media din toate țările la nivel global (47,5%).

Ponderea firmelor formale din Republica Moldova, care identifică practicile concurenților din sectorul informal ca o constrângere majoră (34,6%), este mult mai mare decât în Europa și regiunea Asiei Centrale (20%) sau în toate țările la nivel global (27,1%). Aceste evidențe confirmă că angajarea informală în întreprinderile informale este o problemă majoră de pe piața muncii Republicii Moldova.

Conform analizei sectorului privat din Republica Moldova în funcție de domeniul economic și genul managerului de top, în sectorul de producție, 93,7% dintre întreprinderi sunt înregistrate oficial la începutul activității, în timp ce în sectorul serviciilor acest procent este mai ridicat, ajungând la 97%.

În particular, firmele de retail din sectorul serviciilor au o probabilitate mai mare (99,7%) să înceapă activitatea fiind înregistrate oficial, comparativ cu întreprinderile ce oferă alte tipuri de servicii (95,8%). Aceste constatări evidențiază diferențe semnificative în ceea ce privește înregistrarea oficială la începutul activității între sectoarele de producție și servicii din Republica Moldova.

Tabel 4. Prevalența și impactul întreprinderilor informale: Republica Moldova, Europa și Asia Centrală, Țările lumii (2019)

	Republica Moldova	Europa si Asia Centrala	Țările lumii
Procentul companiilor înregistrate oficial când au început operațiunile în țară	96.1	96.1	88.5
Numărul de ani în care compania a funcționat fără înregistrare oficială	0.1	0.5	0.7
Procentul companiilor care concurează împotriva firmelor neînregistrate sau informale	41.0	31.6	47.5
Procentul companiilor care identifică practicile concurențelor din sectorul informal drept o constrângere majoră	34.6	20.0	27.1

Sursa: Banca Mondială, <https://www.enterprisesurveys.org/en/enterprisesurveys>

Conform informațiilor prezentate în Tabelul 4, se observă că în sectorul prelucrător ponderea întreprinderilor formale, care concurează cu cele neînregistrate sau informale este mai mare (49,3%) în comparație cu sectorul serviciilor (37,9%). Totuși în sectorul serviciilor, 36,9% dintre firme percep practicile concurențiale din sectorul informal ca o constrângere majoră, în timp ce în sectorul prelucrător această cifră este mai mică, ajungând la 28,2%.

În sectorul serviciilor, firmele de retail sunt mai afectate, cu 3,1% dintre acestea declarând că practicile concurențelor din sectorul informal constituie o constrângere majoră, comparativ cu întreprinderile, care prestează alte servicii (38,6%).

În ceea ce privește managementul întreprinderii în funcție de gen, datele arată că întreprinderile formale cu manager bărbat au avut o probabilitate mai mare să înceapă activitatea fiind neînregistrate, comparativ cu cele conduse de femei.

În plus, întreprinderile formale cu manager de top bărbat sunt mai predispuse să declare că concurează cu firmele neînregistrate sau informale (45,5%, față de 22% pentru cele cu manager de top femei). Similar, întreprinderile cu manager bărbat sunt mai susceptibile să considere practicile concurențelor din sectorul informal drept o constrângere majoră (37%, față de 22% pentru cele având manager femeie).

Cadrul normativ

În conformitate cu prevederile alin. (2) al art.7¹ al Codului Muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003, prin muncă nedeclarată se înțelege orice muncă prestată de o persoană fizică pentru și sub autoritatea unui angajator, fără a fi respectate prevederile Codului muncii, ce se referă la încheierea contractului individual de

muncă. Această definiție a muncii nedeclarate este mai restrictivă în comparație cu definiția adoptată de Comisia Europeană în 2007 sau cu definiția economiei informale din Recomandarea OIM nr. 204 din 2015 privind tranziția de la economia informală la cea formală.

Definiția din Codul muncii, reflectă în special munca salariată neînregistrată, adică munca fără contract de muncă, însă nu acoperă forme importante de muncă nedeclarată recunoscute în practică internațională, cum ar fi munca sub-raportată (salarii în plic) sau munca nedeclarată pe cont propriu/munca independentă. În plus, există o confuzie între răspunderea contravențională pentru munca nedeclarată (art. 55¹ din Codul contravențional) și cea referitoare la prestarea muncii de către o persoană în lipsa unui contract de muncă perfectat în scris (art. 55, alin. (3). a) din Codul contravențional. Definiția legală a muncii nedeclarate nu permite o delimitare clară între aceste două interpretări legale. Totodată, procedura de depistare și sancționare, mărimea sancțiunii, precum și aspectele procedurale legate de controlul pe care Inspectoratul de Stat al Muncii este mandatat să-l efectueze în vederea depistării și constatării sunt diferite în cazul aplicării prevederilor acestor două Coduri contravenționale.

În mod similar, legislația actuală conduce la o confuzie între munca nedeclarată, munca sub-declarată (adică, salariul în plic) și încălcarea obligațiilor de raportare conform Codului fiscal. Definiția muncii nedeclarate, prevăzută de art. 7¹ alin. (2) din Codul muncii nu include plata salariului sau a altor plăți fără reflectarea acestora în evidența contabilă. Cu toate acestea, legislația actuală face distincție între munca nedeclarată care este definită în Codul muncii și fenomenul plăților de salarii sau alte plăți fără reflectarea acestora în evidențele contabile (angajare sub-raportată sau salarii de plic), care sunt reglementate separat în Codul fiscal și Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017.

Este necesar de menționat că în ultimii cinci ani au fost elaborate și promovate mai multe modificări ale cadrului normativ, care vizează combaterea și prevenirea muncii nedeclarate în Republica Moldova. Însă, deși s-au depus eforturi pentru creșterea atractivității formalizării sau au fost întreprinse acțiuni de definire legală a noilor forme de muncă, sunt în continuare necesare măsuri suplimentare.

În același timp, este necesar de monitorizat și reacția pieței la unele dintre prevederile legislative, care pot avea potențial un efect opus. De exemplu, stabilirea numărului maxim de luni pentru contractul pe durată determinată și a numărului maxim de luni pentru perioada de probă, poate conduce la neînregistrarea

angajatului după atingerea pragului maxim de luni în locul contractelor permanente; clauza de ne-concurență poate conduce la angajare neînregistrată la companiile concurente. Prin urmare, toate inițiativele noi trebuie monitorizate și evaluate de către organele responsabile pentru a se asigura că produc un impact pozitiv.

În concluzie, formalizarea muncii nedeclarate rămâne un obiectiv de atins. Legislația actuală necesită revizuire pentru a reflecta mai bine practica internațională în definirea muncii nedeclarate și a diferitor forme ale acesteia, dar și pentru a evita potențialele confuzii între diferite norme legale, care se regăsesc în Codul muncii, Codul contravențional și Legea contabilității și raportării financiare.

Instituțiile implicate în combaterea muncii nedeclarate

În Republica Moldova sunt două autorități de bază cu funcții de formalizare a muncii nedeclarate și anume Inspectoratul de Stat al Muncii și Serviciul Fiscal de Stat, care au rolul de a monitoriza, preveni și combate munca nedeclarată. Inspectoratul de Stat al Muncii, autoritate administrativă din subordinea Ministerului Muncii și Protecției Sociale are în prezent 68 de angajați (60 de inspectori de muncă), repartizați în cadrul biroului central și celor zece subdiviziuni descentralizate în teritoriu. Potrivit Legii nr. 140/2001, Inspectoratul de Stat al Muncii asigură punerea în aplicare a prevederilor legale în domeniul relațiilor de muncă, sănătății și securității în muncă, inclusiv supravegherea activităților furnizorilor privați și a intermediarilor fără licență, implicați în plasarea cetățenilor Republicii Moldova în angajare transfrontalieră, conform prevederilor Legii nr. 105/2018 privind promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea indemnizațiilor de șomaj, precum și altor acte juridice relevante.

Conform unor modificări operate în legislația sistemului public de asigurări sociale, declararea contribuțiilor obligatorii de asigurări sociale de stat se efectuează la Serviciul Fiscal de Stat în cadrul raportării unificate și, astfel, în prezent, Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) nu este inclusă în lista autorităților responsabile de realizarea obiectivelor legate de combaterea muncii nedeclarate din ultimele planuri guvernamentale, adică, Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 90/2023 și Programul Național pentru ocuparea forței de muncă pentru anii 2022-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.785/2022. Cu toate acestea, Casa Națională de Asigurări Sociale oferă informații autorităților competente care au atribuții de prevenire și contracarare a muncii nedeclarate. În acest sens, a fost elaborat un instrument, care permite angajaților să verifice dacă angajatorul a achitat contribuțiile sociale pentru perioada completă de

angajare sau pentru salariul integral. Astfel, angajaților li se acordă parole de acces la contul personal al asiguraților prin intermediul „ACCES CPAS” și, astfel, ei pot detecta orice date lipsă sau incorecte din contul personal al contribuabilului. Perspectivile acestei instituții sunt relevante pentru abordarea muncii nedeclarate, având în vedere legătura dintre politicile legate de sistemul de protecție socială și beneficiile contribuțiilor și prevalența muncii nedeclarate.

Obiectivele generale actuale atât ale Inspectoratului de Stat al Muncii, cât și ale Serviciului Fiscal de Stat includ, pe lângă reducerea muncii nedeclarate și aspectele legate de transformarea muncii nedeclarate în muncă declarată. Cu toate acestea, indicatorii de performanță ai acestor instituții nu reflectă pe deplin acest obiectiv, deoarece autoritățile se concentrează mai mult pe numărul de controale și aplicarea sancțiunilor, precum și pe desfășurarea campaniilor de informare și educare. Prin urmare, indicatorii de performanță a instituțiilor abilitate cu respectate legislație muncii trebuie să fie revizuiți.

Obiectivele și indicatorii specifici ai Inspectoratului de Stat al Muncii sunt specificați expres și vizează: desfășurarea campaniilor de informare pentru creșterea nivelului de conștientizare în rândul angajatorilor și angajaților cu privire la consecințele negative și impactul muncii nedeclarate atât la nivel individual, cât și la nivel de țară/societate; identificarea utilizării și prestării muncii nedeclarate și aplicarea sancțiunilor; determinarea angajatorilor să-și legalizeze lucrătorii prin sesizarea instituțiilor abilitate de-a aplica măsuri, prin care angajatorilor trebuie să li plătească impozitele datorate pentru perioada anterioară.

Dat fiind complexitatea fenomenului muncii nedeclarate, în ultimii ani au fost implementate o varietate de măsuri menite să diminueze amploarea fenomenului respectiv și să contribuie la creșterea nivelului de formalizare a muncii. În tabelele de mai jos, sunt prezentate într-o comparație detaliată, măsurile folosite în prezent de către Inspectoratul de Stat al Muncii și Serviciul Fiscal de Stat al Republicii Moldova, în comparație cu cele implementate de Platforma Europeană pentru combaterea muncii nedeclarate din cadrul Autorității Europene pentru Muncă a Comisiei Europene.

Tabel 5. Gama de măsuri de detectare a muncii nedeclarate: Republica Moldova (2023) vs. Uniunea Europeană (2022)⁶

	Republica Moldova Inspectoratul de Stat al Muncii (√)	Serviciul Fiscal de Stat (√)	UE-27 (%)*	Europa Centrală de Est (%)*
Inspecții la locul de muncă	√	√	96	100
Inspecții comune cu alte inspectorate naționale	√	√	92	89
Utilizarea unor instrumente prin intermediul cărora pot fi raportate cazurile de muncă nedeclarată (de exemplu, linii telefonice dedicate)	√	√	83	89
Inspecții anunțate	√	√	79	100
Inspecții transfrontaliere			75	78
Înregistrarea lucrătorilor înainte de prima zi de muncă			75	78
Corelarea și schimbul de date pentru identificarea întreprinderilor cu risc sporit	√	√	75	56
Utilizarea extragerii și partajării de date pentru a identifica afacerile riscante	√	√	71	78
Coordonarea strategiei privind munca nedeclarată la nivelul departamentelor guvernamentale			71	44
Scrisori de notificare		√	63	56
Carduri de identitate obligatoriu la locul de muncă			63	56
Coordonarea activităților de extragere și partajare a datelor între departamentele guvernamentale			54	33
Asumarea responsabilității de-a lungul lanțului de aprovizionare (de exemplu, întreprinderi sancționate pentru faptul că sub-contractorii utilizează forță de muncă nedeclarată)			50	33
CertIFICATE pentru întreprinderi (prin care se atestă plata taxelor și contribuțiilor sociale)		√	42	44

O altă barieră identificată constă în constrângerile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activităților de întreprinzător. În timp ce Serviciul Fiscal de

⁶ Sursa: baza de date extrase din Chestionarul de Autoevaluare pentru Inspectoratul de Stat al Muncii (Chișinău) și Serviciul Fiscal de Stat și Williams și Horodnic (2022) [Williams, C.C., Horodnic, I.A. (2022).

Notă: √ - utilizat în Moldova | măsuri de politică disponibile în prezent în Moldova și Uniunea Europeană pentru combaterea muncii nedeclarate | * la sută din autoritățile respondente (24 respondenți, respondenți, EU-27) – Chestionar de autoevaluare.

Stat poate efectua controale fiscale inopinate, Inspectoratul de Stat al Muncii poate efectua doar controale anunțate. Într-adevăr, reprezentanții Inspectoratului de Stat al Muncii și partenerii sociali percep că inspectorii muncii nu au mandat și atribuții funcționale să efectueze controale inopinate pentru depistarea muncii nedeclarate.

