

Propunerea de politici publice
Diminuarea fenomenului de ocupare informală
a forței de muncă

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei

Ianuarie 2012

Rezumat

Fenomenul de ocupare informală și salarii "în plic" este foarte răspândit în țările din sud-estul Europei, inclusiv în Moldova. Conform datelor finale ale acestei analize este estimat că în anul 2010 din totalul populației ocupate, 57% nu și-au declarat salariul real, iar valoarea veniturilor nedeclareate a fost de cel puțin 9.3 miliarde lei. Aceasta a constituit cel puțin 13% din PIB. Pierderile la bugetul public național din cauza acestui fenomen au fost de cel puțin 4.7 miliarde lei în 2010.

Obiectivul general al propunerii de politică publică este de a reduce aceste practici prin realizarea următoarelor obiective specifice: (1) reducerea procentului persoanelor care nu-și declară salariile onest cu cel puțin 2 puncte procentuale în 2016, de la 48.7% la 46.7% în 2016; (2) reducerea ponderii pierderilor la BNP cauzate de fenomenul ocupării informale și a salariilor "în plic" cu aproximativ 2 puncte procentuale în 2016, de la 6.77% la 4.7% în 2016.

Au fost analizate patru soluții: (1) Status quo – neintervenția; (2) Înăsprirea sancțiunilor și aplicarea acestora direct de către agenții Inspecției Muncii; (3) Trecerea poverii contribuțiilor de asigurări sociale de stat de la angajator către angajat; (4) Monitorizarea declarațiilor agenților economici în baza profilurilor pe economie. Opțiunea a doua aduce cele mai multe beneficii raportate la costuri pentru perioada 2012-2016 și este cea recomandată.

Cuprins

1. Descrierea problemei.....	1
2. Cauzele și efectele problemei	4
3. Obiectivele politicii publice	9
4. Beneficiarii politicii.....	9
5. Opțiunile de soluționare a problemei	9
6. Analiza opțiunilor	10
7. Recomandări speciale	24
8. Consultații publice	24
9. Opțiunea recomandată.....	27
10. Decizia finală a Comitetului Interministerial pentru Planificare Strategică	29
Anexa 1. Metodologia de calcul.....	32
Anexa 2. Cercetare asupra întreprinderilor cu 20 și mai mulți salariați (20+).....	35
Anexa 3. Cercetare asupra întreprinderilor cu 1-19 salariați (1-19).....	37
Anexa 4. Ancheta Forței de Muncă.....	38
Anexa 5. Date compilate	39
Anexa 6. Contribuții neachitate	40
Anexa 7. Arborele problemei	41
Anexa 8. Tendințe	46
Anexa 9. Statistica salariilor în 2010	47
Anexa 10. Inspecția Muncii	48
Anexa 11. Scenarii de câștig.....	50
Anexa 12. Opțiuni	52
Anexa 13. Alte opțiuni analizate	56

Lista de abrevieri

AFM	Ancheta Forței de Muncă
BASS	Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat
BS	Bugetul de Stat
BNS	Biroul Național de Statistică
BPN	Bugetul Public Național care include BASS, BS, FAOAM și bugetele locale
CNAM	Compania Națională de Asigurări în Medicină
CNAS	Casa Națională de Asigurări Sociale
FAOAM	Fondul Asigurării Obligatorii de Asistență Medicală
ILO	Organizația Internațională a Muncii
mld	miliarde
mil	milioane
OG	Obiectiv general
OS	Obiectiv specific
PAYG	”pay as you go”

1. Descrierea problemei

Ocupația informală (sau nestandard, atipică, alternativă, neregulară, nesigură, neprotejată etc.) în general cuprinde numărul total de locuri de muncă informale, fie în întreprinderi din sectorul formal, fie din sectorul informal, fie în gospodării (ILO, 2002). Însă statisticile care determină ocupația informală sînt de mai multe feluri și diferă de la o țară la alta.

În Moldova, BNS realizează un sondaj care determină numărul persoanelor ocupate informal – așa numita Ancheta Forței de Muncă (AFM). Conform acesteia, o persoană este ocupată informal dacă este:

- (1) Lucrător pe cont propriu, care lucrează în întreprinderile sectorului informal;
- (2) Patron, care lucrează la întreprinderile sectorului informal;
- (3) Membru al cooperativelor informale de producție;
- (4) Ajutor familial angajat la întreprinderile sectorului formal sau la întreprinderile sectorului informal;
- (5) Salariat angajat la întreprinderile sectorului formal, la întreprinderile sectorului informal sau în gospodăriile particulare ale cetățenilor, care satisface cel puțin unul din criteriile:
(a) patronul nu plătește contribuțiile sociale pentru el; (b) nu beneficiază de concediu anual plătit; (c) nu beneficiază, în caz de boală, de concediu medical plătit.
- (6) Persoana ocupată cu producerea de produse agricole în gospodăriile casnice, în exclusivitate pentru consumul propriu, cu o durată a săptămânii de lucru de 20 de ore și mai mult.

Cu alte cuvinte, ocupați informal sînt toți cei care lucrează în **sectorul informal** (companii și cooperative neînregistrate oficial), **salariații angajați în sectorul formal**, precum și persoanele care lucrează în **gospodăriile casnice și produc** produse agricole pentru consum propriu.

Conform datelor BNS, în mediu persoanele ocupate informal au constituit 32%¹ din numărul total al persoanelor ocupate în perioada 2006-2010. Din aceștia aproximativ 20% au fost implicați în activități ale domeniului agricol, cei din zona rurală fiind de trei ori mai mulți decît cei din zona urbană. Conform AFM, salariile celor ocupați informal sînt în mediu mai mici decît salariile celor ocupați formal. Aceste constatări indică o strînsă corelație între ocupația informală și nivelul de sărăcie în Moldova. De obicei, persoanele mai sărace acceptă sau sînt nevoite să lucreze informal și, prin urmare, nu se asigură cu o pensie la bătrînețe și nici nu au asigurare medicală. Astfel, pierderile individului și ale societății sînt desigur mari pe termen

¹ Media pentru anii 2006-2010 conform Anchetei Forței de Muncă, Biroul Național de Statistică
<http://statbank.statistica.md/pxweb/Database/RO/03%20MUN/MUN04/MUN04.asp>

lung. Nu există însă o soluție simplă și sigură pentru a rezolva această problemă. Fenomenul ocupației informale astfel calculat ține de starea generală a economiei țării, a relațiilor sociale și de business existente. În acest caz, Guvernul nu ar putea decât să mărească cheltuielile în sectorul social și să încurajeze în același timp o mai rapidă creștere economică a țării. Aceasta însă este o afirmație contradictorie în sine.

Nu toate persoanele incluse în AFM sînt însă sărace sau sînt impuse să lucreze informal. Este întemeiat să credem că unele persoane aleg de bunăvoie să nu achite impozitele și contribuțiile către stat. Nu-i putem însă identifica pe aceștia din datele AFM. Mai cunoaștem că există și un alt grup al societății care într-un fel sau altul aleg să nu achite onest impozitele și contribuțiile de stat. Acestea sînt persoanele care acceptă o parte din salarii "în plic". Identificînd numărul și valoarea salariilor "în plic", am putea stabili soluții care s-ar răsfrînge și asupra celor din AFM care aleg să nu achite impozitele și contribuțiile către stat.

Salariile "în plic" este un fenomen răspîndit în regiunea de sud-est a Europei, inclusiv în Moldova. Este mai dificil de identificat cîte persoane acceptă o parte din salariu în plic și care este valoarea acestuia. BNS urmează o metodologie oficială prin care se calculează economia neobservată, inclusiv cea din sectorul formal care include salariile "în plic". Aceste date reflectă întreaga economie și nu putem extrage informații mai dezagregate.

