

**NOTA DE FUNDAMENTARE**  
**la proiectul hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea**  
**Conceptului Sistemului Informațional „Voucher pentru Zilier”**  
**și a Regulamentului resursei informaționale formate de Sistemul informațional**  
**„Vouchere pentru Zilieri”**

**1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ**

Proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului Informațional „Voucher pentru Zilier” și a Regulamentului resursei informaționale formate de Sistemul informațional „Vouchere pentru Zilieri” a fost elaborat de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale

**2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ**

**2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ**

Conceptul a fost elaborat în temeiul art. 22 lit. d) din Legea nr. 467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat. Unul dintre obiectivele Strategiei Dezvoltării Durabile „Moldova 2030” este ca până în 2030 să fie asigurată angajarea completă și productivă și muncă decentă pentru toate femeile și toți bărbații, precum și remunerarea egală pentru munca de valoare egală. De asemenea, Guvernul și-a propus până în 2030 să implementeze sisteme de protecție socială adecvate la nivel național și a măsurilor necesare, inclusiv pentru toate nivelurile, pentru o acoperire substanțială a celor săraci și vulnerabili până în 2030.

Totodată, prin implementarea proiectului, acesta va facilita procedura de monitorizare și înregistrare zilierilor, reducând semnificativ munca nedeclarată.

Această măsură este aliniată cu strategiile și programele de dezvoltare, care își propun creșterea ratei de angajare formală și protejarea lucrătorilor vulnerabili.

**2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative**

Problema principală abordată de proiectele de acte normative propuse este reprezentată de ocuparea informală în agricultură, cu toate consecințele sale negative: protecție socială redusă, evaziune fiscală și contribuții scăzute la bugetul de asigurări sociale.

Implementarea sistemului voucherelor digitale vine ca răspuns necesității de a ameliora aceste aspecte, care afectează atât lucrătorii zilieri, cât și beneficiarii de lucrări, reprezentați de întreprinderile care activează în sectorul agricol.

Lucrătorii zilieri sunt atrași la lucrări necalificate cu caracter ocazional de către întreprinderile agricole, gospodăriile țărănești, precum și persoanele fizice care desfășoară activități agricole. Aceștia se confruntă cu dificultăți în recrutarea forței de muncă, evidența și raportarea lucrătorilor zilieri, precum și cu riscul de sancționare pentru neraportarea lucrătorilor zilieri, și încălcarea obligației de reținere a impozitelor pe venit și contribuțiilor de asigurări sociale pentru lucrătorii zilieri.

Datorită cererii sezoniere și instabile de lucrători zilieri în agricultură, multe activități necalificate, cu caracter ocazional, nu sunt formalizate. Aceasta are drept rezultat nedeclararea muncii și lipsa accesului la protecție socială pentru zilieri. Situația este agravată de natura temporară și imprevizibilă a cererii de forță de muncă, care depinde de factori externi, precum condițiile meteorologice sau perioadele de recoltare. Zilierii nu beneficiază de contracte scrise, ceea ce creează un mediu de muncă nesigur și precar pentru acești lucrători.

Sistemul actual de evidență pe suport de hârtie și cerințele administrative incoerente servește drept piedică la înregistrarea și raportarea lucrătorilor zilieri.

Conform art. 5 alin. (1) din Legea nr. 22/2018, beneficiarii de lucrări au obligația de a înregistra toți lucrătorii zilieri în registrul de evidență a zilierilor, care este eliberat de către Inspectoratul de Stat al Muncii (ISM) contra cost.

Sistemul actual de evidență pe suport de hârtie este inefficient și descurajant, atât pentru beneficiarii de lucrări, cât și pentru zilieri. Implementarea unui sistem digital de evidență ar simplifica procedura de raportare și ar putea crește conformitatea, reducând astfel nivelul de muncă informală în sectorul agricol.

Procedurile birocratice asociate cu completarea registrelor pe suport de hârtie, cum ar fi semnătura zilierilor pentru primirea remunerațiilor sau pentru instruirea zilnică, sunt costisitoare din punct de vedere

al timpului și resurselor. Sistemul voucherelor digitale ar permite automatizarea acestor proceduri, făcând sistemul mai accesibil și atractiv pentru beneficiari.

### 3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

#### 3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul sistemului informațional „Vouchere pentru Zilieri” aduce o serie de elemente inovatoare care vor transforma fundamental modul de înregistrare și evidență a zilierilor.