Cu toate acestea, conform ultimelor modificări legislative efectuate la sfârșitul anului 2022, inspectorii pot efectua controale inopinate, cu condiția ca înainte de inspecție să fi fost efectuată o analiză de risc și să existe informații cu privire la utilizarea muncii nedeclarate, plată a salariului sau a altor plăți fără reflectarea acestora în evidență contabilă, privind traficul de persoane sau exploatarea prin muncă.

Tabel 6. Gama de sancțiuni utilizate: Republica Moldova (2023) vs. Uniunea Europeană (2022)⁷

	Republica Moldova		UE-27	Europa Centrală de Est
	Inspectoratul de Stat al Muncii (√)	Serviciul Fiscal de Stat (√)	(%)*	(%)*
Utilizarea penalităților și amenzilor pentru a preveni desfășurarea muncii nedeclarate	√	√	92	100
Utilizarea penalităților pentru a transforma munca nedeclarată în muncă declarată	√	√	88	100
Penalități pentru persoanele sau întreprinderile care utilizează muncă nedeclarată	√	√	79	78
Neconformitățile anterioare exclud firmele de la participarea la licitațiile pentru contracte de achiziții publice			71	67
Utilizarea listelor de neconformitate ("listelor negre")			33	44
Listele de tip "Numire și defăimare"			17	11

De rând cu activitățile de contracarare și penalizare a utilizării muncii nedeclarate, pentru a preveni participarea la muncă nedeclarată, autoritățile responsabile din Republica Moldova utilizează și o gamă de stimulente ce cuprind măsuri la nivel de ofertă de încurajare a angajatorilor să funcționeze formal, cât și

⁷ Sursa: în baza datelor extrase din Chestionarul de Autoevaluare pentru Inspectoratul de Stat al Muncii (Chișinău) și Serviciul Fiscal de Stat și Williams și Horodnic (2022) [Williams, C.C., Horodnic, I.A. (2022).

Notă: √ - utilizat în Moldova | măsuri de politică disponibile în prezent în Moldova și Uniunea Europeană pentru combaterea muncii nedeclarate | * la sută din autoritățile respondente (24 respondenți, respondenți, EU-27) – Chestionar de autoevaluare.

măsuri la nivelul cererii de forță de muncă, precum încurajarea consumatorilor să cumpere bunuri și servicii declarate. Aceste măsuri urmăresc să schimbe raportul cost-beneficiu al participării la muncă nedeclarată, facilitând și sporind beneficiile și atractivitatea activităților economice declarate.

Tabel 7. Gama de stimulente utilizate pentru prevenirea participării la munca nedeclarată, măsuri dedicate ofertei (i.e., pentru a stimula prestatorii să activeze declarat): Republica Moldova (2023) vs. Uniunea Europeană (2022)⁸

	Republica Moldova		UE-27	Europa Centrală de Est
	Inspectoratul de Stat al Muncii (✓)	Serviciul Fiscal de Stat (✓)	(%)*	(%)*
Simplificarea procedurilor de respectare a reglementărilor existente (de exemplu, proceduri de înregistrare mai simple; simplificarea formularelor; reducerea duplicării	✓	✓	83	56
Inițiative pentru facilitarea tranziției de la statut de șomer la lucrător independent	✓		67	56
Consultanță/Suport în vederea "formalizării" pentru întreprinderile existente	✓		63	44
Consultanță/Suport privind "formalizarea" pentru start-up-uri			50	44
Furnizarea de fișe informative privind cerințele în materie de evidență contabilă			50	44
Inițiative pentru facilitarea tranziției de la angajat la lucrător independent			42	11
Oferirea de consiliere/instruire gratuită cu privire la păstrarea evidenței	✓		38	33
Reduceri țintite de TVA (de exemplu în anumite sectoare)		✓	29	33
Acces la marketing gratuit			29	11
Scheme de formalizare graduală			17	22
Furnizarea gratuită de programe de evidență contabilă pentru întreprinderi			8	0
Amnistii la nivel individual pentru dezvăluirea voluntară a activității nedeclarate			8	11
Amnistii la nivel de societate			4	0

⁸ Sursa: în baza datelor extrase din Chestionarul de Autoevaluare pentru Inspectoratul de Stat al Muncii (Chișinău) și Serviciul Fiscal de Stat și Williams și Horodnic (2022) [Williams, C.C., Horodnic, I.A. (2022)].

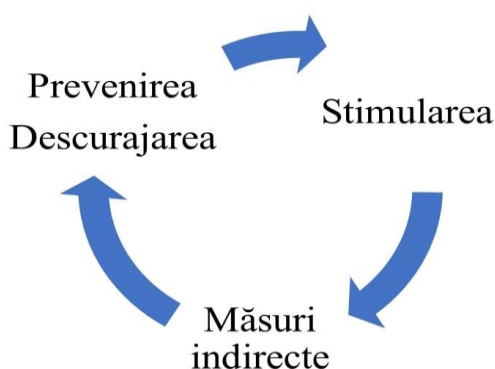
VI. OBIECTIVE GENERALE

Obiectivele Programului derivă din prioritățile Programului de activitate al Guvernului “Moldova prosperă, sigură, europeană”, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 28 din 16.02.2023, precum și din Programul național pentru ocuparea forței de muncă pe anii 2022-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 785 din 16.11.2022, care conține Obiectivul specific 2. “Reducerea ocupării informale de la 22,9% în anul 2021 până la 19% (-3,9%) în anul 2026.”

În acest context, este necesar de menționat că raportul privind rezultatele implementării acțiunilor planificate în Strategia națională privind ocuparea forței de muncă pentru anii 2017-2021, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1473/2016 aferente subdomeniului muncii nedeclarate, indică un nivel parțial de implementare a acestora, fapt ce nu a contribuit la atingerea integrală a țintelor stabilite.

Teoria schimbării, propusă de prezentul Program va utiliza o abordare complexă, care va combina concomitent întreaga gamă de instrumente de politici publice pentru a realiza tranziția la formalitate. Vor fi utilizate atât măsuri directe, adică măsuri de descurajare, depistare și penalizare, cât și măsuri de stimulare care facilitează și fac mai atractivă activitatea în economia formală, precum și măsuri indirecte, ce prevăd schimbarea instituțională formală, îmbunătățirea condițiilor economice structurale și măsuri de educare și creștere a conștientizării în vederea schimbării normelor, valorilor și convingerilor cetățenilor.

Fig.1. Abordarea complexă a Programului



Măsurile indirecte ale Programului vor urmări reducerea asimetriei instituționale și îmbunătățirea contractului social dintre cetățeni și stat pentru a cultiva o cultură a angajamentului și creșterea nivelului de conformitate voluntară din partea societății.

În ceea ce privește obiectivele generale de politici publice și căile identificate de soluționare a problemei incidenței înalte a muncii nedeclarate în totalul ocupării forței de muncă, Programul propune o abordare instituțională. Această abordare pe parcursul timpului a devenit dominantă în explicarea fenomenului muncii nedeclarate și constituie baza pentru elaborarea politicilor publice relevante.⁹

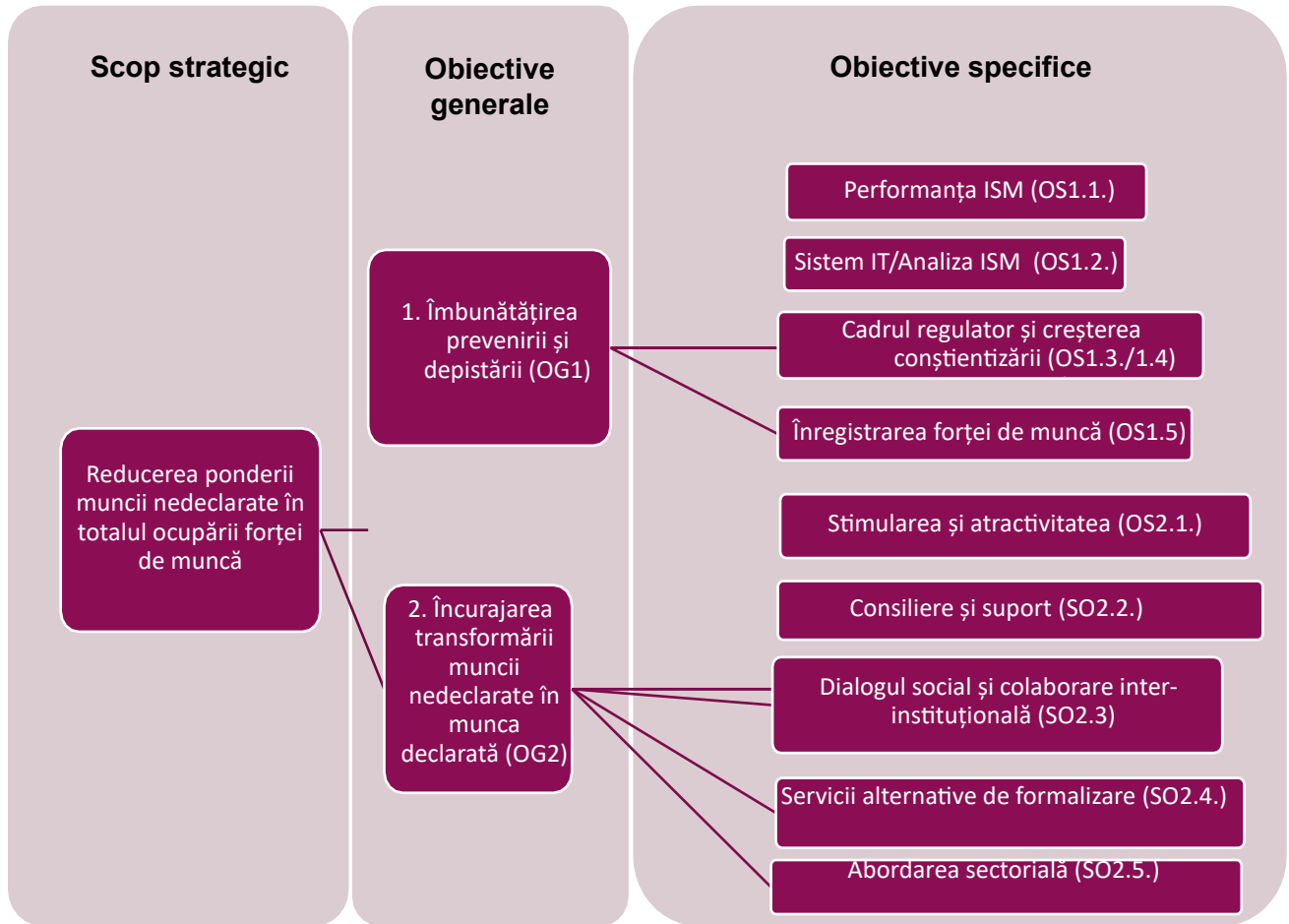
Practica internațională în domeniu de asemenea denotă că un factor important ce influențează prevalența muncii nedeclarate sunt deficiențele aferente cadrului normativ în vigoare. La nivel conceptual, factori cauzali de ordin instituțional se clasifică în: alocări incorecte și deficiențele instituționale formale, exprimate în lipsa de modernizare; deficiențe instituționale ce țin de reglementările statului de pe piața muncii; insuficiența instituțională de a aplica legile și reglementările și capacitatea de a oferi stimulente pentru a încuraja conformarea, precum și insuficiența instituțională, exprimată în frecvența modificării legilor și reglementărilor.¹⁰

Diferitele inițiative legislative pot permite o mai bună descurajare a muncii nedeclarate pentru evaluarea și diminuarea riscurilor sau promovarea conformității voluntare, spre exemplu, prin simplificarea procedurilor de conformare, sau îmbunătățirea sistemului de protecție socială ca acesta să devină mai atractiv.

⁹ Diagnostic report on undeclared work in Moldova, Ioana Alexandra Horodnic, Adrian Vasile Horodnic, November, 2023, p.20

¹⁰ Diagnostic report on undeclared work in Moldova, Ioana Alexandra Horodnic, Adrian Vasile Horodnic, November, 2023, p. 70

Fig.2. Abordarea de Politici ai Programului



În vederea asigurării unei abordări holiste, facilitării procesului de implementare la nivel operațional și eficientizării în atingerea scopului general, Programul se divizează în 6 componente majore de implementare interconectate, care grupează obiectivele generale, precum și cele specifice, în sens operațional, conceptual, tematic și inter-disciplinar.

Componenta 1. Creșterea eficienței de detectare a încălcărilor și aplicare a sancțiunilor (Obiectiv 1.1.)