Astfel, folosim o altă metodologie, oarecum similară cu cea de la BNS, pentru a identifica salariile "în plic." Pentru aceasta folosim două rapoarte statistice:

- i) *Cercetare asupra întreprinderilor cu 20 și mai mulți salariați (20+) – cuprinde numărul și salariul mediu al salariaților oficial declarați.*
- ii) *Cercetare asupra întreprinderilor cu 1-19 salariați (1-19) – cuprinde numărul și salariul mediu al salariaților oficial declarați.*

În aceste două rapoarte, salariile declarate de către agenții economici cu proprietate privată sînt mult mai mici în unele sectoare economice decît cele din proprietatea publică (ex. industria prelucrătoare, comerț, transport, construcții etc.). Dacă ar fi așa, oferta forței de muncă pentru agenții cu proprietate publică ar fi mult mai mare decît pentru proprietarii privați. În alte cuvinte, mult mai multe persoane ar dori să lucreze pentru companii cu proprietate publică decît pentru cele cu proprietate privată. Știm că în realitate se întîmplă tocmai invers – tot mai mulți consideră că e mai bine să lucrezi la o companie privată tocmai pentru că salariile sînt mai mari. Prin urmare agenții economici privați/prorietarii privați nu declară onest mărimea salariilor. Nu este cunoscut cît exact este ascuns, dar putem presupune că salariile în companiile cu proprietate privată ar trebui să fie cel puțin egale cu cele din companiile cu proprietate publică. *Metodologia de calcul este prezentată în Anexa 1.*

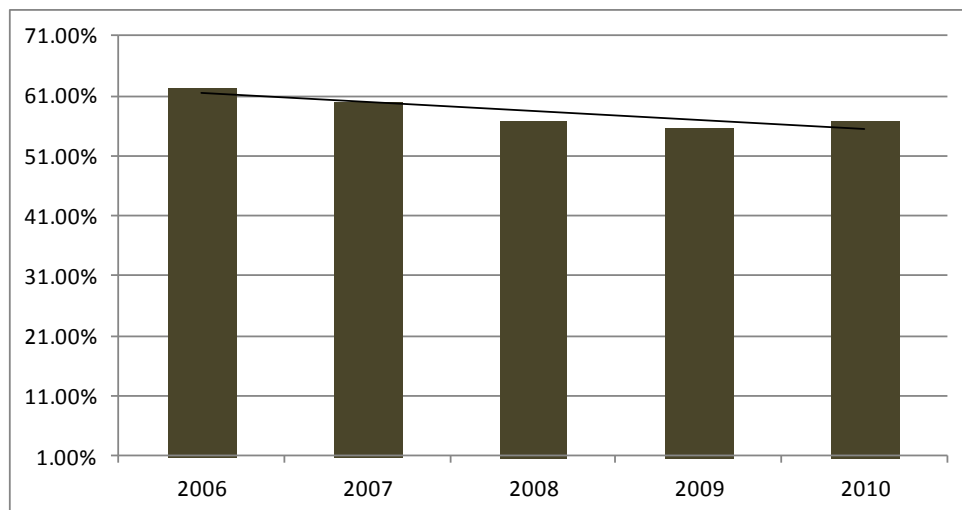
Ocupația informală și salariile "în plic"

Sumînd numărul și veniturile celor ocupați informal din AFM și salariile "în plic" din cele două rapoarte statistice, se stabilește numărul total al celor ce nu-și declară onest veniturile și valoarea minimă a acestora.

Astfel, în anul 2010 din totalul populației ocupate, 57% nu-și declara salariul real, iar valoarea veniturilor nedeclarate a fost de cel puțin 9.3 mld lei, ceea ce constituie o pierdere la bugetul public național de cel puțin 4.7 mld lei (Anexa 5, 6).

Ponderea persoanelor care nu-și declară onest veniturile a scăzut în timp la o rată de 1.36% pe an (Diagrama 1). Aceasta se datorează atât unor activități ale Guvernului, cât și în mare parte emigrației și nu este un semn de îmbunătățire a situației. Persoanele ocupate informal și care primesc o parte din salarii "în plic" sînt mai vulnerabile economic și mai predispușe să emigreze.

Diagrama 1. Ponderea persoanelor care nu-și declară onest veniturile din numărul persoanelor ocupate



Sursa: date BNS, calcule experți

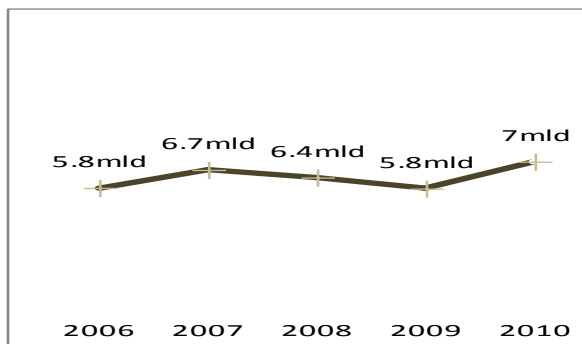
Dacă numărul persoanelor ce nu-și declară onest veniturile descrește, **valoarea veniturilor nedeclarate este în creștere cu aproape 6% pe an**. Diagrama 2 prezintă valoarea minimă a acestor venituri, fără datele pentru companiile mici cu 1-19 salariați². Datele complete există numai pentru anul 2010 și valoarea totală a veniturilor nedeclarate pentru acest an e de cel

² Pentru companiile mici cu 1-19 salariați nu sînt colectate date dezagregate decît începînd cu anul 2010.

Companiile mici și mijlocii sînt de obicei cele mai mult implicate în angajarea lucrătorilor informali și în achitarea salariilor "în plic".

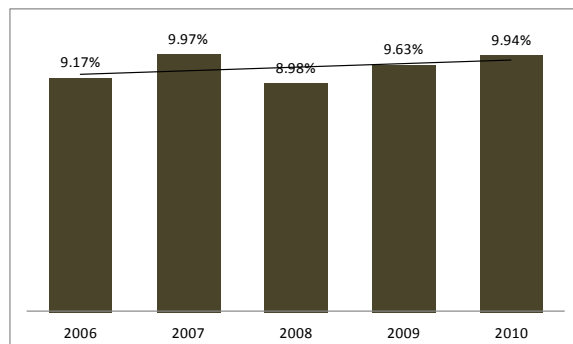
puțin 9.3 mld lei. În comparație cu PIB-ul din anii precedenți, veniturile nedeclarate au constituit minimum 9-10% și în creștere (Diagrama 3). Aceste date nu includ și companiile mici cu 1-19 salariați. În anul 2010 pentru care există date dezagregate și pentru companiile mici, **ponderea veniturilor nedeclarate a fost de cel puțin 13% din PIB.**

Diagrama 2. Venituri nedeclarate de persoanele ocupate informal și care au primit o parte din salarii "în plic"
(fără companiile mici, mld lei)



Sursa: date BNS, calcule experți

Diagrama 3. Ponderea veniturilor nedeclarate de persoanele ocupate din PIB
(fără companiile mici)



Cele mai multe persoane ocupate informal și care primesc o parte din salarii "în plic" s-au înregistrat în sectorul industriei prelucrătoare, comerțului cu ridicata și amănuntul, în sectorul transporturilor și comunicațiilor, agriculturii și a construcțiilor.

Diagrama 4. Pierderile la Bugetul Public Național în anul 2010

Pierderile la bugetul public național au constituit cel puțin 4.7 mld lei în 2010. Acestea sînt contribuțiile de 2.1 mld neachitate către BASS, de 1.6 mld lei neachitate pentru impozite pe venit și 1 mld lei neachitați pentru FAOAM (Diagrama 4). *Metodologia de calcul este prezentată în Anexa 1, 6.*

Sursa: date BNS, calcule experți



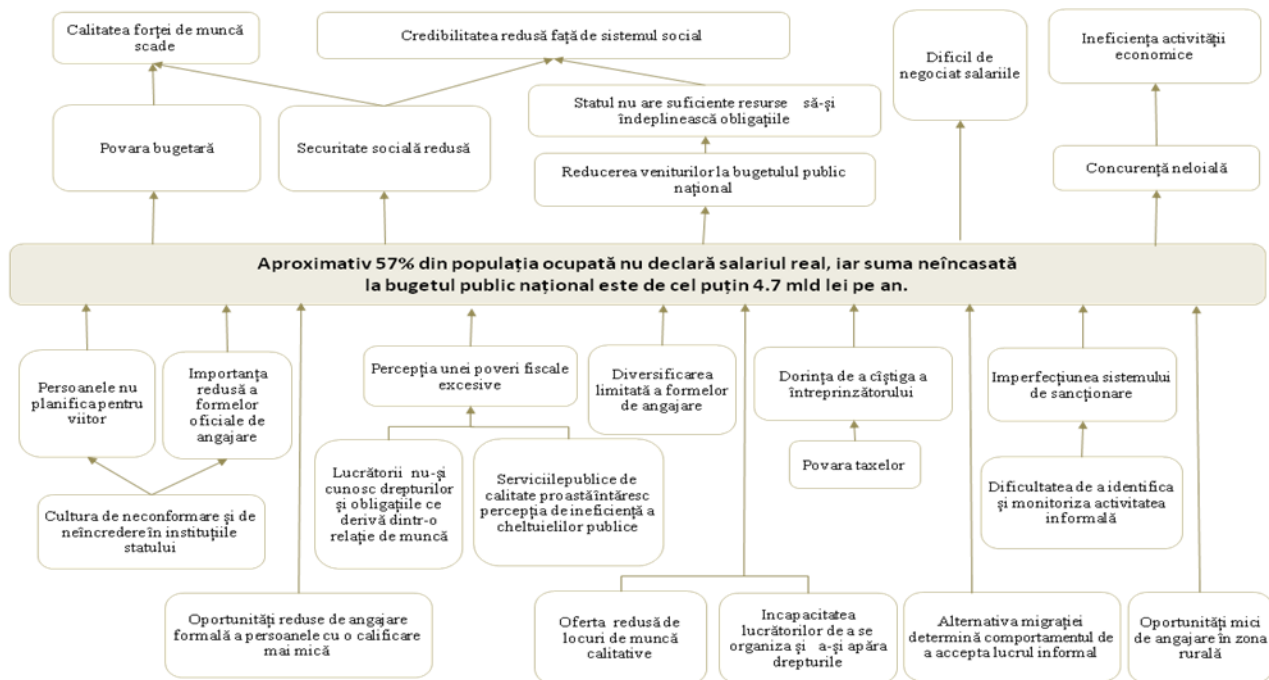
2. Cauzele și efectele problemei

Fenomenul ocupării informale și al salariilor "în plic" sînt larg răspîndite în Moldova. Acestea cuprind toate sectoare de activitate economică, atît în zonele rurale, cît și urbane; este răspîndit printre toate grupurile de vîrstă, la bărbați și femei, indiferent de statutul lor profesional. Astfel, cauzele care determină persoanele să fie ocupate informal sînt numeroase și specifice fiecărei activități economice, unități de producție, vîrste; sînt specifice pentru bărbați și pentru femei, iar uneori depind de locul de trai. Cauzele pot fi totuși grupate în trei categorii:

- | | |
|----------------------------|--------------|
| a) | Cauze ce țin |
| de persoană, | |
| b) | Cauze ce țin |
| de agentul economic, | |
| c) | Cauze ce țin |
| de sistemul administrativ. | |

Cauzele ce țin de persoană sînt strîns legate de setul de valori ale unei persoane, de convingeri, educație și experiența fiecăruia în parte. În Moldova multe persoane aleg să fie ocupate informal pentru că nu există constrîngerii morale – există o cultură de neconformare și de neîncredere în instituțiile statului, moștenire din perioada de comunism și a crizei economice din anii '90. În perioada de tranziție aceste sentimente au fost amplificate. Astfel persoanele nu mai planifică pentru viitor și nu au o cultură juridică corespunzătoare economiei de piață.

Diagrama 5. Arborele problemei



Cauzele ce țin de agentul economic vin nemijlocit de la dorința de a câștiga a agentului economic. Acesta va profita de orice oportunitate pe care sistemul o permite cu scopul de a-și mări profitul și de a fi cât mai competitiv pe piață. Întreprinzătorul nu se va eschiva să angajeze informal lucrători dacă aceasta este profitabil pentru afacerea sa. Astfel agentul economic va alege ocuparea informală pentru că permite o mai ușoară angajare și concediere a lucrătorilor, cât și o povară financiar-fiscală scăzută. Mai mult, va angaja lucrători numai informal atunci când sînt destul de mulți și aceștia nu pot să-și apere drepturile.

Atît agentul economic, cît și persoana aleg să lucreze informal invocînd faptul că impozitele și alte taxe fiscale sînt prea mari. Datele statistice însă demonstrează că acestea nu sînt mai mari în Moldova în comparație cu vecinii sau unele țări din UE. Cu toate acestea, pentru că nu se cunoaște îndeajuns legislația, pentru că angajatorul poate oferi un salariu mai mare, pentru că serviciile publice sînt de calitate proastă și pentru că este larg răspîndită opinia despre ineficiența cheltuielilor bugetare, persoanele și agenții economici consideră că povara fiscală este prea mare și aleg să lucreze informal.

Cauzele ce țin de sistem conștrîng atît agenții economici, cît și persoanele să aleagă ocuparea informală. În alte cazuri, dimpotrivă, nu se reglementează destul anumite domenii, creînd oportunități de evaziune. Astfel, sistemul de sancționare a agenților economici și a persoanelor ocupate informal nu este eficient. Este foarte greu de monitorizat toate tipurile de ocupare informală. Agenții Inspecției Muncii practic nu pot găsi suficiente dovezi decît dacă nu sînt prezenți în momentul cînd se plătesc salariile, ceea ce este imposibil. Pe de altă parte, amenziile

pentru agenții economici care angajează persoane informal sînt prea mici, numai de 700 de lei, indiferent cîți lucrători informali sînt.

Pe de altă parte, agenții economici care abia și-au lansat afacerea nu-și permit să achite toate contribuțiile pentru fiecare angajat (în total 26,5% pentru fiecare salariat) și totodată să atragă cei mai buni specialiști. În lipsa unor stimulente sistemice, aceștia aleg să angajeze lucrătorii informal.

Persoanele mai acceptă să lucreze informal și atunci cînd știu (sau speră) că vor emigra curînd. Odată ce aceștia vor lucra peste hotare, ei nu vor mai conta cu beneficiile pe care le oferă statul în Moldova.

Datele statistice mai indică un nivel de ocupare informală ridicat în zonele rurale, spre deosebire de orașe mari. O explicație ar putea fi faptul că în zonele rurale sînt mai puține oportunități de angajare formală. Aceasta se datorează și faptului că în ultimii ani în zonele rurale s-au făcut mai puține investiții de capital și au fost create mai puține locuri de muncă calitative.

Efecte. Fenomenul ocupării informale și a salariilor "în plic" aduc prejudicii pe termen lung atît cetățenilor, cît și bugetului public și economiei în întregime. Faptul că 57% din persoanele ocupate lucrează informal și nu plătesc contribuții sociale onest influențează veniturile la bugetul public. Bugetul este prea mic și nu sînt suficienți bani pentru a se asigura obligațiunile statului, ceea ce face ca contribuabilii să-și piardă încrederea față de sistemul social. Astfel se creează un cerc vicios.

Persoanele care sînt ocupate informal nu beneficiază de concediu anual și concediu medical plătit, și în urma unui efort îndelungat, sînt istovite, iar în caz de boală nu se tratează complet. Astfel scade calitatea forței de muncă în economie. Mai mult, datorită existenței fenomenului de ocupare informală și a salariilor "în plic", este dificil de a se negocia salariile. Persoanele ocupate informal nu sînt membri ai sindicatelor și sînt dispersați și greu de organizat. Cei care acceptă salarii "în plic" nu au dovezi oficiale în instanță în caz de abuz din partea angajatorului. Cei ocupați formal și care-și declară veniturile onest, pe de altă parte, la fel nu pot negocia salariile pentru că riscă să fie oricînd înlocuiți cu persoane ocupate informal.

Ocuparea informală și salariile "în plic" încurajează și concurența neloială care eventual împovărează activitatea agenților economici și chiar descurajează continuarea afacerii. Totodată este diminuată și protecția consumatorului. Produsele și serviciile companiilor cu lucrători informali sînt multe pe piață și mai competitive comparativ cu companiile cu lucrători formali, iar consumatorul nu are de ales.

Nu în ultimul rând, ocuparea informală influențează și ponderea sărăciei absolute. Datorită faptului că ocuparea informală există, unele categorii de persoane au posibilitatea de a se angaja mai ușor (temporar și în diferite domenii de activitate), astfel că oricând au un venit cât de mic pentru existență. Pe de altă parte, categoriile de persoane care sînt în vîrsta de pensionare sau care sînt în incapacitate de a mai lucra și care au fost ocupați informal sau nu au achitat contribuțiile onest pentru asigurarea socială, sînt mai aproape de pragul sărăciei absolute.

3. Obiectivele politicii publice

Obiectivul general: Reducerea fenomenului de ocupare informală și de achitare a salariilor "în plic".

Obiectiv specific 1: Reducerea procentului persoanelor care nu-și declară salariile onest cu cel puțin 2 puncte procentuale în 2016, de la 48.7% la 46.7% în 2016.

Obiectiv specific 2: Reducerea ponderii pierderilor la BNP cauzate de fenomenul ocupării informale și a salariilor "în plic" cu aproximativ 2 puncte procentuale în 2016, de la 6.77% la 4.7% în 2016.

4. Beneficiarii politicii

- Salariații și agenții economici care achită onest contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii, prima de asigurarea obligatorie de asistență medicală și impozitul pe venit.
- Bugetul Public Național și anume, Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat (BASS), Fondurile Asigurării Obligatorii de Asistență Medicală (FAOAM) și Bugetul de Stat (BS).
- Salariații care în prezent nu pot fi protejați juridic din cauza lipsei unui contract de muncă sau din cauza nedeclarării întregului salariu.
- Lucrătorii care, achitând onest toate contribuțiile, vor avea o pensie decentă și servicii publice de calitate.
- Statul, în general, pe plan internațional.

5. Opțiunile de soluționare a problemei

Opțiunea 1: Status quo – neintervenția.

Opțiunea 2: Înăsprirea sancțiunilor și aplicarea acestora direct de către agenții Inspecției Muncii.

Opțiunea 3: Trecerea poverii contribuțiilor de asigurări sociale de stat de la angajator către angajat.

Opțiunea 4: Monitorizarea declarațiilor agenților economici în baza profilurilor pe economie.

6. Analiza opțiunilor

Opțiunea 1: Status quo – neintervenție.

Această opțiune va permite menținerea situației actuale privind ocuparea informală și salariile "în plic". Astfel, numărul celor ocupați informal și a celor care primesc o parte din salariu "în plic" va scădea la o rată de 1.36% pe an în comparație cu numărul populației ocupate, însă pierderile la bugetul național cauzate de acest fenomen vor crește cu 6% pe an. Va crește și ponderea salariilor nedeclarate raportată la PIB cu 2.3% în fiecare an (*sursa: date BNS, calcule experți*).