Unul dintre principalele obiective ale sistemului informațional „Vouchere pentru Zilieri” este digitalizarea completă a procesului de înregistrare și raportare a zilierilor. Aceasta include implementarea unor mecanisme de monitorizare și control a procesului de înregistrare a zilierilor, atribuire a voucherelor de către angajatori, inclusiv repartizarea sumei achitate pentru voucher către Bugetul de Stat și Bugetul de Asigurări Sociale, precum și modernizarea acestor servicii pe baza celor mai bune practici din țările Uniunii Europene, respectând cadrul normativ al Republicii Moldova.

#### 3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Opțiunea selectată pentru proiectul de act normativ a fost considerată cea mai viabilă datorită faptului că oferă o soluție, unde utilizatorii vor putea înregistra, gestiona și monitoriza date și informații despre zilieri și voucherele atribuite acestora.

### 4. Analiza impactului de reglementare

#### 4.1. Impactul asupra sectorului public

Prin implementarea sistemului informațional „Vouchere pentru Zilieri” scopul este de a avea un sistem de generare și atribuire a voucherelor digitale, care să simplifice cât de mult posibil înregistrarea zilierilor de către beneficiarii de lucrări necalificate cu caracter ocazional, să asigure achitarea către bugetul de stat a impozitului pe venit, cât și contribuțiilor de asigurări sociale către bugetul de asigurări sociale, de colectare a datelor privind situația beneficiarilor de servicii sociale și menținerea unei baze de date în format electronic.

Sistemul sprijină obținerea de informații relevante despre zilier și beneficiarul de servicii, prin intermediul platformei de interoperabilitate (MConnect).

#### 4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Dezvoltarea Sistemului informațional „Vouchere pentru Zilieri” a fost asigurată de către Organizația Internațională a Muncii, în cadrul Planului de creștere economică al Republicii Moldova pentru anii 2025-2029.

Costurile aferente implementării Sistemului informațional „Vouchere pentru Zilieri” au fost prevăzute în CBTM pentru anii 2025-2027 după cum urmează :

- pentru anul 2026 - în sumă de 450,0 mii lei, implementarea și lansarea Sistemului;
- pentru anul 2027 - în sumă de 50,0 mii lei, asigurarea mentenanței.

#### 4.3. Impactul asupra sectorului privat

Implementarea sistemului informațional „Vouchere pentru Zilieri” reprezintă o intervenție majoră asupra modului în care mediul privat gestionează munca ocazională, în special în sectoarele cu intensitate sezonieră ridicată, precum agricultura.. Sistemul informațional, dezvoltat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale cu suportul Organizației Internaționale a Muncii, își propune să simplifice procesele administrative pentru angajatori și să reducă fenomenul muncii nedeclarate, care afectează atât competitivitatea firmelor, cât și veniturile bugetului de stat.

Unul dintre cele mai semnificative efecte asupra sectorului privat îl reprezintă **simplificarea procedurilor administrative**. Prin noul sistem informațional „Vouchere pentru ”, angajatorii pot înregistra zilierii, achita impozitul pe venit, contribuțiile de asigurări sociale și completa evidențele necesare „în doar câteva minute”.

Această reducere a birocrăției are următoarele beneficii directe:

- **Economisirea timpului** în procesul de angajare a lucrătorilor ocazionali.
- **Eliminarea documentelor pe suport hârtie**, ceea ce reduce costurile administrative.

Prin digitalizarea completă a relației dintre angajator și zilier:

- Se reduce riscul amenzilor pentru muncă nedeclarată;
- Angajatorii dispun de **trasabilitate completă** a muncii efectuate;
- Relațiile de muncă devin ușor de verificat, atât intern, cât și de autorități;

Pentru companiile din agricultură și alte sectoare cu activitate fluctuantă, sistemul aduce:

- **Posibilitatea angajării rapide** a zilierilor pe perioade scurte;
- **Gestionare digitală a volumelor mari de lucrători**, în perioadele de vârf;
- **Costuri salariale predictibile**, deoarece valoarea voucherelor este standardizată și impune disciplină financiară.

#### 4.4. Impactul social

Prin implementarea sistemului informațional „Vouchere pentru Zilieri” va genera un impact social semnificativ, vizibil atât la nivelul lucrătorilor ocazionali, cât și asupra comunităților și societății în ansamblu. Digitalizarea procesului de angajare pentru munca zilieră contribuie la reducerea vulnerabilităților sociale, creșterea incluziunii și consolidarea unui mediu de muncă mai sigur și mai transparent.