Modernizarea sistemului de evaluare a performanțelor al ISM

Introducerea în sistemul de evaluare a performanțelor al ISM a indicatorului de efectuare a inspecțiilor comune cu alte organe de control, în special SFS

Consolidarea capacităților ISM în aplicarea noului sistem de performanțe
Consolidarea capacităților operaționale ale ISM
Instruirea personalului ISM cu privire la inspecții inopinate, modului de extragere a datelor, precum și scrisorilor de notificare
Instruirea personalului ISM cu privire la îmbunătățirea abilităților de comunicare pe baza empatiei în vederea asigurării unei colaborări eficiente cu cetățenii
Creșterea eficienței instrumentelor de prevenire, detectare și sancționare
Revizuirea procedurilor operaționale interne ale ISM
Componenta 2. Modernizarea sistemului informațional și de monitorizare a Inspectoratului de Stat al Muncii (Obiective 1.2 & 1.5)
Conducerea studiului de fezabilitate privind Sistemul Informațional de Management al Cazurilor (ECSM)
Elaborarea și testarea Sistemului Informațional de Management al Cazurilor (ECSM)
Asigurarea inter-operabilității a ECSM cu alte sisteme și baze de date din cadrul instituțiilor cu funcții de control
Consolidarea capacităților instituționale de utilizare a Sistemului Informațional al ECSM
Elaborarea și implementarea Registrului electronic al angajaților
Instruiri cu privire la utilizarea Registrului electronic al angajaților
Elaborarea unui Ghid privind schimbul de date între diferite instituții cu atribuții în combaterea economiei informale
Componenta 3. Îmbunătățirea cadrului regulator și asigurarea prevenirii muncii nedeclarate (Obiective 1.3. & 1.4.)
Clarificarea și extinderea definiției muncii nedeclarate din Codul Muncii și sancțiunilor care se aplică în Codul Contravențional
Revizuirea cadrului normativ în vederea înregistrării angajaților înainte de prima zi de muncă

Revizuirea procedurii de control al respectării legislației în ceea ce privește sănătatea și securitate la locul de muncă
Revizuirea și îmbunătățirea cadrului normativ în vigoare din perspectiva corespunderii standardelor europene și internaționale (Convenția OIM nr.81/1947 și Convenția OIM nr.129/1969) în materie de inspecții în muncă
Revizuirea Hotărârii Guvernului nr. 743/2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară întru precizarea și diferențierea salariilor de funcție/salariilor tarifare pentru diferite categorii de personal, precum și în funcție de sector
Campania națională cu privire la beneficiile muncii nedeclarate și protejării drepturilor angajaților
Organizarea evenimentelor publice în vederea promovării utilizării serviciului “Access PAS”
Elaborarea și distribuirea publicului materialelor promoționale, care promovează avantajele includerii în economia formală
Campania națională de dezbatere a dificultăților și constrângerilor, la care sunt supuse persoanele cu dizabilități angajate informal
Componenta 4. Consolidarea cadrului de stimulare și colaborare în vederea formalizării (Obiective 2.1. & 2.3.)
Promovarea dezvoltării voluntare prin pilotarea unei măsuri de amnistie la nivel local în scopuri de formalizare de ISM în comun cu SFS
Creșterea atractivității contractelor individuale cu CNAS prin oferirea unor stimulente atractive
Introducerea practicii de subvenționare a contribuțiilor la sistemul de asigurări sociale în calitate de stimulent pentru reducerea muncii nedeclarate
Elaborarea unui studiu pe baza bunelor practici internaționale de descurajare a tranzacțiilor în numerar
Consolidarea dialogului social și colaborării inter-instituționale în vederea încurajării tranziției la munca declarată

Efectuarea unor inspecții consultative fără aplicarea sancțiunilor, inclusiv unor inspecții comune cu alte instituții cu funcții de control sau parteneri sociali
Îmbunătățirea conlucrării și cooperării cu partenerii sociali în vederea implementării Memorandumului de cooperare pentru prevenirea și combaterea muncii nedeclarate
Instituirea unui Grup de Lucru interinstituțional, coordonat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale în vederea consolidării cooperării cu scopul reducerii muncii nedeclarate
Campania națională în comun cu partenerii sociali de creștere a conștientizării beneficiilor și atractivității muncii declarate
Componenta 5. Încurajarea formalizării prin consiliere și consolidarea serviciilor alternative (Obiective 2.2. & 2.4.)
Consolidarea procedurilor de consiliere și suport metodologic în vederea încurajării formalizării și respectării legislației muncii
Consolidarea funcționalității “liniei verzi” din cadrul ISM pentru oferirea unor servicii gratuite de asistență agenților economici
Promovarea „formalizării graduale” în cadrul agenților economici prin distribuirea materialelor scrise, video, și organizarea unor sesiuni de formare
Implementarea sistemului de vouchere în agricultură pentru a facilita înregistrarea și tranziția către economia formală
Încurajarea tranziției muncitorilor pe cont propriu neînregistrați la munca independentă formală pentru servicii cu un grad de cerere sporit de pe piața muncii
Consolidarea capacităților Observatorului Pieței Muncii din cadrul ANOFM în vederea definirii productivității muncii și corelării acesteia cu creșterea salariilor
Componenta 6. Stimularea formalizării prin implementarea măsurilor sectoriale (Obiectiv 2.5)
Simplificarea procedurilor de înregistrare a lucrătorilor sezonieri și zilieri în agricultură, precum și ținerii registrului de evidență
Revizuirea cadrului normativ ce reglementează principiile politicii de subvenționare în agricultură prin condiționarea respectării legislației muncii

Introducerea obligativității buletinului de identitate al cetățeanului în sectoarele cu incidența sporită a muncii nedeclarate de pe piața muncii, cu pilotarea în sectorul construcțiilor
Pilotarea reducerii impozitului de venit sau subvenționării primelor de asigurare socială în sectorul HoReCa cu potențială extindere în alte sectoare ale economiei
Simplificarea încheierii contractelor cu CNAS și efectuării plăților, inclusiv prin pilotarea aplicației mobile “Pensia Ta”
Creșterea atractivității sistemului de asigurări sociale individuale prin modificarea cadrului normativ
Creșterea companiei de creșterea a conștientizării a importanței și beneficiilor angajării formale cu pilotarea în sectoare cu incidența sporită a muncii nedeclarate
Desfășurarea în comun cu partenerii sociali a unei campanii de promovare a aplicației mobile “Drepturile salariaților”, elaborată de CNSM
Îmbunătățirea și unificarea cadrului de acordare a calificărilor și certificărilor standardizate muncitorilor și companiilor din sectorul construcțiilor
Îmbunătățirea cadrului regulator privind procedurile și criteriile de subcontractare în sectorul construcțiilor

La nivel operațional cele șase componente ale Programului se divizează în obiective generale, obiective specifice și activități particulare de implementare a componentelor.

Obiectivul general 1: Îmbunătățirea prevenirii și descurajării muncii nedeclarate pentru creșterea ratei de ocupare în sectorul formal al economiei

Obiectivul specific 1.1. Creșterea eficienței de aplicare a sancțiunilor prin intermediul modernizării activității Inspectoratului de Stat al Muncii

Acțiuni prioritare:

1.1.1. Efectuarea unei analize comprehensive privind sistemul existent de evaluarea a performanțelor din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii;

1.1.2. Introducerea în sistemul de evaluare a performanțelor al Inspectoratului de Stat al Muncii indicatorului de colaborare și efectuare a inspecțiilor comune cu alte organe de control, în special Serviciului Fiscal de Stat;

1.1.3. Organizarea instruirilor pentru personalului Inspectoratului de Stat al Muncii în aplicarea noilor indicatori de performanță și instrumentelor de prevenire, detectare și sancționare;

1.1.4. Instruirea personalului ISM, în special al inspectorilor, cu privire la modul de efectuare a inspecțiilor inopinate și de extragerea datelor, precum și utilizarea scrisorilor de notificare către companiile cu risc sporit în vederea oferirii posibilității de corectare a potențialelor nereguli;

1.1.5. Instruirea personalului din ISM cu privire la îmbunătățirea abilităților de comunicare pe baza empatiei în vederea asigurării unei interacțiuni eficiente și respectuoase cu cetățenii;

1.1.6. Revizuirea Regulamentului intern de funcționare al Inspectoratului de Stat al Muncii;

1.1.7. Creșterea eficienței instrumentelor de sancționare, detectare, precum și celor de educare și conștientizare cu privire la beneficiile muncii nedeclarate și importanța respectării legislației muncii.

Obiectivul specific 1.2. Creșterea gradului de detecție a cazurilor de muncă nedeclarată prin modernizarea sistemului informațional și a celui de extragere și analiză a datelor din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii

Acțiuni prioritare:

1.2.1. Organizarea unor consultări publice naționale, inclusiv cu partenerii sociali, privind modernizarea activității Inspectoratului de Stat al Muncii prin elaborarea Sistemului Informațional Management a Cazurilor (ECMS)

1.2.2. Conducerea studiului de fezabilitate privind modernizarea sistemului informațional al IMS în vederea identificării unor instrumente optime din punct de vedere tehnologic (SW, HW) pentru creșterea ratei de detectare a muncii nedeclarate;

1.2.3. Elaborarea și testarea Sistemului Informațional Management a Cazurilor (ECMS) pe baza ajustării optime a funcționalităților și elementelor tehnice propuse;

1.2.4. Asigurarea inter-operabilității al Sistemului Informațional Management a Cazurilor (ECMS) cu alte sisteme și baze de date relevante din cadrul instituțiilor cu funcții de control în scopul creșterii ratei de detecție;

1.2.5. Instruirea personalului IMS din oficiul central și al inspectorilor de muncă din oficiile teritoriale cu privire la modul de utilizare a ECMS.

Obiectivul specific 1.3. Îmbunătățirea cadrului regulator care reglementează prevenirea și descurajarea muncii nedeclarate, precum și aplicarea sancțiunilor pentru neconformare

Acțiuni prioritare:

1.3.1. Clarificarea și extinderea definiției muncii nedeclarate din Codul Muncii, precum și a sancțiunilor, care se aplică în Codul Contravențional;

1.3.2. Elaborarea și aprobarea cadrului normativ necesar pentru reglementarea formelor de muncă non-standard, în cadrul cărora se atestă o incidență înaltă a cazurilor de muncă nedeclarată;

1.3.3. Revizuirea cadrului normativ în vederea introducerii obligativității de înregistrare a angajaților înainte de prima zi de muncă;

1.3.4. Revizuirea procedurii de control al respectării legislației muncii și securității și sănătății muncii și acordarea Inspectoratului de Stat al Muncii a mandatului de stopare a anumitor activități în cazul încălcărilor grave ale normelor de sănătate și securitate în muncă;

1.3.5. Revizuirea și îmbunătățirea cadrului normativ în vigoare din perspectiva corespunderii standardelor europene și internaționale (Convenția OIM nr.81/1947 și Convenția OIM nr.129/1969) în materie de inspecții în muncă;

1.3.6. Revizuirea Hotărârii Guvernului nr. 743/2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară întru precizarea și diferențierea salariilor de funcție/salariilor tarifare pentru diferite categorii de personal, precum și în funcție de sector;

Obiectivul specific 1.4. Creșterea gradului de informare și conștientizare privind beneficiile muncii declarate

Acțiuni prioritare:

- 1.4.1. Lansarea unei campanii naționale cu privire la beneficiile muncii declarate și protejării drepturilor angajaților;
- 1.4.2. Organizarea unei competiții la nivel național, inclusiv pe rețele sociale, cu mesajul atractivității lucrului în economia formală;
- 1.4.3. Organizarea unor evenimente publice cu implicarea cetățenilor cu privire la modul în care își pot verifica dreptul de acces la diferite beneficii de securitate socială, inclusiv prin utilizarea serviciului „ACCES CPAS”;
- 1.4.4. Elaborarea și lansarea a 10 video spot-uri cu privire la dezavantajele activării în economia informală;
- 1.4.5. Elaborarea și distribuirea publicului țintă materialelor promoționale, care promovează avantajele includerii în economia formală și trecerii la muncă declarată;
- 1.4.6. Realizarea studiului privind oportunitatea reducerii impozitelor aferente salariului anumitor categorii vulnerabile ale populației și lansarea studiului în cadrul unui eveniment public;
- 1.4.7. Organizarea unui eveniment public, care ar pune în dezbatere dificultățile și constrângerile la care sunt supuși persoane cu dizabilități angajați informal.

Obiectivul specific 1.5. Îmbunătățirea sistemului de înregistrare și evidență a lucrătorilor, inclusiv prin implementarea Registrului electronic al angajaților

Acțiuni prioritare:

- 1.5.1. Organizarea unor consultări publice naționale, inclusiv cu partenerii sociali, privind necesitatea și fezabilitatea elaborării și implementării Registrului electronic al angajaților;
- 1.5.2. Conducerea studiului de fezabilitate privind implementarea Registrului electronic al angajaților, luând în considerație bunele practici internaționale;
- 1.5.3. Elaborarea cadrului normativ și tehnic pentru implementarea Registrului electronic al angajaților;
- 1.5.4. Asigurarea inter-operabilității dintre Registrul electronic al angajaților sistemele informaționale și bazele de date altor autorități publice relevante;
- 1.5.5. Elaborarea unui Ghid național privind schimbul de date între instituții publice, care să cuprindă informații despre proceduri, clauze de confidențialitate, tipurile de informații și modurile de schimb de date;

1.5.6. Instruirea personalului ISM din oficiul central și al inspectorilor de muncă din oficiile teritoriale cu privire la modul de acces și utilizare al Registrului electronic al angajaților;

1.5.7. Introducerea obligativității buletinului de identitate al cetățeanului în sectoarele cu incidența sporită a muncii nedeclarate de pe piața muncii, cu pilotarea în sectorul construcțiilor.

Abordarea de politici publice

În vederea atingerii Obiectivului general 1, Programul va viza un efort sistemic, care va combina prevenirea cu descurajarea muncii nedeclarate, pentru a contribui la evitarea creșterii ponderii muncii nedeclarate, precum și aplicarea eficientă și uniformă a sancțiunilor.

În cadrul consolidării capacităților instituționale ale Inspectoratului de Stat al Muncii abordarea de politici se va concentra asupra schimbării obiectivului actual al instituției de a reduce munca nedeclarată. Scopul principal ar trebui să fie transformarea muncii nedeclarate în muncă declarată.

Astfel, în cadrul implementării Programului indicatorii de performanță a Inspectoratului de Stat al Muncii vor fi revizuiți ca să fie în măsură să reflecte performanță în termeni de numărul de lucrători noi înregistrați sau entități economice nou înregistrate după inspecții.