E posibil ca acești indicatori să fie afectați de acțiunile pe care Guvernul și le-a asumat prin semnarea *Planului de acțiuni privind minimizarea practicii de achitare a salariilor "în plic" și "muncii la negru"* (HG. nr. 477 din 28.06.2011). Toate cele șapte obiective ale Planului vor avea un impact asupra muncii informale și a salariilor "în plic", însă acțiunile pentru a atinge obiectivele sînt preconizate a fi efectuate începînd abia cu 2012-2013. Planul nu prezintă nici indicatorii de bază și nici o estimare a impacturilor acțiunilor. Astfel este foarte greu de stabilit cînd vor da rezultate aceste acțiuni și ce impact anume va avea Planul de Acțiuni atît asupra numărului celor ocupați informal și a celor cu o parte din salarii "în plic", cît și asupra bugetului public și a economiei în întregime.

Impactul fiscal

În prezent, costurile principale din bugetul național pentru contracararea fenomenului de ocupare informală și salarii "în plic" le constituie cheltuielile pentru Inspekția Muncii. În anul 2010 acestea au fost de 5,370,612 lei. Ocuparea informală și salariile "în plic" generează însă pierderi la bugetului public care în 2010 au fost de aproximativ 2.1 mld lei pentru BASS, 1.6 mld pentru BS și 1 mld pentru FAOM. În total impactul fiscal în anul 2010 a fost negativ și în valoare de 4,753,865,948 lei.

Ținînd cont de faptul că în fiecare an valoarea veniturilor nedeclarate din cauza ocupării informale și a salariilor "în plic" crește la o rată de aproximativ 6% pe an, pierderile bugetului public ar putea fi de 6.7 mld lei în anul 2016 la prețurile anului 2010 (Tabelul 1).

**Tabel 1. Pierderile proiectate ale bugetului public național
(valorile exprimate în prețurile anului 2010)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Inspekția muncii	5,370,612	5,370,612	5,370,612	5,370,612	5,370,612	5,370,612
Pierderile BPN	5,031,148,575.12	5,330,626,658.21	5,647,931,112.55	5,984,123,049.21	6,340,326,741.67	6,717,733,385.60
Total impact (lei)	5,036,519,187.12	5,335,997,270.21	5,653,301,724.55	5,989,493,661.21	6,345,697,353.67	6,723,103,997.60

Sursa: date Inspekția Muncii, calcule experți
*Calculare detaliate în Anexa 12.

Impactul administrativ

Inspekția Muncii cuprinde 15 unități centrale și 81 de unități amplasate în 55 de localități în care lucrează 86 de inspectori. Pentru viitor nu este planificată o majorare a numărului de inspectori, deși Inspekția Muncii și MMPSF atenționează asupra faptului că numărul de inspectori nu este suficient pentru a rezolva toate cazurile raportate de abuz a legislației. Numărul total de încălcări constatate a crescut constant din 2007 pînă în 2010 cu aproximativ 6022 de situații în fiecare an, dintre care 1626 sînt încălcări ale normelor relațiilor de muncă.

Impactul economic

În situația în care mai mult de jumătate din populația ocupată lucrează informal sau primesc o parte din salarii "în plic", iar valoarea veniturilor acestora crește de la an la an, se crează un climat economic nefavorabil, unde se accentuează concurența neloială și ineficiența activității economice.

Totodată, în timp, scade calitatea forței de muncă în țară. Persoanele care lucrează informal nu beneficiază de concedii anuale plătite și de concedii medicale, nu au posibilitate să se recupereze fizic și moral. Aceste persoane, în urma unui efort îndelungat, sînt istovite, iar în caz de boală nu se tratează complet. Lipsesc și instruirile pe care, de regulă, într-o relație de muncă formală le poate asigura patronul. Astfel, scade calitatea forței de muncă și oportunitățile economice pierdute pentru țară sînt semnificative.

Impactul social și asupra sărăciei

Pe de o parte fenomenul ocupării informale are un efect pozitiv, în sensul că este garantată o flexibilitate mai mare pe piața de muncă și mai multe persoane pot să lucreze și să cîștige pentru existență fără a apela la ajutorul de șomaj. Mai mult, cei care acceptă o parte din salarii "în plic" au cîștigat cu aproximativ 47% (*Anexa 9*) mai mult în 2010 decît oficial declarat, ceea ce reprezintă aproximativ 33% mai mult decît salariul minim garantat pe economie în același an. Toate acestea sugerează o scădere a gradului de sărăcie pentru unele grupuri sociale.

Efectele negative însă pentru aceleași grupuri sociale apar în timp, și anume atunci cînd persoanele ocupate informal și care acceptă o parte din salariu "în plic" ating vîrsta de pensionare. Din cauza contribuțiilor mici pentru asigurarea socială obligatorie, aceste persoane ajung să primească o pensie foarte mică. Mai mult, în această categorie de vîrstă nu sînt afectați numai persoanele care nu și-au plătit contribuțiile pentru asigurarea socială onest, ci și acei care au fost onești. Din cauza structurii sistemului de pensionare PAYG, pensiile rămîn mici la toți atunci cînd nu se acumulează suficiente resurse în bugetul public. Tot din cauza veniturilor ratate la buget, statul nu poate oferi servicii publice de calitate și această situație afectează în primul rînd păturile social vulnerabile.

Impactul asupra mediului înconjurător

Pentru moment, nu a fost identificat un impact asupra mediului înconjurător.

Opțiunea 2: Înăsprirea sancțiunilor și colectarea acestora de către agenții Inspecției Muncii.

Această opțiune ține să modifice Art. 55, punctul (1) al Codului Contravențional al Republicii Moldova (COD Nr. 218 din 24.10.2008) care reglementează sancțiunile pentru încălcarea legislației privind protecția muncii. Sancțiunile sînt *”de la 40 la 50 de unități convenționale aplicată persoanei fizice... de la 50 la 75 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere... de la 80 la 120 de unități convenționale aplicată persoanei juridice”*.

Prin această opțiune se propune mărirea sancțiunilor pentru încălcarea legislației privind *”ocuparea informală ” și salariile ”în plic”* după cum urmează în tabelul 2 pentru fiecare caz. De menționat este faptul că Guvernul își propune să introducă definiția și sancțiuni clare cu privire la ocuparea informală și a salariului *”în plic”* în anul următor conform *Planului de acțiuni privind minimizarea practicii de achitare a salariilor ”în plic” și ”muncii la negru”* (HG nr. 477 din 28.06.2011).

Tabel 2. Noul nivel de sancțiuni

	Existent	Propus
Persoane fizice	40 - 50	80 – 100
Persoane cu funcție de răspundere	50 - 75	100 – 160
Persoane juridice	80 - 120	180 – 250

Sursa: Codul Contravențional, calcule experți

Exprimați în lei, sancțiunile curente au fost în anul 2010 de 800-1000 lei, 1000-1500 lei și 1600-2400 lei. Prin urmare, un agent economic care angajează muncitori fără contract de muncă sau care achită o parte din salarii *”în plic”* este amendat cu maximum 120 unități convenționale, sau 2400 lei. Persoanele care sînt angajate pe cont propriu, dar nu-și declară veniturile pot fi amendate cu 50 unități convenționale, sau 1000 lei. Aceste sume nu sînt destul de mari pentru agenții economici, nici pentru lucrătorii pe cont propriu pentru a-i convinge să renunțe la încălcarea legislației.

Tabelul 3 prezintă câștigurile unui angajat și a unui angajator pe termen scurt și pe termen lung generate de fenomenul ocupării informale și a achitării salariilor *”în plic.”* Estimăm că agentul economic câștigă lunar pentru un singur lucrător care primește o parte din salariu *”în plic”* cel puțin 518 lei, iar pentru un lucrător care primește tot salariul *”în plic”* minimum 388 lei (*Anexa 11*). Prin urmare, sancțiunea de 2400 lei pentru agentul economic este de doar 5-6 ori mai mare decît minimul profit al acestuia pe lună per angajat, neținînd cont de valoarea producției pe care o produce salariatul. Totodată sancțiunea de 2400 este egală sau de 1.7 ori mai mare decît costul unui salariat pentru agentul economic ce nu-și declară venitul onest.