Munca nedeclarată reprezintă o problemă socială majoră în Republica Moldova. Din cauza acestui fenomen, lucrătorii rămân fără protecție socială, fără acces la contribuții, asigurări și fără drepturi legale în caz de accident sau abuz.

Implementarea sistemului digital de vouchere:

- **Asigură evidența formală a activității lucrătorilor**, într-un mod rapid și accesibil;
- **Include zilierii în sistemul public de protecție socială**, prin faptul că angajatorul achită contribuția pentru ziua lucrată;
- **Reduce exploatarea și vulnerabilitatea economică**, întrucât plata devine trasabilă și garantată.

Prin formalizarea muncii zilierilor, sistemul contribuie direct la:

- **Creșterea numărului persoanelor asigurate social;**
- **Crearea unui istoric de muncă verificabil**, util pentru viitoare angajări;
- **Oportunitatea de acces la prestații sociale** (pensie, indemnizații etc.).

Aceste beneficii sunt în mod special relevante pentru lucrătorii agricoli, o categorie tradițional expusă muncii informale. Sistemul de vouchere este dezvoltat tocmai cu scopul de a diminua fenomenul muncii nedeclarate, un obiectiv social major susținut de autorități și de Organizația Internațională a Muncii.

Digitalizarea proceselor și monitorizarea activității zilierilor contribuie la creșterea calității relațiilor de muncă:

- **Transparență ridicată** în ceea ce privește durata și remunerarea muncii;
- **Reducerea cazurilor de neplată**, datorită înregistrării electronice a fiecărei zile lucrate;
- **Îmbunătățirea siguranței la locul de muncă**, deoarece angajarea formală implică responsabilități clare pentru angajatori.

Prin intermediul aplicației, zilierii beneficiază de o formă minimă de protecție, ceea ce reduce riscul de abuz sau precaritate socială. Acest lucru a fost evidențiat și în declarațiile oficiale care subliniază că sistemul va asigura o evidență simplificată și corectă a muncii zilnice.

#### 4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Proiectul răspunde exigențelor Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenției de la Istanbul), ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 144/2021 și, vine pentru consolidarea, ocrotirea și sprijinirea familiei, pentru asigurarea respectării principiilor fundamentale ale legislației cu privire la familie.

#### 4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Sistemul informațional „Vouchere pentru Zilieri” va asigura securitatea informațională și protecția datelor cu caracter personal, implementând reguli stricte pentru verificarea corectitudinii și completitudinii datelor la momentul înregistrării acestora în sistem. Sistemul va include mecanisme de autentificare și autorizare a utilizatorilor, managementul accesului și auditul securității prin mecanisme de jurnalizare. Aceste măsuri vor preveni utilizarea și difuzarea neautorizată a informațiilor și vor asigura integritatea și confidențialitatea datelor.

#### 4.5. Impactul asupra mediului

Nu se aplică

#### 4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu se aplică

### 5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

#### 5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Prezentul proiect nu presupune armonizarea legislației naționale la prevederile legislației Uniunii Europene.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Nu se aplică

#### **6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ**

În vederea respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectului hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului Informațional „Vouchere pentru Zilieri” a fost plasat pe pagina oficială a Ministerului Muncii și Protecției Sociale. Totodată, proiectul hotărârii Guvernului a fost coordonat în prealabil cu Agenția de Guvernare Electronică.

#### **7. Concluziile expertizelor**

Proiectul Hotărârii de Guvern va fi supus expertizei juridice de către Ministerul Justiției și expertizei anticorupție de către Centrul Național Anticorupție. Informația cu privire la rezultatele expertizei va fi inclusă în Tabelul de sinteză a obiecțiilor și propunerilor la proiectul de hotărâre.

#### **8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent**

Proiectul nu prevede introducerea modificărilor în alte acte normative.

#### **9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ**

În urma aprobării proiectului de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului Informațional „Vouchere pentru Zilieri” Ministerul Muncii și Protecției Sociale va asigura dezvoltarea acestuia și lansarea în producție.

Totodată, de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale vor fi organizate instruirii cu autoritățile administrației publice centrale, instituțiile din subordine și persoanele juridice din sectorul privat pentru a comunica despre modul de implementare a prevederilor proiectului menționat.

Secretar de Stat

Mihai-Gabriel CIOBANU