Adițional, Programul va viza consolidarea capacității Inspectoratului de Stat al Muncii de a detecta munca nedeclarată, inclusiv a efectua controale inopinate. În noiembrie 2023 ISM a lansat o campanie de controale inopinate în urma căreia, în doar 5 luni, au fost identificate 456 de persoane fără contract de muncă, iar 70% din ei au fost formalizați. Așa precum aceste tipuri de controale vor fi relansate la 1 februarie, 2024 și vor continua în viitor, în vederea creșterii capacităților ISM de efectua controale inopinate în vederea depistării cazurilor de muncă nedeclarate și pentru a asigura o abordare uniformă, Programul va predea o serie de instruiți pentru inspectori din cadrul ISM.

În prezent, Ministerul Muncii și Protecției Sociale elaborează un ghid al inspectorului pentru inspecții inopinate, care vizează prevenirea și combaterea muncii nedeclarate, și include clarificări cu privire la prevederile legale și recomandări metodologice cu privire la tipul de sancțiuni care ar trebui să fie aplicate, precum și pașii necesari.

Programul va consolida capacitatea instituțională a inspectorilor de muncă să efectueze inspecții inopinate pe bază recomandărilor din Ghid, precum și efectuarea unei serii de inspecții inopinate cu inspectorii din toate inspectoratele teritoriale pentru a permite transferul cunoștințelor. În plus, în cadrul Programului inspectorii de muncă vor beneficia de instruiți și sprijin în efectuarea analizei de date pentru depistarea afacerilor riscante, inclusiv utilizând baza de date a Serviciului Fiscal de Stat, la care au obținut recent acces în conformitate cu ultimele schimbări ale cadrului normativ național.

Pe baza acestui fapt, Programul va încuraja, de asemenea, utilizarea scrisorilor de notificare către întreprinderile cu un risc sporit de aflare în economia informală pentru a corecta potențialele nereguli, fără, însă, a implica costurile asociate cu efectuarea inspecțiilor propriu-zise.

Scrisorile de notificare pot lua forma unei comunicări poștale sau electronice de la autoritățile de aplicare a legii către companii sau lucrători, având ca scop furnizarea de informații cu privire la obligativitatea respectării a legislației muncii, precum și respectării conformității în ceea ce privește lucrul în economia formală.

Programul, de asemenea, va viza consolidarea sistemului informațional al Inspectoratului de Stat al Muncii, ceea ce va conduce la îmbunătățirea modului în care inspectorii abordează utilizatorii, permițând o mai mare transparență în ceea ce privește implementarea politicilor publice în domeniu, și facilitând cunoașterea și monitorizarea imediată de către conducere ISM a rezultatelor inspecțiilor din teren.

Programul va permite prelucrarea sistematică a statisticilor și analiza rezultatelor inspecțiilor, va facilita efectuarea controalelor, făcându-le mai pro-active și eficiente, îmbunătățind în același timp comunicarea dintre oficiul central al ISM și oficiile teritoriale, precum și contribuind la dezvoltarea colaborării inter-instituționale și schimbului rapid de date între diferite instituții cu funcții de control.

În final, modernizarea sistemului informațional al ISM va conduce la facilitarea colectării și analizei datelor și informațiilor, care, la rândul lor, vor conduce la identificare sectoarelor, factorilor, și elementelor de risc particulari, care necesită atenția inspecției muncii.

Tab. 8 Indicatori de performanță

	2024	2025
--	------	------

Indicator	
1. Creșterea eficienței de detectare a încălcărilor și aplicare a sancțiunilor (1.1)	
Indicator 1	Ponderea inspecțiilor comune ale organelor de control din totalul numărului de inspecții (%) – sursa: baza de date ISM (referință – obiectiv)
Indicator 2	Numărul de lucrători noi înregistrați sau de entități nou înregistrate după inspecțiile efectuate (unități) – ISM (referință – obiectiv)
Indicator 3	Rata de acoperire cu controale a întreprinderilor active și a lucrătorilor angajați - sursa: baza de date ISM (referință – obiectiv)
Indicator 4	Numărul de angajați ISM instruiți în vederea consolidării capacităților de detectare, prevenire și contracarare a muncii nedeclarate – sursa: baza de date ISM (referință – obiectiv)
2. Modernizarea sistemului informațional și de monitorizare a ISM (1.2 & 1.5)	
Indicator 1	% din inspecții au ca rezultat transformarea muncii nedeclarate în muncă declarată în urma implementării sistemului informațional – sursa: baza de date ISM (referință – obiectiv)
Indicator 2	% sistemelor informaționale interconectate și celelalte instituții responsabile de contracararea muncii nedeclarate sursa: – sursa: baza de date ISM (referință – obiectiv)
Indicator 3	Reducerea timpului de procesare a documentelor și rapoartelor interne / Numărul de agenți economici, care depun rapoarte electronice/digitale ISM (referință – obiectiv)
Indicator 4	

	Numărul de consultări publice organizate/parteneri sociali participanți privind introducerea Registrului electronic al angajatului (referință – obiectiv)
3. Îmbunătățirea cadrului regulator și asigurarea prevenirii muncii nedeclarate (1.3. & 1.4.)	
Indicator 1	Numărul amendamentelor la cadrul regulator aprobate, care facilitează claritatea în definirea noțiunii și tranziția la formalitate (referință – obiectiv)
Indicator 2	Nivelul moralității fiscale (predispunerea persoanelor de a achita taxele și impozitele necesare, inclusiv contribuții sociale. Acest indicator va fi identificat prin realizarea unui sondaj sociologic de către o Agenție Independentă contractată prin concurs deschis.
Indicator 3	Creșterea nivelului de încredere și credibilitate publică în ISM. Acest indicator va fi identificat prin realizarea unui sondaj sociologic de către o Agenție Independentă contractată prin concurs deschis.
Indicator 4	Studiul privind oportunitatea reducerii impozitelor aferente salariului anumitor categorii vulnerabile ale populației realizat

Costuri de implementare

Componenta 1: Creșterea eficienței de detectare a încălcărilor și aplicare a sancțiunilor

Obiectiv 1.1.

Articol	Nr.	Unitate	Rata zilnică fixă sau costul unității	Valoarea	Total
1. Costuri de personal					
Lider de proiect, Specialist tehnic superior	1	FTE*	75%		
Consultanți pe termen scurt	85	zile	100%		
Experți locali	2	FTE	100%		
Asistent de proiect / Expert financiar	1	FTE	75%		
Subtotal					185,314
2. Costuri directe					
A. Instruiri și consolidarea capacităților					
Instruiri evaluarea riscurilor				25,000	
Instruiri inspecții comune/notificări				20,000	
Instruiri creștere conștientizării / normele publice				25,000	
Curs E-learning disponibil				20,000	
Instruiri evaluarea performanței				20,000	
Subtotal					110,000
B. Alte costuri / Subcontractări					
* Studiu de evaluarea a sistemului de performanțe	1	buget		18,000	
* Site SLI	1	buget		16,000	
* Chestionar de evaluare ex-post a instruirilor	1	buget		15,000	
Subtotal					49,000
3. Alte costuri directe					
A. Călătorii și diurne					
Călătorii internaționale	6	călătorii		6,996	
Călătorii locale	10	călătorii		2,090	
Diurne	20	zile		3,540	
Subtotal					12,626
B. Alte costuri directe adiționale					
Inchiriere birouri, utilitati, intretinere	24	luni		24,900	
Telefon și comunicații, internet, poștă	24	luni		9,180	
Echipamente și mobilier de birou	4	seturi		10,000	
Autovehicule/șofer(combustibil)/taxi	24	luni		22,000	
Rechizite de birou	24	luni		4,872	
Subtotal					70,952
4. Costuri administrative / Alte indirecte					
13% din Valoarea Totală	1	budget		55,625	
Subtotal					427,892
TOTAL					\$ 483,517

78 000 EUR - proiect ILO/EU - ISM planificarea strategică și instrumente de inspecție 2024 - 2025

NB *FTE - Full-time equivalent

Costuri de implementare

Componenta 2: Modernizarea sistemului informațional și de monitorizare al ISM

Obiective 1.2. & 1.5.

Articol	Nr.	Unitate	Rata zilnică fixă sau costul unității	Valoarea	Total
1. Costuri de personal					
Lider de proiect, Specialist tehnic superior	1	FTE*	75%		
Consultanți pe termen scurt	80	zile	100%		
Experți locali	2	FTE	100%		
Asistent de proiect / Expert financiar	1	FTE	75%		
Subtotal					184,314
2. Costuri directe					
A. Instruiri și consolidarea capacităților					
Instruiri sistem informațional ECSM				20,000	
Instruiri Registrul electronic al angajaților				18,000	
Subtotal					38,000
B. Alte costuri / Subcontractări					
* Studiu de fezabilitate ECSM	1	buget		20,000	
* Studiu de fezabilitate Registru Electronic				18,000	
* Sistem Informațional ECSM al ISM	1	buget		100,000	
* Registru Electronic de evidență a angajaților	1	buget		50,000	
Subtotal					188,000
3. Alte costuri directe					
A. Călătorii și diurne					
Călătorii internaționale	8	călătorii		9,332	
Călătorii locale	20	călătorii		4,180	
Diurne	50	zile		8,850	
Subtotal					22,362
B. Alte costuri directe adiționale					
Inchiriere birouri, utilitati, intretinere	24	luni		24,900	
Telefon și comunicații, internet, poștă	24	luni		9,180	
Echipamente și mobilier de birou	3	seturi		7,500	
Autovehicole/șofer(combustibil)/taxi	24	luni		18,350	
Rechizite de birou	24	luni		4,872	
Subtotal					64,802
4. Costuri administrative / Alte indirecte					
13% din Valoarea Totală	1	buget		64,672	
Subtotal					497,478
TOTAL					\$ 562,150

217,000 EUR - ILO/EU project - Modernizarea procedurilor și sistemului informațional al ISM (2024-2025)

NB *FTE - Full-time equivalent

Costuri de implementare

Componenta 3: Îmbunătățirea cadrului regulator și asigurarea prevenirii muncii nedeclarate

Obiectiv 1.3. & 1.4.

Articol	Nr.	Unitate	Rata zilnică fixă sau costul unității	Valoarea	Total
1. Costuri de personal					
Lider de proiect, Specialist tehnic superior	1	FTE*	50%		
Expert legal/jurist	1	FTE	50%		
Consultanți pe termen scurt	60	zile	100%		
Experți locali/comunicare	1	FTE	100%		
Asistent de proiect / Expert financiar	1	FTE	75%		
Subtotal					141,876
2. Costuri directe					
A. Instruiri și consolidarea capacităților					
Instruirea ISM comunicare cu publicul				20,000	
Instruirea creșterea conștientizării				18,000	
Instruirea ISM comunicare cu mediu privat				21,000	
Subtotal					59,000
B. Alte costuri / Subcontractări					
* Studiu de evaluare a cadrului regulator existent	1	buget		15,000	
* Campania de informare ACCES CPAS	1	buget		24,000	
* 15 Video spot-uri promoționale	1	buget		18,000	
* Consurs național atractivitatea lucrului formal	1	buget		20,000	
* 4 Evenimente publice	1	buget		16,000	
* Materiale promoționale	1	buget		20,000	
Subtotal					113,000
3. Alte costuri directe					
A. Călătorii și diurne					
Călătorii internaționale	6	călătorii		6,996	
Călătorii locale	30	călătorii		6,270	
Diurne	50	zile		8,850	
Subtotal					22,116
B. Alte costuri directe adiționale					
Inchiriere birouri, utilitati, intretinere	24	luni		24,900	
Telefon și comunicații, internet, poștă	24	luni		9,180	
Echipamente și mobilier de birou	4	seturi		18,350	
Autovehicole/șofer(combustibil)/taxi	24	luni		22,000	
Rechizite de birou	24	luni		4,872	
Subtotal					79,302
4. Costuri administrative / Alte indirecte					
13% din Valoarea Totală	1	buget		53,988	
Subtotal					415,294
TOTAL					\$ 469,282

NB *FTE - Full-time equivalent

Obiectivul general 2: Încurajarea tranziției la muncă declarată prin creșterea atractivității de a activa în economia formală

Obiectivul specific 2.1. Creșterea atractivității de încadrare în economia formală în vederea reducerii ponderii muncii nedeclarate în totalul ocupării forței de muncă

Acțiuni prioritare:

2.1.1. Promovarea dezvoltării voluntare prin pilotarea unei măsuri de amnistie la nivel local în scopuri de formalizare de către Inspectoratul de Stat al Muncii în comun cu Serviciul Fiscal de Stat pentru întreprinderile, care au încălcat legislația muncii;

2.1.2. Revizuirea cadrului normativ pentru creșterea atractivității contractelor individuale cu Casa Națională de Asigurări Sociale prin oferirea unor stimulente pentru formalizare;

2.1.3. Introducerea practicii de subvenționare temporară a contribuțiilor la sistemul de asigurări sociale pentru angajatori în calitate de stimulent pentru reducerea muncii nedeclarate;

2.1.4. Elaborarea unui studiu pe baza bunelor practici internaționale de descurajare a tranzacțiilor în numerar și elaborarea măsurilor de intervenție relevante.