O persoană fizică care nu-și declară onest salariul câștigă pe termen scurt între 205 - 323 lei pe lună, iar sancțiunea maximă este de 1000 lei. Adică sancțiunea este numai de 3-5 ori mai mare decât profitul și aproximativ egală cu un salariu minim lunar. *Metodologia de calcul al câștigurilor este integral prezentată în Anexa 11.*

Tabel 3. Câștigurile unui angajat și unui angajator pe termen scurt și lung în urma achitării unei părți din salarii "în plic" și a ocupării informale

Categorii	Câștig (t-scurt)		Câștig (t-lung)		Costul unui salariat (termeni reali)
	angajator	angajat	angajator	angajat	
salarii "în plic"	518.00	322.77	518.00	(29.33)	(2366.47)
salarii "la negru"	388.49	205.24	388.49	(183.25)	(1466.00)
lucrători pe cont propriu	-	289.50	-	(220.20)	(990.00)
mediu					(1607.49)

Sursa: date BNS, calcule experți

Sancțiunile sînt mult prea mici ca să descurajeze atît agenții economici, cît și persoanele fizice pentru a continua să accepte salarii "în plic" și muncă informală. Noul nivel de sancțiuni propus în această opțiune constituie o majorare a acestora egal cu doua salarii minim calculate în *Anexa 11* sau, în alte cuvinte, de 5-8 ori mai mare decât minimul profit pe care îl obțin lucrătorii pe cont propriu și de 9-10 ori mai mare decât profitul pe care îl obține agentul economic în urma activității de ocupare informală sau achitare a salariilor "în plic". Un sumar al acestor proporții este prezentat în Tabelul 4.

Tabel 4. Noul nivel de sancțiuni și efectele sale

	Unități convenționale	Lei 2010	Raportat la costul minim al unui salariat	Raportat la câștigul pe termen scurt
Persoane fizice	80 – 100	1600 2000	-	5-8
Persoane cu funcție de răspundere	100 – 160	2000 3200	-	-
Persoane juridice	180 – 250	3600 5000	2.2	9-10

Sursa: calcule experți

Opțiunea 2 își mai propune să modifice nu numai mărimea sancțiunilor, ci și modul de aplicare a sancțiunilor. În prezent Inspecția Muncii este organ al administrației publice centrale cu dreptul de a constata contravenții și de a încheia procese-verbale conform prevederilor Codului contravențional al Republicii Moldova (Lege Nr. 140 din 10.05.2001). Prin această opțiune se propune însă ca Inspecția Muncii să poată aplica sancțiunile pentru încălcarea legislației cu privire la ocuparea informală și salarii "în plic" direct, fără a trece cazul prin instanța de judecată.

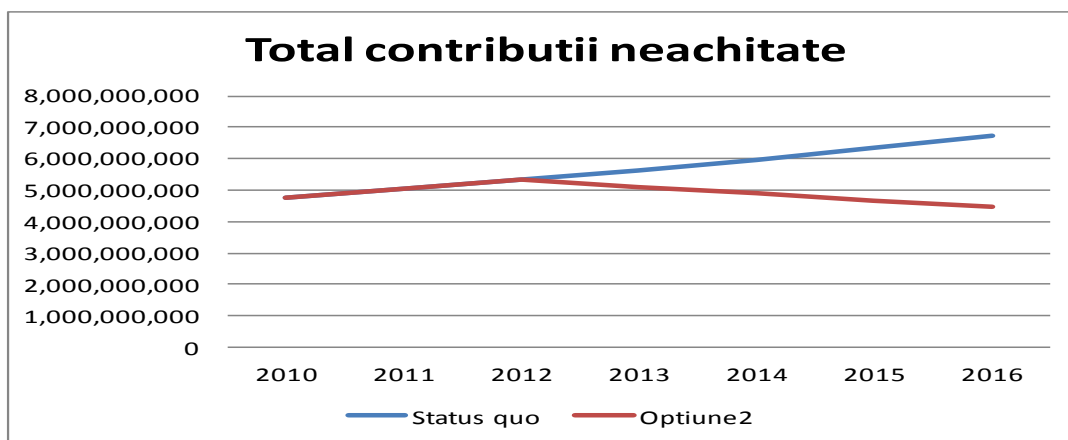
Aceasta, pe lângă mărirea sancțiunilor, ar motiva și mai mult agenții economici și persoanele fizice să nu încalce legislația. Din experiența curentă, multe cazuri depistate de către Inspekția Muncii sînt amîinate și ajuns să fie rezolvate chiar și în cîțiva ani sau deloc. Astfel este greu de monitorizat și evaluat efectul sancțiunilor.

Efectul acestei politici se va răsfrînge asupra tuturor celor care nu-și declară onest veniturile încă de la începutul aplicării noilor prevederi, anul 2013. Este estimat că începînd cu anul următor și pînă la sfîrșitul perioadei de analiză numărul celor depistați de Inspekția Muncii ca fiind angajați informal sau primind o parte din salariu "în plic" se va dubla. Astfel, în anul 2014 nu vor fi 1998 persoane amendate, ci 3996 (*Anexa 12*). Totodată există riscul creșterii nivelului de corupție la această instituție, datorită faptului că ea obține drepturi punitive directe asupra persoanelor care nu declară onest veniturile și asupra agenților economici care oferă salariile în plic.

Impactul fiscal

Pierderile la bugetul public național datorită fenomenului de ocupare informală și a salariilor "în plic" sînt estimate a fi cu 1.7% pe an mai mici decît în status-quo. Altfel spus, efectul acestei politici publice poate fi de 2.2 mld lei pe an mai mult pentru bugetul public în 2016 .

Diagrama 6. Proiecția contribuțiilor neachitate
(opțiunea 1 vs. opțiunea2)



Sursa: date BNS, calcule experți

O altă sursă de acumulări la bugetul public ar putea fi valoarea sancțiunilor aplicate persoanelor juridice și fizice. Acestea pot fi de la 2.8 milioane lei în 2013 pînă la 12.5 milioane lei în 2016. Pentru întreaga perioadă (2012-2016) acestea pot fi de la 1.6 milioane pînă la 50 milioane lei (*Anexa 12*).

Vor fi nevoie și de cheltuieli bugetare pentru organizarea lucrărilor Inspecției Muncii și anume pentru aplicarea și colectarea sancțiunilor. Pentru 96 noi angajați și cheltuielile pentru munca lor (oficiu, hârtie, electricitate etc.) vor fi necesare aproximativ 5.5 milioane lei în fiecare an.

Impactul administrativ

Opțiunea 2 impune modificarea a două legi și a unei hotărâri de guvern:

- (a) Codul Contravențional al Republicii Moldova, COD. Nr. 218 din 24.10.2008, Art. 55.
- (b) Lege Nr. 140 din 10.05.2001 privind Inspecția Muncii, Art. 4, aliniatul (2), litera (b) și Art. 8, aliniatul (1), litera (f);
- (c) HG Nr. 1481 din 27.12.2001.

Pentru a pune în practică opțiunea 2, va fi nevoie și de noi structuri și noi angajați ce vor activa întru colectarea sancțiunilor. Va fi nevoie de cel puțin cîte un nou salariat pentru fiecare unitate, în total 96 noi angajați.

Impactul economic

Este de așteptat o îmbunătățire a climatului economic în țară datorită remedierii concurenței. Totodată, e posibil să crească și valoarea capitalului uman. Aceste efecte însă vor fi vizibile după o lungă perioadă de timp și sînt în general greu de cuantificat.

În primii ani de implementare a noilor condiții propuse în opțiunea 2, unii agenți economici pot pierde sume importante de bani din cauza sancțiunilor ridicate, în special companiile mici și mijlocii fiind cele mai vulnerabile. Fenomenul ocupării informale și a salariilor "în plic" este cel mai răspîndit anume în aceste companii, iar sancțiunile mari ar putea aduce prejudicii grave activității acestora.

De asemenea sancțiunile ridicate vor afecta activitatea companiilor din sectoare economice unde practicile de ocupare informală și salarii "în plic" sînt mai răspîndite. Astfel companiile din sectorul industriei prelucrătoare, comerțului, transporturilor, construcțiilor și a agriculturii vor fi mai afectate de valoarea sporită a sancțiunilor decît companiile din alte sectoare economice.

Impactul social și asupra sărăciei

Datorită sancțiunilor înalte și aplicării mai efective a acestora, mai multe persoane își pot pierde locul de muncă în primii ani de implementare a opțiunii a doua, astfel crescînd rata șomajului și posibil migrația pentru muncă. Odată ce normele de ocupație informală și salarii "în plic" devin tot mai puțin populare, piața forței de muncă va reveni la normal. Efectul negativ însă poate persista destul de mult timp, acesta fiind dependent de rapiditatea cu care normele de ocupare formală sînt acceptate în societate. Tot în

primii ani de implementare a politicii, salariile ar putea scădea în mediu și mai multe persoane vor fi înregistrate trăind sub pragul sărăciei. Va fi nevoie de câțiva ani pînă lucrătorii se vor putea organiza să negocieze salarii mai mari.

Aceste efecte negative vor dispărea odată ce societatea va accepta normele de ocupare formală și de venituri declarate onest. Mai mult, o concurență sănătoasă va înviora investițiile în economie și vor fi generate locuri de muncă noi cu salarii mai ridicate.

Impactul asupra mediului înconjurător

Nu a fost identificat un impact asupra mediului înconjurător.

Opțiunea 3: Trecerea poverii contribuțiilor de asigurări sociale de stat de la angajator către angajat.

În prezent, ponderea contribuțiilor pentru asigurări sociale de stat este mai mare pentru angajator (23% vs. 6%). În ultimii ani aceasta a fost transferată treptat către angajat (Tabelul 5).

Tabel 5. Distribuirea contribuțiilor pentru asigurarea socială de stat între angajat și angajator

Categoriile contribuabililor	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pentru persoanele angajate prin contract individual de muncă (angajator/angajat)	29% +1%	28% +2%	27% +2%	26% +3%	25% +4%	24% +5%	23% +6%	23% +6%
Persoanele fizice ce-și organizează și desfășoară activitatea pe cont propriu, lei	653	705	1374	2013	2318	2920	3708	4044
Pentru angajatorii din agricultura (angajator/stat/angajat)	20% +0% +1%	20% +0% +2%	20% +0% +2%	16% +4% +3%	16% +4% +4%	16% +4% +5%	16% +6% +6%	16% +6% +6%

Sursa: date BASS 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010

Este posibil de estimat efectul acestei politici asupra acumulărilor din contribuții în bugetul asigurării sociale de stat. Astfel pentru anii în care au crescut contribuțiile angajatului față de angajator, o persoană ocupată achita în medie cu 130 lei mai mult decât anul precedent (Anexa 12). E posibil de dedus că în medie, pentru fiecare 1% din povara contribuțiilor pentru asigurărilor sociale de stat transferat de la agentul economic spre angajat, acumulările în bugetului public cresc cu 130 lei pe an pentru fiecare persoană ocupată formal.

Folosind acest raționament pentru a atinge obiectivele politicii publice (*reducerea numărului de persoane ocupate informal de la 48.7% la 46.7% și reducerea ponderii pierderilor BPN de la 6.77% la 4.7% în 2016*), este nevoie de transferat 22% din povara contribuțiilor pentru asigurarea socială de stat a angajatorului către angajat pînă în 2016. Astfel, în anul 2016 agentul economic va trebui să achite 7% pentru asigurarea socială de stat, iar angajatul 22%.

Această opțiune oferă angajatului mai mult putere în relația cu angajatorul care nu va mai fi atît de interesat să impună practica de ocupare informală și salarii "în plic". Aceasta va rămîne la discreția angajatului. Analizînd problema, s-a constatat că multe persoane ar dori să lucreze formal și să-și asigure o pensie decentă, însă nu pot, fiind condiționate de angajator. Prin opțiunea 2 rezolvăm acest aspect al problemei și estimăm că această schimbare va avea efect în special asupra persoanelor care primesc o

parte din salariu "în plic" în proporție de 0.25%³. Acest efect va fi vizibil abia în ultimii doi ani, după perioada inițială, când se vor înregistra pierderi la BASS (vezi *impactul fiscal*).

Impactul fiscal

Va fi nevoie de ajustări în sistemul de înregistrare al contribuțiilor de către autoritățile publice centrale, însă acestea vor necesita eforturi fiscale neînsemnat de mici.

În prima perioadă după implementarea politicii e posibil ca veniturile la BASS să scadă brusc în mediu cu 16%⁴. Agenții economici vor beneficia de micșorarea contribuțiilor pe care trebuie să le plătească. În același timp angajații nu vor începe imediat să achite partea lor de contribuții, ei continuând să prefere să primească salarii "în plic". Numai după o anumită perioadă de timp, după controale repetate și informare a populației se va redresa situația, iar angajații vor începe să-și achite contribuțiile sociale.

Către anul 2016, veniturile la BASS în urma acțiunii acestei politici publice sînt estimate a fi cu 2.2 mld lei mai mult decît în anul 2010.

Impactul administrativ

Vor fi nevoie de ajustări în sistemul de înregistrare al contribuțiilor de către autoritățile publice centrale, iar agenții economici vor trebui și ei să-și ajusteze rapoartele financiare. Legea cu privire la bugetul asigurărilor sociale de stat este adoptată în fiecare an de către parlament cu modificările de rigoare. Normele despre povara angajatorului și a angajatului sînt înregistrate în anexa 3 a legii respective.

Impact economic

Această opțiune presupune transferuri de la un grup economic la altul și nu crează valoare economică adăugată.

Impactul social și asupra sărăciei

Pe termen scurt e posibil ca salariile nete să se micșoreze în mediu. Agenții economici vor fi motivați să prezinte salarii oficiale cît mai mari (în special în condițiile cînd se va reintroduce impozitul pe venit pentru agenții economici), dar nu vor fi motivați să și le mărească în realitate. Astfel angajatul poate

³ Numărul persoanelor care primesc salarii "în plic" constituie cel puțin 50% din numărul total al persoanelor care nu-și declară onest salariile. Estimăm că opțiunea 3 va avea efect asupra a jumătate din aceștia în ultimii doi ani ai perioadei de analiză.

⁴ 16% este diferența dintre 23% procente achitate în prezent către BASS de angator și 7% propuse pentru viitor.

primi un salariu brut la fel de mare ca și pînă acum și va fi nevoit să achite mai multe contribuții (asigurarea socială, medicală și impozit pe venit mai mare). Astfel, mai multe persoane vor fi înregistrate ca trăind sub pragul sărăciei.

În timp, salariații se vor organiza și vor putea negocia salarii mai mari, iar situația va reveni la normal.

Impactul asupra mediului înconjurător

Nu a fost identificat un impact asupra mediului înconjurător.

Opțiunea 4: Monitorizarea declarațiilor agenților economici în baza profilurilor pe economie.

Această opțiune propune crearea **profilurilor pe economie** pentru fiecare activitate economică în baza cifrei de afaceri, ratelor financiare și a altor indicatori (ex. consumul de energie electrică, apă etc.). Fiecare companie/agent economic va fi distribuit unui profil. Profilurile economice sînt un fel de tipizare a activităților economice în funcție de condițiile geografice, tipul de activitate, mărimea cifrei de afaceri și alți indicatori relevanți pentru a determina cîți lucrători ar trebui să aibă agentul economic și ce salarii ar trebui aceștia să primească în realitate. Agenții inspecției muncii astfel vor ști că o afacere într-un anumit domeniu economic, plasată într-o anumită zonă geografică, ar trebui să aibă o cifră de afaceri de la x la y și un număr anumit de lucrători cu anumite salarii. Dacă declarațiile oficiale făcute de agentul economic către Biroul Național de Statistică și alte structuri despre numărul și salariul lucrătorilor nu se încadrează în profil, Inspecția Muncii va lua în vizor acest agent economic și va efectua următoarele acțiuni:

- (1) pentru început, Inspecția Muncii va cere o explicație formală de la agentul economic despre cauzele care îl împiedică pe acesta să se încadreze în profilul economic,
- (2) după care, dacă explicațiile nu sînt suficient de convingătoare, va efectua controale repetate, urmate de procese-verbale și ulterior sancțiuni.

Pe lîngă posibilitatea de monitorizare a tuturor agenților economici, această opțiune permite o sistematizare mai bună și mai punctată a controalelor Inspecției Muncii. Mai mult, acest instrument va fi folositor și pentru agenții economici care vor avea o perspectivă clară asupra eficienței în sectorul lor, o viziune corectă asupra concurenței, precum și niște parametri pentru a-și măsura propria performanță.

Pentru crearea profilurilor economice este nevoie de contractat un agent extern care va elabora metodologia prin care se vor stabili profilurile economice, apoi va efectua un sondaj pentru a strînge date primare și ulterior va propune un sistem de profiluri economice. Sondajul va trebui să fie reprezentativ, la nivel național, detaliat și conținînd cît mai multe date despre activitatea reală a agenților economici. Crearea profilurilor economice, testarea și instruirea inspectorilor pot dura pînă la doi ani de zile.

Impactul fiscal

Crearea profilurilor economice și utilizarea lor presupune investiții substanțiale financiare, dar și de timp. Cele mai multe investiții vor fi necesare de făcut în primul an cînd vor fi elaborate profilurile economice (nu mai puțin de EUR 200,000 sau 2,884,000 lei⁵). Inspecția Muncii va trebui să-și ajusteze activitatea în conformitate cu noua metodologie. Agenții existenți vor fi instruiți (EUR 80,000) și alții noi,

⁵ Curs valutar 1EUR = 14.42 MLD în ianuarie 2012

specialiști în domeniul economic, vor fi angajați pentru activitatea cărora Inspekția Muncii va avea nevoie de încă 5.5 milioane lei anual.

Acumulările la BPN în urma contracarării activității informale și a salariilor "în plic" vor fi vizibile abia în anul al patrulea. Presupunând că această acțiune va reduce numărul celor ocupați informal și cu salarii "în plic" cu 1/5 în fiecare an, deja în 2016 pierderile la BPN vor fi cu 2.6 mld mai puține decât în anul 2010.

Impactul administrativ

Pentru a fi implementată această opțiune este nevoie de făcut modificări în două acte legislative:

- (a) Lege Nr. 140 din 10.05.2001 privind Inspekția Muncii
- (b) HG Nr. 1481 din 27.12.2001

Va fi nevoie de coordonat o achiziție publică pentru a stabili profilurile economice. Va mai fi necesar de angajat noi agenți ai Inspekției Muncii, experți în economie și finanțe (96 agenți, câte unul pentru fiecare unitate).