Obiectivul specific 2.2. Consolidarea mecanismului de consiliere și suport metodologic în vederea încurajării formalizării și respectării legislației muncii

Acțiuni prioritare:

2.2.1. Consolidarea mecanismului de prevenire a încălcărilor legislației muncii prin elaborarea și stabilirea unei proceduri de consiliere și suport metodologic agenților economici;

2.2.2. Oferirea unor servicii gratuite de asistență în vederea încurajării “formalizării” prin intermediul “liniei verzi” din cadrul Inspectoratul de Stat al Muncii;

2.2.3. Promovarea “formalizării graduale” în cadrul întreprinderilor prin distribuirea materialelor scrise, video clip-urilor și organizarea unor sesiuni de formare, cursurilor sau prelegerilor gratuite atât pentru reprezentanții sectorului asociativ, cât și a celui privat;

2.2.4. Suport întreprinderilor existente și start-up-urilor în promovarea consilierii de ținere evidenței contabile în scopul formalizării.

Obiectivul specific 2.3. Consolidarea dialogului social și colaborării inter-instituționale în vederea încurajării tranziției de la munca nedeclarată la muncă declarată

2.3.1. Efectuarea unor inspecții consultative fără aplicarea sancțiunilor, inclusiv unor inspecții comune cu alte instituții publice relevante sau parteneri sociali;

2.3.2. Îmbunătățirea conlucrării și cooperării cu partenerii sociali în vederea implementării Memorandumului de cooperare pentru combaterea și eliminarea muncii nedeclarate;

2.3.3. Organizarea împreună cu partenerii sociali a unei campanii naționale de creșterea conștientizării beneficiilor și atractivității muncii declarate;

2.3.4. Instituirea unui Grup de Lucru interinstituțional, coordonat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale în vederea consolidării cooperării cu scopul reducerii muncii nedeclarate.

Obiectivul specific 2.4. Introducerea unor servicii alternative și beneficii cu un potențial înalt de formalizare

2.4.1. Implementarea sistemului de vouchere în agricultură pentru a facilita înregistrarea și tranziția către economia formală;

2.4.2. Revizuirea cadrului normativ în vederea facilitării tranziției lucrătorilor pe cont propriu neînregistrați la munca independentă formală pentru servicii cu un grad de cerere sporit de pe piața muncii;

2.4.3. Consolidarea capacităților Observatorului Pieței Muncii din cadrul ANOFM în vederea definirii productivității muncii și corelării acesteia cu creșterea salariilor.

Obiectivul specific 2.5. Stimularea formalizării prin implementarea măsurilor sectoriale

2.5.1. Simplificarea procedurilor de înregistrare a lucrătorilor sezonieri și lucrătorilor zilieri în agricultură, precum și ținerii registrului de evidență

2.5.2. Revizuirea cadrului normativ ce reglementează principiile politicii de subvenționare în agricultură și în mediul rural prin condiționarea respectării legislației muncii

2.5.3. Introducerea obligativității buletinului de identitate al cetățeanului în sectoarele cu incidența sporită a muncii nedeclarate de pe piața muncii, cu pilotarea în sectorul construcțiilor

2.5.4. Încurajarea formalizării și angajării pe termen lung a tinerilor în sectorul HoReCa prin pilotarea reducerii impozitului pe venit sau subvenționării contribuțiilor de asigurări sociale de stat, cu potențială extindere către alte sectoare ale economiei naționale

2.5.5. Consolidarea sistemului de asigurări sociale individuale prin simplificarea încheierii contractelor cu CNAS și a efectuării plăților, inclusiv prin pilotarea unei aplicații mobile “Pensia Ta” în sectoarele construcții și HoReCa, cu potențială extindere la nivel național și către forță de muncă neînregistrată de peste hotarele țării

2.5.6. Creșterea atractivității asigurărilor sociale individuale prin modificarea cadrului legal, care prevede ca perioada de achitare a contribuțiilor în baza contractului individual asigură obținerea stagiului de cotizare doar pentru stabilirea pensiei pentru limita de vârstă sau ajutorul de deces

2.5.7. Desfășurarea unei campanii de creștere a conștientizării importanței și beneficiilor angajării formale cu pilotarea în sectoarele cu incidență mare a muncii nedeclarate (construcții, agricultură, HoReCa)

2.5.8. Desfășurarea în comun cu partenerii sociali a unei campanii de promovare a aplicației mobile “Drepturile salariaților”, elaborată de CNSM, cu preponderență în sectoarele HoReCa și agricultură

2.5.9. Îmbunătățirea și unificarea cadrului de acordare a calificărilor și certificărilor standardizate muncitorilor și companiilor din sectorul construcțiilor,

inclusiv prin stabilirea unei instituții specializate pentru eliberarea certificatelor în scopul creșterii ratei de formalizare

2.6.11. Îmbunătățirea cadrului regulator privind procedurile și criteriile de subcontractare în sectorul construcțiilor în vederea încurajării tranziției muncitorilor și companiilor către sectorul formal al economiei

Abordarea de politici

În vederea atingerii Obiectivului general 1, Programul va viza un efort sistemic, care va combina promovarea diverselor forme de formalizare graduală a întreprinderilor și angajaților, încurajarea dezvoltării voluntare, oferirea unor servicii de consiliere și suport gratuit, fortificarea parteneriatului social și colaborării inter-instituționale în vederea intensificării eforturilor de reducere a muncii nedeclarate.

În linii mari, în abordarea creșterii atractivității angajării formale Programul va propune o abordare complexă, care să pună accent pe promovarea beneficiilor și atractivității muncii declarate pentru agenți economici, angajați și autorități publice.

Programul include măsuri pentru creșterea atractivității și transparenței sistemului național de securitate socială, reducerea nivelului perceput al lipsei de echitate și creșterea moralității fiscale a cetățenilor și angajatorilor. Acestea vor fi combinate cu îmbunătățirea conformității și nivelului de colectare a contribuțiilor la sistemul de asigurări sociale. Implementarea acestui tip de măsuri ar contribui la creșterea echității redistributive.

La fel, este necesar să se implementeze măsuri, menite care să sporească echitatea procedurală. Procesul de consultare publică din cadrul elaborării Programului a condus la identificarea diverselor situații percepute ca nedrepte de cetățenii din Republica Moldova. De exemplu, o problemă atestată în cadrul acestor întâlniri este garantarea prin intermediul contractelor individuale de asigurare doar a unei pensii pentru limită de vârstă și ajutoarelor pentru înmormântări. În rezultat, acest instrument utilizat de CNAS în vederea formalizării nu oferă stimulente suficiente pentru tranziția la munca declarată.

Având în vedere faptul că aproximativ 75% din ocuparea forței de muncă informală din Republica Moldova se regăsește în afacerile informale, este esențial să se introducă scheme de formalizare treptată pentru agenți economici, inclusiv prin oferirea unor servicii de educare și consiliere, în special pentru lucrătorilor

independenți, start-up-urilor, gospodării țărănești din domeniul agriculturii, sau agenților economici din sectorul construcțiilor.

În același timp, este necesar de menționat că utilizarea intensivă a numerarului, în special în zonele rurale, facilitează răspândirea muncii nedeclarate, deoarece plățile în numerar sunt mai dificil de monitorizat și reglementat. Astfel, Programul va avea ca obiectiv reducerea utilizării plăților în numerar, ceea ce ar putea contribui la reducerea muncii nedeclarate (și într-un sens mai larg, a evaziunii fiscale) și va încuraja formalizarea, dacă consumatorii de anumite bunuri și servicii vor fi stimulați să înceapă să utilizeze plățile electronice.

În contextul celor menționate, în vederea creșterii atractivității sectorului formal al economiei, precum și al muncii declarate, Programul propune abordarea, care vizează deopotrivă sectorul privat, angajații și statul.

Beneficiile muncii declarate pentru agenții economici se rezumă la reducerea costurilor de tranzacționare a afacerilor, precum și costurilor de producție, asigurând o stabilitate financiară. Acest fapt, la rândul său, favorizează apariția și consolidarea certitudinii de dezvoltare a afacerii în perspectivă și permite companiilor să implementeze politici eficiente de atragere și retenție a personalului.

În același timp, angajarea formală asigură protecția eficientă și adecvată a drepturilor lucrătorilor în conformitate cu Codul Muncii și standardele internaționale în domeniu și asigură nivelul de remunerare corespunzător în funcție de calificări. La rândul său, angajarea formală are un impact direct asupra îmbunătățirii condițiilor de viață ale lucrătorilor și a familiilor acestora. De asemenea, angajarea formală permite o protecție socială eficientă a lucrătorilor și asigurarea nivelurilor corespunzătoare de venit minim.

Pentru autoritățile publice ocuparea formală a forței de muncă contribuie la promovarea efectivă a politicilor publice, conduce la creșterea veniturilor la bugetul public național, facilitează elaborarea planurilor de cheltuieli sectoriale în conformitate cu Cadrul de Cheltuieli pe Termen Mediu, aprobarea unor reglementări eficiente în vederea dezvoltării continue a economiei naționale, pieței muncii și a sistemului de asigurări sociale.

Tab. 9 Indicatori de performanță

	2024	2025
--	------	------

Indicator	
Consolidarea cadrului de stimulare și încurajarea colaborării în vederea formalizării (2.1 & 2.3)	
Indicator 1	Numărul amendamentelor la cadrul regulator aprobate, care facilitează atractivitatea contractelor individuale cu CNAS și tranziția la formalitate (referință – obiectiv)
Indicator 2	Numărul de vizite de prevenire organizate în comun de către instituțiile de control și partenerii sociali, Sursa: baza de date ISM (referință – obiectiv)
Indicator 3	Numărul agenților economici la nivel local, care au beneficiat de reducerea/renunțarea sancțiunilor, care au dezvoltat voluntar ISM-ului că angajează lucrători informali, dacă oficializează lucrătorii (referință – obiectiv), Sursa: baza de date ISM (referință – obiectiv)
Indicator 4	Numărul de angajați formalizați în urma introducerii practicii de subvenționare temporară a contribuțiilor sociale (referință – obiectiv)
Încurajarea formalizării prin consilierea și consolidarea serviciilor alternative (2.2 & 2.4)	
Indicator 1	Numărul cererilor procesate și soluționate prin intermediul “liniei verzi” din cadrul ISM, Sursa: baza de date ISM (referință – obiectiv)
Indicator 2	Numărul de inspecții consultative organizate fără aplicarea sancțiunilor, organizate de ISM, Sursa: baza de date a ISM: ISM (referință – obiectiv)
Indicator 3	Numărul agenților economici la nivel local, care au beneficiat de măsuri de formalizare graduală, care și-au oficializat lucrătorii (referință – obiectiv), Sursa: baza de date ISM (referință – obiectiv)
Indicator 4	Numărul muncitorilor informali zilieri formalizați prin intermediul introducerii sistemului de vouchere în agricultură (referință – obiectiv)
Stimularea formalizării prin implementarea măsurilor sectoriale (2.5)	
Indicator 1	Numărul de inspecții consultative organizate fără aplicarea sancțiunilor, organizate de ISM, Sursa: baza de date a ISM: ISM (referință – obiectiv)

Indicator 2	Numărul de inspecții consultative organizate fără aplicarea sancțiunilor, organizate de ISM, Sursa: baza de date a ISM: ISM (referință – obiectiv)
Indicator 3	Numărul de inspecții consultative organizate fără aplicarea sancțiunilor, organizate de ISM, Sursa: baza de date a ISM: ISM (referință – obiectiv)
Indicator 4	Numărul contractelor cu CNAS încheiate/volumul plăților efectuate în urma introducerii aplicației mobile “Pensia Ta”: baza de date CNAS: CNAS (referință – obiectiv)

Costuri de implementare

Componenta 4: Consolidarea cadrului de stimulare și colaborare în vederea formalizării

Obiectiv 2.1. & 2.3.

Articol	Nr.	Unitate	Rata zilnică fixă sau costul unității	Valoarea	Total
1. Costuri de personal					
Lider de proiect, Specialist tehnic superior	1	FTE*	75%		
Consultanți pe termen scurt	95	zile	100%		
Experți locali / comunicare	2	FTE	100%		
Asistent de proiect / Expert financiar	1	FTE	75%		
Subtotal					187,314
2. Costuri directe					
A. Instruiri și consolidarea capacităților					
Cursuri/Instruiri de formalizare graduală				30,000	
Cursuri/Instruiri ținere evidenței contabile				30,000	
Subtotal					60,000
B. Alte costuri / Subcontractări					
* Companie de informare comună cu parteneri social	1	buget		27,000	
* Materiale promoționale pentru sectorul privat	1	buget		25,000	
* Evaluarea cadrului normativ al contractelor cu CNAS				15,000	
* Studiu de descurajare tranzacțiilor în numerar	1	buget		20,000	
Subtotal					87,000
3. Alte costuri directe					
A. Călătorii și diurne					
Călătorii internaționale	8	călătorii		11,664	
Călătorii locale	15	călătorii		5,225	
Diurne	35	zile		6,195	
Subtotal					23,084
B. Alte costuri directe adiționale					
Inchiriere birouri, utilitati, intretinere	24	luni		24,900	
Telefon și comunicații, internet, poștă	24	luni		9,180	
Echipamente și mobilier de birou	4	seturi		10,000	
Autovehicole/șofer(combustibil)/taxi	24	luni		22,000	
Rechizite de birou	24	luni		4,872	
Subtotal					70,952
4. Costuri administrative / Alte indirecte					
13% din Valoarea Totală	1	buget		55,686	
Subtotal					428,350
TOTAL					\$ 484,036

NB *FTE - Full-time equivalent

area de costuri:

**Componenta 5: Încurajarea formalizării prin consiliere și consolidarea serviciilor alternative
articoliv 2.2. & 2.4.**

Articol	Nr.	Unitate	Rata zilnică fixă sau costul unității	Valoarea	Total
Costuri de personal					
Lider de proiect, Specialist tehnic superior	1	FTE*	75%		
Consultanți pe termen scurt	95	zile	100%		
Experți locali / comunicare	2	FTE	100%		
Asistent de proiect / Expert financiar	1	FTE	75%		
Subtotal					187,314
Costuri directe					
Instruiri și consolidarea capacităților					
Cursuri/Instruiri de formalizare graduală				20,000	
Cursuri/Instruiri ținere evidenței contabile				18,000	
Instruiri Observatorul Muncii				20,000	
Subtotal					58,000
Alte costuri / Subcontractări					
Studiu elaborarea mecanismului de consiliere	1	buget		18000	
Materiale promoționale pentru sectorul privat	1	buget		27000	
Studiu servicii cu un grad sporit de cerere	1	buget		15000	
Sistem informațional voucherile în agricultură	1	buget		50000	
Subtotal					110,000
Alte costuri directe					
Călătorii și diurne					
Călătorii internaționale	4	călătorii		5,832	
Călătorii locale	10	călătorii		2,090	
Diurne	15	zile		2,655	
Subtotal					10,577
Alte costuri directe adiționale					
Inchiriere birouri, utilitati, intretinere	24	luni		24,900	
Telefon și comunicații, internet, poștă	24	luni		9,180	
Echipamente și mobilier de birou	4	seturi		10,000	
Autovehicole/șofer(combustibil)/taxi	24	luni		22,000	
Rechizite de birou	24	luni		4,872	
Subtotal					70,952
Costuri administrative / Alte indirecte					
13% din Valoarea Totală	1	buget		56,790	
Subtotal					436,843
L					\$ 493,633

*FTE - Full-time equivalent

Estimarea de costuri:

Componenta 6: Stimularea formalizării prin implementarea măsurilor sectoriale

Obiectiv 2.5.