După ce sistemul va fi stabilit, atât Inspekția Muncii, cât și agenții Inspectoratului fiscal vor avea un instrument eficient și exhaustiv de monitorizare a evaziunii agenților economici.

Impact economic

Este de așteptat o îmbunătățire a climatului economic în țară datorită îmbunătățirii concurenței. Totodată, e posibil să crească și valoarea capitalului uman. Aceste efecte însă vor fi vizibile după o lungă perioadă de timp și sînt în general greu de cuantificat. Vor fi create cîteva noi locuri de muncă. Pe termen scurt, va crește povara asupra agenților economici în primul rînd ca urmare a efectuării sondajului de stabilire a profilurilor economice. Apoi, agenții economici vor fi puși în situația de a achita sume mai mari statului, ceea ce ar putea duce la identificarea altor metode de evaziune.

Impactul social și asupra sărăciei

Pe termen scurt, unele persoane își vor pierde locurile de muncă, iar pentru altele se vor micșora salariile nete. Cu toate acestea, impactul social al acestei opțiuni nu este atât de mare ca în cazul opțiunilor doi și trei. Impactul social pozitiv va apărea în timp, odată cu acumulări mai mari la BASS, din care, pe lîngă pensii, se achită și compensații păturilor vulnerabile.

Impactul asupra mediului înconjurător

Nu a fost identificat un impact asupra mediului înconjurător.

7. Recomandări speciale

Guvernul și partenerii sociali din domeniu s-au angajat deja în combaterea fenomenului de ocupare informală și a salariilor "în plic", semnând *Planul de Acțiuni privind minimizarea practicii de achitare a salariilor "în plic" și "muncii la negru"* (HG nr.477 din 28 iunie 2011). Acesta cuprinde 7 obiective și 21 de acțiuni, termenii de implementare fiind anii 2012-2013. Planul este global, implicând 5 ministere, alte 8 agenții guvernamentale și asociațiile sindicatelor și a patronatelor din Moldova. Acțiunile implică atât soluții punitivă, cât și de încurajare și de informare a populației.

Planul de Acțiuni reprezintă mai degrabă o platformă pentru combaterea fenomenului de "muncă la negru" și salarii "în plic", planul neavând indicatori de monitorizare, nici estimări ale impactului acțiunilor. Astfel, prezenta propunere de politică publică vine să completeze Planul de Acțiuni, propunând soluții distincte cu impact măsurabil.

E necesar de menționat însă că Planul de Acțiuni include două activități foarte importante pentru a reduce fenomenului de ocupație informală și salariu "în plic":

(5.4) Consolidarea Inspecției Muncii în scopul majorării capacităților de control și amplificării muncii de consultare a salariaților în aplicarea legislației muncii

(7) Campanie de informare a populație.

Pentru că aceste două acțiuni sînt deja prevăzute de Planul de Acțiuni, nu au putut fi incluse ca opțiuni aparte în prezenta analiză de politici publice. E important de subliniat însă că fără aceste două acțiuni, efectul oricărui efort de contracarare a muncii informale și a salariilor "în plic" este mult diminuat.

8. Consultații publice

La data de 8 septembrie 2011 a fost plasat pe pagina web a Ministerului Protecției Sociale și Familiei anunțul de inițiere a procesului de elaborare a Propunerii de Politică Publică "Diminuarea fenomenului de ocupare informală a forței de muncă ." A fost plasată și ordinul ministerului cu privire la aprobarea componenței grupului de lucru (nr. 454 din 7 septembrie 2011). La inițiativa membrilor grupului de lucru, împreună cu conducerii ministerului, s-a hotărât de a invita reprezentanți ai Confederației Naționale a Patronatului și reprezentanți ai Confederației Naționale a Sindicatelor la toate ședințele grupului de lucru.

La data de 21 decembrie 2011 a fost publicat proiectul propunerii de politică publică pe pagina web a Ministerului și cel puțin zece parteneri sociali au fost solicitați pentru a oferi comentarii despre subiectul tratat și au fost invitați la discuțiile publice din ianuarie.

Pe data de 3 ianuarie 2012 a avut loc masa rotundă la care au participat reprezentanți ai societății civile, ai presei și altor structuri de stat. În cadrul ședinței au fost prezentate rezultatele propunerii de politici publice, a fost explicată metodologia *ex-ante*, metodele de lucru, precum și tehnicile de calcul. Printre cele mai relevante reacții de feedback au fost comentariile și propunerile Federației Naționale a Sindicatelor reprezentată de dl. Petru Chiriac și cele ale Confederației Naționale a Patronatelor reprezentată de dl. Vladislav Caminschi.

Astfel, dl. Chiriac a menționat că toate opțiunile sînt bune, dar că iminentă este necesitatea de a schimba opinia publică. E nevoie de o campanie informativă masivă prin care cetățenii să fie informați de proporția acestor probleme și de pierderile pe care le are de suferit fiecare lucrător în termen lung. Domnia sa a insistat că nici o opțiune nu va avea efectul dorit dacă nu este convinsă și societatea largă de necesitatea intervenției.

Dl. Caminschi, pe de altă parte, susține că nici o opțiune nu este suficientă pentru a atenua problema ocupației informale și a salariilor "în plic". Domnia sa susține că este nevoie de un complex de acțiuni, de o strategie bazată pe negocieri dintre guvern și patronate, guvern și sindicate. Fără anumite stimulente pentru întreprinderi și o înțelegere între aceștia și guvern, fenomenul ocupării informale și a salariilor "în plic" nu va fi diminuat. Dl. Caminschi a propus patru puncte pentru a fi negociate care, crede domnia sa, vor încuraja întreprinderile să renunțe la practicile de angajare informală și salarii "în plic":

1. Echitate în contribuțiile plătite la FAOAM și BASS pentru toate tipurile de business. Trebuie să fie înlăturare toate tipurile de reduceri și facilități pentru anumiți întreprinzători, în special pentru agricultori. Acestea încurajează concurența neloială.
2. O transparență mai mare în gestionarea accidentelor de muncă și a bolilor profesionale. În prezent, pentru accidente companiile sînt impozitate dublu (o dată prin cheltuielile de asigurare și apoi pentru achitarea indemnizației unice în caz de accident). Recent, legea cu privire la concediul medical, în care patronul este obligat să achite o zi de concediu, a fost adoptată, în opinia domnului Caminschi, fără a consulta patronatele care nu au primit nimic în schimb.
3. Diminuarea "cheltuielilor neproductive". Sînt prea multe sancțiuni și prea drastice pentru companii (de exemplu, sancțiuni pentru erori în rapoartele financiare ale companiilor) la care se adaugă cheltuielile legate de sindicate și corupție.
4. O mai mare flexibilitate a relațiilor de muncă. În prezent costurile pentru menținerea unui salariat sînt mari, iar legea este foarte rigidă în ceea ce privește contractele de muncă pe termen determinat și concedierile.

Indirect, din articolele mass-media care au apărut după discuțiile publice, au fost identificate opiniile altor organizații non-guvernamentale.

- Opțiunea recomandată ar putea încuraja corupția în rândurile Inspecției Muncii. Nu trebuie schimbată legislația în acest domeniu, ci e necesar de încurajat inspectorii pentru a efectua mai eficient controlul. <http://www.kommersant.md/node/6167>
- Este necesar ca să fie echitabilitate la plata contribuțiilor la BASS, 15% pentru angajat și 15% pentru angajator. <http://www.kommersant.md/node/6167>
- Este important de încurajat angajatorii pentru a declara salariile onest. Spre exemplu, cu cât mai mare este salariul oficial declarat, cu atât mai puțin angajatorul să achite contribuțiile la BASS. http://www.adevarul.ro/moldova/Statul_umbla_la_veniturile_angajatilor-Vezi_cum_putem_ramane_fara_22_de_procente_din_salariu_0_622137801.html#comment

9. Opțiunea recomandată

Pentru a compara cele patru opțiuni după cele cinci tipuri de impact și riscuri, au fost folosite două tehnici: (1) analiza cost-beneficiu pentru impactul fiscal și (2) analiza multicriterială pentru celelalte. Impactul fiscal pentru întreaga perioadă (2012-2016) este exprimat în cantități monetare și reprezintă diferența dintre toate veniturile pentru întreaga perioadă și toate costurile (*Anexa 12*). Din cauza că celelalte impacturi și riscuri nu pot fi cuantificate și exprimate în bani, au fost descrise narativ toate beneficiile și costurile care au fost apreciate cu "+" și "-". Apoi a fost calculat raportul dintre plusuri și minusuri, iar cel mai mare raport indică cea mai bună opțiune. În dependență de aceste două cifre, precum și ținând cont de măsura în care sînt atinse obiectivele, a fost identificată opțiunea cea mai bună.