Articol	Nr.	Unitate	Rata zilnică fixă sau costul unității	Valoarea	Total
1. Costuri de personal					
Lider de proiect, Specialist tehnic superior	1	FTE*	75%		
Consultanți pe termen scurt	80	zile	100%		
Experți locali / comunicare	3	FTE	100%		
Asistent de proiect / Expert financiar	1	FTE	75%		
Subtotal					211,314
2. Costuri directe					
A. Instruiri și consolidarea capacităților					
Cursuri/Instruiri CNAS aplicația mobilă				20,000	
Cursuri/Instruiri CNAS formalizare				22,000	
Instruiri înregistrare/formalizare agenți economici				27,000	
Subtotal					69,000
B. Alte costuri / Subcontractări					
* Studiu cadrul normativ/subvenționare agricultură	1	buget		8000	
* Studiu cadru normativ/stimulare HoReCa	1	buget		10000	
* Studiu cadru normativ/stimulare asigurări individuale	1	buget		17000	
* Aplicația mobilă "Pensia Ta" / SI plăți	1	buget		40000	
* Campania de conștientizare "Pensia Ta"	1	buget		15000	
* Studiu calificări/certificări standartizate	1	buget		12000	
* Studiu subcontractare/construcții	1	buget		8000	
* Aplicația mobilă "Drepturile angajaților" / Campanie	1	buget		15000	
Subtotal					125,000
3. Alte costuri directe					
A. Călătorii și diurne					
Călătorii internaționale	8	călătorii		9,328	
Călătorii locale	20	călătorii		4,180	
Diurne	30	zile		5,310	
Subtotal					18,818
B. Alte costuri directe adiționale					
Inchiriere birouri, utilitati, intretinere	24	luni		24,900	
Telefon și comunicații, internet, poștă	24	luni		9,180	
Echipamente și mobilier de birou	4	seturi		10,000	
Autovehicole/șofer(combustibil)/taxi	24	luni		18,350	
Rechizite de birou	24	luni		4,872	
Subtotal					67,302
4. Costuri administrative / Alte indirecte					
13% din Valoarea Totală	1	buget		63,886	
Subtotal					491,434
TOTAL					\$ 555,320

NB *FTE - Full-time equivalent

Echipe de implementare și parteneri

Echipe de implementare a programului va fi formată dintr-un număr de departamente relevante ale Ministerului Muncii și Protecției Sociale, instituțiilor din subordine, în special al Inspectoratului de Stat al Muncii și Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă. Echipe de implementare va fi coordonată la nivelul Ministrului Muncii și Protecției Sociale sau Secretarului de Stat.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale va aduce în atenția grupurilor sectoriale de lucru necesitățile alocării resurselor financiare în procesul de elaborare a Cadrului bugetar pe termen mediu (CBTM), precum și grupurilor de lucru pentru elaborarea documentelor de politici sectoriale, platformelor de colaborare, cum ar fi Comisia Națională pentru Consultări și Negocieri Colective, care au tangențe cu domeniul economic, fiscal, al dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, al pieței muncii și social, necesare pentru obținerea progresului și, respectiv, a impactului pozitiv asupra reducerii muncii nedeclarate, descris în prezentul Program național.

În calitate de parteneri în implementarea Programului vor fi Confederația Națională a Patronatului, Confederația Națională a Sindicatelor, Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS), Casa Națională de Asigurări în Medicină, Federația Sindicală Națională a Agriculturii și Alimentației „AGROINDSIND”; Federația Sindicală a Muncitorilor în Construcții și Materiale de Construcții „SINDICONS”; Asociația Investitorilor Străini (FIA), reprezentanții sectorului privat. La necesitate, pentru asigurarea implementării unor acțiuni vor fi încheiate parteneriate de implementare cu Serviciul Fiscal de Stat, Ministerul Finanțelor, Ministerul Educației și Cercetării sau alți parteneri relevanți.

În procesul de implementare a Programului vor fi implicați și parteneri externi, care posedă expertiză și pot acorda suport, în inclusiv financiar sau asistență tehnică în domeniul reducerii muncii nedeclarate și formalizării forței de muncă, cu care Ministrul Muncii și Protecției Sociale și instituțiile din subordinate vor stabili o colaborare eficientă. Experiența de implementare cu succes cu asistența Organizației Internaționale a Muncii a unei platforme informaționale pentru raportarea accidentelor în muncă poate servi în calitate de exemplu pentru măsurile privind modernizarea sistemului informațional al ISM, precum și îmbunătățirea capacităților de prevenire, detectare și sancționare a cazurilor de muncă nedeclarată.

Procesul de consultare

Implementarea Programului va fi bazată pe asigurarea unei consultări largi și dialogului social, cu un număr mare de parteneri și diverse părți interesate.

Principala platformă pentru dialogul social în Republica Moldova este reprezentată de Comisia Națională de Consultări și Negocieri Colective. Programul va viza măsuri specifice pentru ca pe baza unui parteneriat cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale aceasta platformă să fie consolidată în vederea creșterii calității și randamentului dialogului social.

În acest sens, întrucât Memorandumul de cooperare privind combaterea și eliminarea ocupării informale a fost semnat în 2022, inclusiv de MMPS, aplicarea angajamentelor consacrate în acest document, vor constitui obiective importante în implementarea Programului.

Astfel, procesul de consultare continuă în cadrul implementării Programului și include constituenți principali: Ministerul Muncii și Protecției Sociale, patronatele și reprezentanții sectorului privat, asociațiilor de producători din zona cu cea mai mare incidență a ocupării informale, reprezentanți ai ministerelor de resort și agențiilor relevante, Confederației Naționale a Sindicatelor și organizațiilor sindicale sectoriale, Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, Consiliului Economic pe lângă Prim-Ministru, Organizației pentru Dezvoltarea Antreprenorialului (ODA), asociațiilor de afaceri, etc.

V.COSTURI DE IMPLEMENTARE

Resursele financiare estimate a fi necesare pentru implementarea prezentului Program sunt reflectate în următorul Tabel – se anexează.

Costuri de implementare: Programul național de reducere a muncii nedeclarate în Moldova

I. Creșterea eficienței de detectare a încălcărilor și aplicare a sancțiunilor	
Costuri de personal	185.314
Instruiri și consolidarea capacităților	110.000
Alte costuri / subcontractări	49.000
Călătorii și diurne	12.626
Alte costuri directe adiționale	70.952
Costuri administrative / Alte directe	55.625
Subtotal	483.517
II. Modernizarea sistemului informațional și de monitorizare al ISM	
Costuri de personal	184.314
Instruiri și consolidarea capacităților	38.000
Alte costuri / subcontractări	188.000
Călătorii și diurne	22.362
Alte costuri directe adiționale	64.802
Costuri administrative / Alte directe	64.672
Subtotal	562.150
III. Îmbunătățirea cadrului regulator și asigurarea prevenirii muncii nedeclarate	
Costuri de personal	141.876
Instruiri și consolidarea capacităților	59.000
Alte costuri / subcontractări	113.000
Călătorii și diurne	22.116
Alte costuri directe adiționale	79.302
Costuri administrative / Alte directe	53.988
Subtotal	469.282
IV. Consolidarea cadrului de stimulare și încurajarea colaborării în vederea formalizării	
Costuri de personal	187.314
Instruiri și consolidarea capacităților	60.000
Alte costuri / subcontractări	87.000
Călătorii și diurne	23.084
Alte costuri directe adiționale	70.952
Costuri administrative / Alte directe	55.686
Subtotal	484.036
V. Încurajarea formalizării prin consiliere și consolidarea serviciilor alternative	
Costuri de personal	187.314
Instruiri și consolidarea capacităților	58.000
Alte costuri / subcontractări	110.000
Călătorii și diurne	10.577
Alte costuri directe adiționale	70.952
Costuri administrative / Alte directe	56.790
Subtotal	493.633
VI. Încurajarea formalizării prin consiliere și consolidarea serviciilor alternative	
Costuri de personal	211.314
Instruiri și consolidarea capacităților	69.000
Alte costuri / subcontractări	125.000
Călătorii și diurne	18.818
Alte costuri directe adiționale	67.302
Costuri administrative / Alte directe	63.886
Subtotal	555.320
TOTAL	\$ 3.047.938

Resursele financiare necesare pentru implementarea Programului vor fi alocate din bugetul public național și vor fi finanțate prin intermediul programelor/subprogramelor bugetare relevante.

Adițional resurselor interne, vor fi identificate și surse externe de finanțare acordate de partenerii de dezvoltare și donatori. Ministerul Muncii și Protecției Sociale va utiliza acțiunile prioritare, dar și acțiunile specifice incluse în planul de acțiuni, precum și indicatorii stabiliți pentru o mobilizare eficientă a resurselor necesare implementării Programului.

În scopul asigurării finanțării suficiente a Programului din surse externe, în cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale în cadrul Serviciului coordonare asistență externă, cooperare internațională și protocol va fi instituită o platformă de mobilizare a resurselor.

Adițional, va fi elaborat un Concept de mobilizare a resurselor, care să includă următoarele elemente: prognoza resurselor potențiale, canalele de acces și achiziție a resurselor (numărul de propuneri de proiect elaborate, anunțuri de mobilizare a resurselor publicate, ședințelor cu donatorii organizate, campaniilor sociale publice desfășurate), canalele de comunicare, estimarea resurselor de personal necesare, evaluarea costurilor de implementare a strategiei de mobilizare a resurselor externe, precum și identificarea perioadei de implementare.

VI. RISCURI

Dat fiind caracterul sensibil al problemei abordate în cadrul prezentului Program, implementarea acestuia comportă un șir de riscuri, care nefiind considerate în mod corespunzător, ar putea afecta semnificativ atingerea obiectivelor stabilite dar și realizarea rezultatelor scontate.

Printre principalele riscuri ce pot afecta implementarea programului, putem menționa:

- Identificarea insuficientă a surselor de finanțare din programele și liniile bugetare existente, precum și din sursele de asistență externă pentru implementarea activităților propuse în Program
- Rezistența angajaților informali și a întreprinderilor ce utilizează munca nedeclarată. Lucrătorii informali și întreprinderile pot opune rezistență procesului de formalizare din cauza preocupărilor legate de creșterea taxelor aferente

formalizării, necesitatea respectării reglementărilor impuse sau pierderea avantajelor percepute a fi asociate cu utilizarea muncii informale.

- Impactul economic asupra întreprinderilor mici - întreprinderile mici care activează în mod informal pot avea dificultăți să se adapteze la cerințele formale, potențial confruntându-se cu costuri crescute, sarcini administrative și provocări cauzate de concurență.

- Lipsa de conștientizare și înțelegere a necesității trecerii în sfera formală de activitate - părțile interesate, inclusiv angajații informali și întreprinderile, pot să nu conștientizeze sau să nu înțeleagă beneficiile formalizării, împiedicând astfel succesul implementării programului.

- Acces limitat la finanțare - întreprinderile informale se pot confrunta cu provocări în accesarea serviciilor financiare formale, ceea ce le poate limita creșterea și capacitatea lor de a se conforma cerințelor de formalizare.

- Dezechilibre majore între cererea și oferta de muncă disponibile în anumite domenii inclusiv sub aspect teritorial – în unele sectoare economice, precum agricultura, construcțiile, HoReCa, se pot confrunta cu dezechilibre mari în ceea ce privește cererea și oferta locurilor de munca

- Capacitatea instituțională insuficientă pentru impulsivarea formalizării – autoritățile responsabile de implementarea și punerea în aplicare a măsurilor de formalizare pot să nu dispună de resursele, expertiza sau infrastructura necesare, ceea ce duce la implementare inefficientă a programului.

- Reziliența economiei informale – agenți economici din economia informală se pot dovedi a fi rezistenți la schimbare, adaptându-se la noile reglementări sau găsind modalități alternative de a funcționa informal, limitând astfel eficacitatea programului de formalizare.

VI. IMPACT

În cadrul măsurării impactului Programului vor fi evaluate calitativ sau cantitativ observațiile măsurate, iar în cadrul acestor analize vor fi estimate schimbările asupra grupurilor țintă relevante și asupra societății în general.

În procesul de stabilire a impactului vor fi evidențiate rezultatele, schimbările, beneficiile și alte efecte pe termen lung, care se vor produce în urma implementării obiectivelor generale (OG1 și OG2), ce rezultă din indicatorii de rezultat, realizați în urma implementării acțiunilor la nivelul obiectivelor specifice (OS) pe termen mediu

a programului, adică a produselor, serviciilor sau sistemelor instituționale îmbunătățite. Indicatorii de impact vor fi atât calitativi, cât și cantitativi.

În acest context, pentru evaluarea impactului la nivel general (OG), vor fi evaluate schimbările produse, gradul, și natura lor (pozitive sau negative).

Impact: Obiectiv General 1 (OG1)

- Sistemul de evaluare a performanțelor din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii a fost modernizat;

- Este implementată practica inspecțiilor comune ale Inspectoratului de Stat al Muncii cu alte organe de control, în special Inspectoratul Fiscal de Stat;

- Personalul Inspectoratului de Stat al Muncii este capabil să aplice în practică instrumentele de prevenire, detectare și sancționare pe baza noilor indicatori de performanță;

- Este implementată practica de efectuare a inspecțiilor inopinate, de extragere a datelor, precum și cea de utilizare a scrisorilor de notificare;

- A fost revizuit Regulamentul Intern de funcționare a Inspectoratului de Stat al Muncii, pe baza noilor indicatori de performanță;

- Este implementată practica interacțiunii Inspectoratului de Stat al Muncii pe baza de empatie și respect cu cetățenii;

- A crescut gradul de detectare a cazurilor de muncă nedeclarată în urma modernizării sistemului informațional al Inspectoratului de Stat al Muncii;

- A fost revizuit cadrul regulator aferent prevenirii și descurajării muncii nedeclarate și aplicare a sancțiunilor pentru neconformare;

- A crescut gradul de conștientizare publică privind beneficiile muncii declarate, importanței respectării drepturilor angajaților;

- A fost implementat Registrul electronic al angajaților;

- A fost revizuit cadrul normativ în vederea introducerii obligativității buletinului de identitate al cetățeanului în sectorul construcțiilor.

Impact: obiectiv general (OG2)

- Sunt implementate măsuri orientate spre încurajarea dezvoltării voluntare, și a fost pilotată o măsură de amnistie la nivel local în scopuri de formalizare;

- Practica semnării contractelor individuale cu Casa Națională de Asigurări Sociale este mai larg răspândită și oferă stimulente reale pentru formalizare;
- Este utilizată practica de subvenționare temporară a contribuțiilor la sistemul de asigurări sociale pentru angajatori;
- Sunt implementate măsuri de descurajare a tranzacțiilor în numerar;
- Sunt implementate măsuri de consiliere și suport metodologic în scopul formalizării graduale;
- A fost consolidat dialogul social în vederea reducerii muncii nedeclarate;
- A fost consolidată colaborarea inter-instituțională a Inspectoratului de Stat al Muncii cu alte instituții cu funcții de control;
- Este implementată practica unor inspecții consultative, fără aplicarea sancțiunilor;
- Memorandumul de cooperare pentru combaterea și eliminare a muncii nedeclarate reprezintă un document funcțional;
- Sistemul de vouchere în agricultură pentru lucrători sezonieri este funcțional;
- Sunt consolidate serviciile alternative prin formalizarea lucrătorilor independenți;
- Sunt consolidate capacitățile Observatorului Pieței Muncii din cadrul Agenției Naționale de Ocupare a Forței de Muncă.

Pe termen lung, în calitate de referință pentru evaluare succesului Programului vor servi următorii indicatori de impact:

Tabel 1. Impact al Programului: Indicatori

Indicatorul de impact	Valoarea de referință	Ținta 01.01.2026
Rata locurilor de muncă informale în rândul tinerilor (15-24 de ani), %	32,2% (2021)	27,0%
Ponderea locurilor de muncă informale în totalul locurilor de muncă, %	22,9 (2022)	19,0
Ponderea locurilor de muncă informale în	75%	65%

întreprinderile informale	(2022)	
Ocuparea informală în sectorul agricol, %	57,8	55,0
	(2021)	
Proporția dintre salariul mediu al unui angajat informal și al unui angajat formal	32.2/18.2	
	(2019)	
Proporția timpului alocat pentru munca casnică neplătită		

VI. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Procesul de monitorizare și evaluare a Programului va reprezenta o analiză sistematică a tuturor activităților, operațiunilor, proceselor și a beneficiilor Programului cu scopul de-a contribui la îmbunătățirea acestuia și realizarea obiectivelor generale și a celor specifice.

În contextul implementării Programului în cadrul monitorizării și evaluării, vor fi întreprinse următoarele acțiuni: culegerea și analiza continuă a informațiilor cu privire la modalitățile în care au fost obținute rezultatele, analiza datelor obținute în vederea fundamentării unor concluzii finale cu privire la rezultatele obținute. Metodologia de monitorizare în sensul prezentului Program va consta dintr-o serie de instrumente și metode ale căror aplicare este în măsură să furnizeze date cu privire la progresul obținut în urma implementării.

Monitorizarea și evaluarea va rezulta în elaborarea rapoartelor anuale de monitorizare a activităților planificate. Ministerul Muncii și Protecției Sociale va fi responsabil de colectarea și sistematizarea informațiilor privind implementarea Programului național. Ministerul Muncii și Protecției Sociale va fi responsabil de coordonarea atât a evaluărilor intermediare, cât și a evaluării finale.

Sistemul de evaluare a Programului va fi integrat în ciclul general de politici publice naționale și se va finaliza cu un raport de evaluare.

În cadrul primei etape de implementare la nivelul Ministerului Muncii și Protecției Sociale va fi instituit un sistem robust de colectare și analiză sistematică a datelor din cadrul Programului, care va fi integrat în sistemului de monitorizare și evaluare existent în cadrul ministerului, în vederea acumulării informațiilor necesare despre progresul și eficacitatea de implementare a programului.

În cadrul exercițiului de evaluare din cadrul primei etape de implementare se va analiza gradul de realizare a obiectivelor și schimbările produse ca urmare a intervențiilor de politici publice. În urma acestui exercițiu vor fi identificate schimbările în cadrul contextual aferent fiecărei intervenții.

Rezultatele evaluării intermediare în dependență de obiectiv specific și politică publică aferentă vor conduce la: continuarea intervenției, conform Planului de Acțiuni aprobat; schimbarea unor aspecte minore ale intervenției, sau schimbarea/renunțarea la politică publică în totalitate, în dependență de rezultat.

Pe parcursul primei etape, vor fi evaluate gradul de schimbare a funcționării, precum și procesele interne din cadrul instituțiilor implicate în implementare, în special din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii, care vor include și evaluarea formării și dezvoltării personalului din cadrul entității.

Pe baza acestor informații vor fi întreprinse măsurile necesare în vederea corectării acțiunilor în scopul optimizării procesului de implementare a Programului în cadrul celei de-a doua etape și se va evalua dacă obiectivele specifice rămân relevante înainte de lansarea celei de-a doua etape a Programului național. În termeni practici, evaluarea se va face pe baza aplicării criteriilor de relevanță, eficacitate, eficiență și impact.

În cadrul evaluării finale vor fi examinate schimbările în cadrul contextului general, precum și rezultatele în urma implementării programului cu acordarea atenției specifice acțiunilor de asigurarea a durabilității rezultatelor în timp. Aceasta evaluare va reflecta performanța întregului Program național.

Planul de acțiuni pentru implementarea Programului de reducere a muncii nedeclarate pentru anii 2024-2025

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
<p>Scopul/Misiunea Programului: Reducerea ponderii muncii nedeclarate în totalul ocupării forței de muncă</p> <p>Indicatori:</p> <p>Reducerea ocupării informale de la 22,9% în anul 2021 până la 19% (-3,9%) în anul 2026</p> <p>Rata locurilor de muncă informale în rândul tinerilor (15-24 de ani) % - (32.2% (2021) – 27.0% (2026)) Ponderea locurilor de muncă informale în totalul locurilor de muncă,% - (22.9% (2021) – 19.0% (2026)) Ponderea locurilor de muncă informale în întreprinderile informale % - (75% (2022) – 65% (2026)) Proporția dintre salariul mediu al unui angajat informal și al unui angajat formal - 32.2/18.2(2019)</p>					
<p>Obiectivul general 1. Îmbunătățirea prevenirii și descurajării muncii nedeclarate pentru creșterea ratei de ocupare în sectorul formal al economiei</p> <p>Indicatori:</p> <p>Ponderea inspecțiilor comune ale organelor de control din totalul numărului de inspecții (%) – sursa: baza de date ISM Numărul de lucrători noi înregistrați sau de entități nou înregistrate după inspecțiile efectuate (unități) – ISM (referință – obiectiv) % sistemelor informaționale interconectate și celelalte instituții responsabile de contracararea muncii nedeclarate sursa: ISM Numărul de inspecții anuale efectuate de către Inspectoratul de Stat al Muncii și penalități aplicate (unități/valoarea) - sursa: baza de date ISM Rata de acoperire cu controale a întreprinderilor active și a lucrătorilor angajați - sursa: baza de date ISM</p>					
<p>Obiectivul specific 1.1. Creșterea eficienței de aplicare a sancțiunilor prin modernizarea activității Inspectoratului de Stat al Muncii</p>					
1.1.1.	Efectuarea unei analize comprehensive privind sistemul existent de evaluarea a performanțelor în cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii	Raport de analiză efectuat		2024	MMPS ISM

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
1.1.2.	Introducerea în sistemul de evaluare a performanțelor a Inspectoratului de Stat al Muncii indicatorului de colaborare și efectuare a inspecțiilor comune cu alte organe de control	Sistem de evaluare a performanțelor revăzut		2025	MMPS ISM
1.1.3	Organizarea instruirilor pentru personalul Inspectoratului de Stat al Muncii în aplicarea noilor indicatori de performanță și instrumentelor de prevenire, detectare și sancționare	Instruiri organizate		2024-2025	MMPS ISM
1.1.4.	Instruirea personalului ISM, în special al inspectorilor, cu privire la modul de efectuare a inspecțiilor inopinate și de extragerea datelor, precum și utilizarea scrisorilor de notificare către companii cu risc sporit	Personalul ISM instruit		2024	MMPS ISM OIM Partenerii de dezvoltare
1.1.5.	Instruirea personalului din ISM cu privire la îmbunătățirea abilităților de comunicare și empatie în vederea asigurării unei interacțiuni eficiente și respectuoase cu cetățenii	Personalul ISM instruit		2024-2025	MMPS ISM OIM Partenerii de dezvoltare
1.1.6.	Revizuirea Regulamentului intern de funcționare a Inspectoratului de Stat al Muncii	Regulament intern de funcționare a ISM revăzut		2025	MMPS ISM
1.1.7.	Creșterea eficienței instrumentelor de sancționare, detectare, precum și celor de educare și conștientizare cu privire la	Instrumente de detectare/sancționare eficiente		2025	MMPS ISM

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
	beneficiile muncii nedeclarate și importanța respectării legislației muncii	Formule de educare și conștientizare aplicate			Partenerii sociali CNPM CNSM Partenerii de dezvoltare OIM CNAS
Obiectivul specific 1.2. Creșterea gradului de detecție a cazurilor de muncă nedeclarată prin modernizarea sistemului informațional și a celui de extragere și analiză a datelor al Inspectoratului de Stat al Muncii					
1.2.1.	Organizarea unor consultări publice naționale, inclusiv cu partenerii sociali, privind modernizarea activității Inspectoratului de Stat al Muncii prin elaborarea Sistemului Informațional de Management al Inspecției Muncii (LI-MIS)	Consultări publice organizate Propuneri privind modernizarea ISM formulate		2024	MMPS ISM Partenerii sociali CNPM CNSM Partenerii de dezvoltare OIM
1.2.2.	Conducerea studiului de fezabilitate privind modernizarea sistemului informațional al IMS	Studiu de fezabilitate efectuat		2024	
1.2.3.	Elaborarea și testarea Sistemului Informațional al Inspecției Muncii (LI-MIS) pe baza ajustării optime a funcționalităților	Sistem informațional elaborat și testat		2024	
1.2.4.	Asigurarea inter-operabilității Sistemului Informațional al Inspecției Muncii (LI-MIS) cu alte sisteme și baze de date	Sistem informațional inter-operabil		2025	
1.2.5.	Instruirea personalului ISM din oficiul central și al inspectorilor de muncă din	Personalul ISM instruit		2024-2025	

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
	oficiile teritoriale cu privire la modul de utilizare a LI-MIS				
Obiectivul specific 1.3. Îmbunătățirea cadrului regulator aferent prevenirii și descurajării muncii nedeclarate și aplicarea sancțiunilor pentru neconformare					
1.3.1	Clarificarea și extinderea definiției muncii nedeclarate din Codul Muncii, precum și a sancțiunilor, care se aplică în Codul Contravențional, inclusiv a diferențierii sancțiunilor în dependență de gradul de conformare a angajatului.	Lege adoptată		2025	MMPS Partenerii sociali CNPM CNSM OIM
1.3.2	Elaborarea și aprobarea cadrului normativ necesar pentru reglementarea formelor de muncă non-standard, în cadrul cărora se atestă o incidență înaltă a cazurilor de muncă nedeclarată	Lege adoptată		2024	
1.3.3.	Revizuirea cadrului normativ în vederea introducerii obligativității de înregistrare a angajaților înainte de prima zi de muncă	Act normativ aprobat		2024	
1.3.4.	Revizuirea procedurii de control al respectării legislației muncii și securității și sănătății muncii și acordarea Inspectoratului de Stat al Muncii a mandatului de stopare a anumitor activități în cazul încălcărilor grave ale normelor de sănătate și securitate în muncă	Act normativ aprobat		2025	

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
1.3.5.	Revizuirea și îmbunătățirea cadrului normativ în vigoare din perspectiva corespunderii standardelor europene și internaționale (Convenția OIM nr.81/1947 și Convenția OIM nr.129/1969) în materie de inspecții în muncă	Act normativ aprobat		2024	
1.3.6.	Revizuirea Hotărârii Guvernului nr. 743/2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară întru precizarea și diferențierea salariilor de funcție/salariilor tarifare pentru diferite categorii de personal, precum și în funcție de sector	Act normativ aprobat		2024	MMPS
1.3.7.	Modificarea cadrului normativ în vederea statuirii interdicției pentru unitățile economice, la care au fost depistate cazuri de muncă nedeclarată, de a participa la achiziții publice.	Act normativ aprobat		2025	MMPS
Obiectivul specific 1.4. Creșterea gradului de informare și conștientizare privind beneficiile muncii declarate					
1.4.1.	Lansarea unei campanii naționale cu privire la beneficiile muncii declarate, precum și drepturilor la securitate și sănătate în muncă a angajaților formali	Campanie organizată		2024	MMPS ISM CNAS
1.4.2.	Organizarea unei competiții la nivel național, inclusiv pe rețele sociale, cu mesajul atractivității lucrului în economia formală	Competiție derulată/rezultate evaluate		2024	
1.4.3.	Organizarea unor evenimente publice cu implicarea cetățenilor cu privire la modul în care își pot verifica dreptul de acces la diferite beneficii de securitate socială,	Evenimente desfășurate		2024-2025	

N/o	Ațiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
	inclusiv prin utilizarea serviciului „ACCES CPAS”				Partenerii sociali CNPM CNSM Partenerii de dezvoltare OIM
1.4.4.	Elaborarea și lansarea a 10 video spot-uri cu privire la dezavantajele activării în economia informală și importanței respectării drepturilor angajaților	Video spot-uri elaborate/lansate		2024-2025	
1.4.5.	Elaborarea și distribuirea publicului țintă a materialelor promoționale, care promovează avantajele includerii în economia formală și trecerii la muncă declarată	Materiale promoționale elaborate/distribuite		2025	
1.4.6.	Realizarea studiului privind oportunitatea reducerii impozitelor aferente salariului anumitor categorii vulnerabile ale populației și lansarea studiului în cadrul unui eveniment public	Studiu realizat/publicat		2025	
1.4.7.	Organizarea unui eveniment public, care ar pune în dezbatere dificultățile și constrângerile la care sunt supuși persoane cu dizabilități angajați informal	Eveniment desfășurat		2025	
Obiectivul specific 1.5. Îmbunătățirea sistemului de înregistrare și evidență a lucrătorilor, inclusiv prin implementarea Registrului electronic al angajaților					
1.5.1.	Organizarea consultărilor publice naționale, inclusiv cu partenerii sociali, privind necesitatea și fezabilitatea elaborării și implementării Registrului electronic al angajaților	Consultări publice organizate Propuneri formulate		2024	MMPS ISM SFS
1.5.2.	Conducerea studiului de fezabilitate privind implementarea Registrului electronic al angajaților, luând în considerație bunele practici internaționale	Studiu de fezabilitate efectuat		2024	

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
1.5.3.	Elaborarea cadrului normativ și tehnic pentru implementarea Registrului electronic al angajaților	Cadrului normativ și tehnic elaborat		2025	CNAS Partenerii sociali CNPM CNSM Partenerii de dezvoltare OIM
1.5.4.	Asigurarea inter-operabilității Registrului electronic al angajaților cu sistemele informaționale și bazele de date ale Serviciului Fiscal de Stat și Case Naționale de Asigurări Sociale (CNAS)	Sistem informațional inter-operabil		2025	
1.5.5.	Elaborarea unui Ghid național privind schimbul de date între instituții publice, care să cuprindă informații despre proceduri, clauze de confidențialitate, tipurile de informații și modul de schimb de date	Ghid național elaborat		2025	
1.5.6.	Instruirea personalului ISM din oficiul central și al inspectorilor de muncă din oficiile teritoriale cu privire la modul de acces și utilizare al Registrului electronic al angajaților	Personalul ISM instruit		2024-2025	
1.5.7.	Revizuirea cadrului normativ în vederea introducerii obligativității buletinului de identitate al cetățeanului în sectoarele cu incidența sporită a muncii nedeclarate de pe piața muncii, în special în sectorul construcțiilor	Act normativ aprobat		2025	

Obiectivul general 2: Încurajarea tranziției la muncă declarată prin creșterea atractivității de a activa în economia formală

Indicatori de rezultat:

Ocuparea informală în sectorul agricol, % - (57.8% (2021) – 54.0% (2026))

Ponderea locurilor de muncă informale în totalul locurilor de muncă, % - (22.9% (2021) – 19.0% (2026))

Ponderea locurilor de muncă informale în întreprinderile informale % - (75% (2022) – 65% (2026))

Proporția dintre salariul mediu al unui angajat informal și al unui angajat formal - 32.2/18.2(2019)

Numărul de vizite de prevenire organizate în comun de către instituțiile de control și partenerii sociali – ISM (referință – obiectiv)

Ponderea inspecțiilor consultative în totalul inspecțiilor efectuate anual – ISM (referință – obiectiv)

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
Nivelul moralității fiscale (predispunerea persoanelor de a achita taxele și impozitele necesare - Sondaj Numărul de măsuri noi pentru impulsivarea formalizării dezvoltate și implementate (unități) - (referință – obiectiv)					
Obiectivul specific 2.1. Creșterea atractivității de încadrare în economia formală în vederea reducerii ponderii muncii nedeclarate în totalul ocupării forței de muncă					
2.1.1.	Promovarea dezvoltării voluntare prin pilotarea unei măsuri de amnistie la nivel local în scopuri de formalizare de ISM în comun cu SFS.	Măsură pilotată		2025	MMPS Partenerii de dezvoltare
2.1.2.	Revizuirea cadrului normativ pentru creșterea atractivității contractelor individuale de asigurări sociale	Act normativ aprobat		2025	MMPS CNAS
2.1.3.	Introducerea practicii de subvenționare temporară a contribuțiilor la sistemul de asigurări sociale pentru angajatori în calitate de stimulent pentru reducerea muncii nedeclarate	Mecanism de subvenționare aprobat		2024	MMPS
2.1.4	Elaborarea unui studiu pe baza bunelor practici internaționale de descurajare a tranzacțiilor în numerar și elaborarea măsurilor de intervenție relevante	Studiu elaborat		2025	MMPS Partenerii de dezvoltare
Obiectivul specific 2.2. Consolidarea mecanismului de consiliere și suport metodologic în vederea încurajării formalizării și respectării legislației muncii					
2.2.1.	Consolidarea mecanismului de prevenire a încălcărilor legislației muncii prin elaborarea și stabilirea unei proceduri de consiliere și suport metodologic pentru asigurarea respectării legislației muncii	Mecanisme reglementate / implementate		2024	ISM

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
2.2.2.	Oferirea unor servicii gratuite de asistență în vederea încurajării “formalizării” întreprinderilor existente și start-up-urilor prin intermediul “liniei verzi” din cadrul Inspectoratul de Stat al Muncii	Servicii oferite		2024-2025	ISM Partenerii de dezvoltare
2.2.3.	Promovarea “formalizării graduale” în cadrul întreprinderilor prin distribuirea materialelor scrise, video clip-urilor și organizarea unor sesiuni de formare, cursurilor sau prelegerilor gratuite atât pentru reprezentanții sectorului asociativ și a celui privat	Materiale difuzate		2024-2025	MMPS ISM Partenerii sociali CNPM CNSM Partenerii de dezvoltare
2.2.4.	Suport întreprinderilor în promovarea consilierii de ținere evidenței contabile în scopul formalizării	Suport acordat Unități formalizate		2025	MMPS ISM Partenerii sociali CNPM Partenerii de dezvoltare
Obiectivul specific 2.3. Consolidarea dialogului social și colaborării inter-instituționale în vederea încurajării tranziției de la munca nedeclarată la muncă declarată					
2.3.1.	Efectuarea unor inspecții consultative fără aplicarea sancțiunilor, inclusiv unor inspecții comune cu alte instituții publice relevante sau parteneri sociali	Inspecții consultative organizate		2024	ISM SFS Partenerii sociali CNPM CNSM
2.3.2.	Îmbunătățirea conlucrării și cooperării cu partenerii sociali în vederea implementării Memorandumului de cooperare pentru combaterea și eliminarea muncii nedeclarate	Ședințe de lucru desfășurate		2024	
2.3.3.	Organizarea împreună cu partenerii sociali a unei campanii naționale de creștere a	Campanie organizată		2024-2025	

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
	conștientizării beneficiilor și atractivității muncii declarate				
2.3.4.	Instituirea unui Grup de Lucru interinstituțional, coordonat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale în vederea consolidării cooperării cu scopul reducerii muncii nedeclarate	Grup de Lucru instituit		2025	MMPS ISM Partenerii sociali CNPM CNSM
Obiectivul specific 2.4. Introducerea unor servicii alternative cu un potențial înalt de formalizare					
2.4.1.	Implementarea sistemului de vouchere în agricultură pentru lucrători sezonieri pentru a facilita înregistrarea și tranziția către economia formală	Sistem implementat		2025	MMPS ISM
2.4.2.	Revizuirea cadrului normativ în vederea facilitării tranziției lucrătorilor pe cont propriu neînregistrați la munca independentă formală pentru servicii cu un grad de cerere sporit de pe piața muncii	Act normativ aprobat		2024	MMPS
2.4.3.	Consolidarea capacităților Observatorului Pieței Muncii din cadrul ANOFM în vederea definirii productivității muncii și corelării acesteia cu creșterea salariilor prin organizarea unei instruiți	Capacități consolidate Instruiți organizate		2025	MMPS ANOFM
Obiectivul specific 2.5. Stimularea formalizării prin implementarea măsurilor sectoriale					
2.5.1.	Simplificarea procedurilor de înregistrare a lucrătorilor sezonieri și zilieri în agricultură, precum și ținerii registrului de evidență	Proceduri simplificate		2024	MMPS ISM ANOFM CNAS
2.5.2.	Revizuirea cadrului normativ ce reglementează principiile politicii de subvenționare în agricultură și în mediul	Act normativ aprobat		2025	MMPS

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
	rural prin condiționarea respectării legislației muncii				
2.5.3.	Introducerea obligativității buletinului de identitate al cetățeanului în sectoarele cu incidență sporită a muncii nedeclarate de pe piața muncii, cu pilotarea în sectorul construcțiilor	Act normativ aprobat		2025	MMPS ISM Partenerii sociali CNPM CNSM Partenerii de dezvoltare
2.5.4.	Încurajarea formalizării și angajării pe termen lung a tinerilor în sectorul HoReCa prin pilotarea reducerii impozitului pe venit sau subvenționării contribuțiilor de asigurări sociale de stat, cu potențială extindere către alte sectoare ale economiei naționale	Măsură pilotată		2024	MMPS CNAS
2.5.5.	Consolidarea schemei de asigurări sociale individuale prin simplificarea încheierii contractelor cu CNAS și a efectuării plăților, inclusiv prin aplicații mobile TIC	Proceduri simplificate		2024	MMPS CNAS
2.5.6.	Creșterea atractivității asigurărilor sociale prin modificarea cadrului legal, care prevede ca perioada de achitare a contribuțiilor în baza contractului individual de asigurări corelează cu obținerea stagiului de cotizare pentru toate prestațiile de asigurări sociale	Lege adoptată		2025	MMPS CNAS
2.5.7.	Desfășurarea unei campanii de creștere a conștientizării importanței și beneficiilor angajării formale cu pilotarea în sectoarele cu incidență înaltă a muncii nedeclarate (construcții, agricultura, HoReCa)	Campanie organizată		2024	MMPS ISM Partenerii sociali CNPM CNSM
2.5.8.	Desfășurarea în comun cu partenerii sociali a unei campanii de promovare a aplicației	Campanie organizată		2025	MMPS ISM

N/o	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare, surse de acoperire	Termen de realizare	Autoritate / Instituție responsabilă / Parteneri
	mobile “Drepturile salariaților”, elaborată de CNSM, cu preponderență în sectoarele HoReCa și agricultură				Partenerii sociali CNSM CNPM
2.5.9.	Îmbunătățirea și unificarea cadrului de acordare a calificărilor și certificărilor standardizate muncitorilor și companiilor din sectorul construcțiilor, inclusiv prin stabilirea unei instituții specializate pentru eliberarea certificatelor în scopul creșterii ratei de formalizare	Act normativ aprobat		2025	MMPS
2.5.10.	Îmbunătățirea cadrului regulator privind procedurile și criteriile de subcontractare în sectorul construcțiilor în vederea încurajării tranziției muncitorilor și companiilor către sectorul formal al economiei	Act normativ aprobat		2025	MMPS