	Status quo	Opțiunea 2	Opțiunea 3	Opțiunea 4
Impact fiscal (2012-2016)	<ul style="list-style-type: none"> - Întreținerea Inspecției Muncii - Pierderile BPN <p style="text-align: center;">0</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Întreținerea Inspecției Muncii și angajarea de noi lucrători - Veniturile din sancțiuni - Pierderile BPN <p style="text-align: center;">5.5 mld</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Întreținerea Inspecției Muncii - Scădere venituri BASS cu 16% în prii 2 ani - Pierderile BPN <p style="text-align: center;">10 mld</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Întreținerea Inspecției Muncii și angajarea de noi lucrători - Crearea profilurilor economice - Pierderile BPN <p style="text-align: center;">4 mld</p>
Impact administrativ	n/a	<ul style="list-style-type: none"> - Modificarea a 3 acte normative, dintre care două legi și o hotărîre de guvern. - 96 noi angajați <p style="text-align: center;">- - - -</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ajustarea modului de lucru al Inspecției Muncii - Modificarea legii BASS <p style="text-align: center;">- -</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Trebuie modificate două acte normative – legea cu privire la inspecția muncii și o HG. - Organizarea unei achiziții publice - 96 noi angajați - Pe termen lung, un sistem eficient de monitorizare. <p style="text-align: center;">- - -</p>
Impact economic	<ul style="list-style-type: none"> - Scade calitatea forței de muncă - Ineficiența activității economice <p style="text-align: center;">- - -</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Crește valoarea capitalului uman pe termen lung - Îmbunătățirea concurenței - Unii agenți economici ar putea fi serios afectați de sancțiunile ridicate și își pot înceta activitatea. <p style="text-align: center;">+ + - -</p>	<ul style="list-style-type: none"> - presupune transferuri de la un grup la altul a onorării obligațiilor de contribuție socială 	<ul style="list-style-type: none"> - Pe termen lung, îmbunătățirea climatului economic. <p style="text-align: center;">+</p>

Impact social și asupra sărăciei	<ul style="list-style-type: none"> Unele grupuri sociale beneficiază de salarii mai mari Pensionarii sînt mult mai săraci decît în cazul în care nu ar fi ocupare informală. <p style="text-align: center;">+ - -</p>	<ul style="list-style-type: none"> Mai mulți șomeri în primii ani Salarii nete mai mici în primii ani <p style="text-align: center;">- -</p>	<ul style="list-style-type: none"> Salarii nete mai mici pe termen scurt <p style="text-align: center;">-</p>	<ul style="list-style-type: none"> Mai mulți șomeri în primii ani <p style="text-align: center;">-</p>
Impact asupra mediului înconjurător	n/a	n/a	n/a	n/a
Riscuri	<ul style="list-style-type: none"> Ocupare informală și salariile "în plic" devin tot mai mult o normă acceptată larg de societate. Pierderi continue pentru BPN Colapsul sistemelor de asigurări sociale și medicale. <p style="text-align: center;">- - - - -</p>	<ul style="list-style-type: none"> Datorită sancțiunilor mari, evaziunea ar putea fi și mai mare, iar metodele de evaziune și mai sofisticate. Se crează noi oportunități de corupție. <p style="text-align: center;">- - - - -</p>	<ul style="list-style-type: none"> Salariile nete s-ar putea micșora, iar în lipsa unor sisteme adecvate de protecție a angajaților, aceștia nu ar putea să negocieze salarii mai mari. Ar fi foarte nepopulară pe termen scurt. <p style="text-align: center;">- - - - -</p>	<ul style="list-style-type: none"> Investițiile inițiale înalte și durata lungă de timp pentru pregătiri ar putea descuraja funcționarii publici de a adopta această opțiune. <p style="text-align: center;">- - -</p>
Raport - la +	0.1	0.15	0	0.14
Îndeplinirea OS: reducere cu minim 2 puncte procentuale	48.68% Nu	46.54% da cu 2.14%	34.47% da cu 14.21%	35.47% da cu 13.21%
Îndeplinirea OS2: reducerea cu minim 2 puncte procentuale	6.77% nu	4.63% da cu 2.14%	4.42% da cu 2.35%	4.26% da cu 2.51%
		RECOMANDATĂ		

10. Decizia finală a Comitetului Interministerial pentru Planificare Strategică

Propunerea de politici publice (PPP) privind "Diminuarea fenomenului de ocupare informală a forței de muncă", elaborată de către Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, a fost prezentată pentru examinare în cadrul Comitetului Interministerial pentru Planificare Strategică (CIPS) la data de 24 ianuarie 2012.

Opțiunea recomandată de către grupul de lucru – Înăsprirea sancțiunilor și aplicarea acestora direct de către inspectorii Inspecției Muncii – nu a fost acceptată. Ținând cont de amploarea problemei, membrii CIPS au susținut cu argumente necesitatea unei soluții combinate. Astfel s-a decis să fie create instrumente necesare de identificare și de monitorizare mai bună a celor care angajează informal, punând accentul în mod deosebit și pe schimbarea atitudinii populației prin campanii de informare și conștientizare.

Prin urmare, pentru a diminua fenomenul de ocupare informală a forței de muncă și salarii "în plic", Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei propune:

- 1) să creeze profiluri pe economie;
- 2) să organizeze o campanie de informare a populației.

Aceste acțiuni urmează să fie implementate în perioada 2012 – 2016. Totodată, costurile suplimentare statutului de status-quo sînt de aproximativ 4.7 milioane lei pentru întreaga perioadă. Impactul combinat al acestor acțiuni va fi mult mai pronunțat, iar obiectivele vor fi atinse într-o proporție mai mare decît cele stabilite în analiză și beneficiile vor fi mult mai substanțiale. Costurile pentru implementarea acestor opțiuni sînt substanțiale, iar activitățile sînt foarte complexe, necesitînd angajarea experților în diferite domenii.

1. Profiluri pe economie

Această opțiune prevede crearea profilurilor economice - instrument atît pentru Inspecția Muncii, cît și pentru alte structuri guvernamentale (ex. Inspectoratul fiscal), prin intermediul căruia se vor colecta date despre activitatea agenților economici, ceea ce va facilita monitorizarea practicilor de ocupare informală și salariilor "în plic".

Profilurile economice reprezintă o tipizare a activităților economice în funcție de condițiile geografice, tipul de activitate, mărimea cifrei de afaceri și alți indicatori relevanți pentru a determina cîți lucrători ar trebui să aibă agentul economic și ce salarii ar trebui aceștia să primească în realitate.

Astfel, agenții inspecției muncii vor ști că o afacere într-un anumit domeniu economic, plasată într-o anumită zonă geografică, ar trebui să aibă o cifră de afaceri de la x la y și un număr particular de lucrători cu anumite salarii.

Dacă declarațiile oficiale prezentate de agentul economic către Biroul Național de Statistică și alte structuri despre numărul și salariul lucrătorilor nu se încadrează în profil, Inspecția Muncii va lua în vizor acest agent economic, cerînd, pentru început, explicație formală de la agentul economic despre cauzele care îl împiedică pe acesta să se încadreze în profilul economic. În cazul în care explicațiile nu sînt suficient de convingătoare, va efectua controale, urmate de procese-verbale și ulterior sancțiuni.

Pe lîngă posibilitatea de monitorizare a tuturor agenților economici, această opțiune permite o sistematizare mai bună și mai punctată a controalelor Inspecției Muncii. Mai mult, acest instrument va fi util și pentru agenții economici. Aceștia vor avea o perspectivă clară asupra eficienței activității economice din domeniul respectiv, o viziune corectă asupra concurenței, precum și parametri pentru a-și măsura propria performanță.

Pentru crearea profilurilor economice este necesar contractarea experților, care vor efectua sondajul agenților economici și vor elabora metodologia de stabilire a profilurilor economice. Crearea profilurilor economice, testarea și instruirea inspectorilor pot dura cel puțin doi ani de zile. Costurile aproximative pentru elaborarea profilurilor sînt estimate în tabelul de mai jos. Acestea nu includ costurile de implementare pentru care nu se pot face estimări la această etapă.

Tabel 7. Costurile necesare pentru crearea profilurilor economice, lei

Elaborarea metodologiei (1-2 experți noi angajați)	450 000 lei
Efectuarea sondajului pilot (circa 60 chestionare, 10 operatori, 5 specialiști controlori)	55 000 lei
Efectuarea sondajului (circa 1500 chestionare, 30 operatori, 10 specialiști controlori)	1 250 000 lei
Interpretarea datelor și crearea profilurilor economice (1-3 experți noi angajași)	450 000 lei
Instruirea angajaților Inspecției Muncii și a altor structuri guvernamentale relevante	250 000 lei
Total	2 455 000 lei

2. Campanie de informare

Acțiuni de informare a populației sînt prevăzute explicit în Planul de acțiuni privind minimizarea practicii de achitare a salariilor “în plic” și “muncii la negru” (HG nr. 477 din 28.06.2011, punctul 7). Această

propunere de politici publice completează prevederile Planului de acțiuni menționat și prevede lansarea unei campanii de informare a populației cu scopul de a schimba atitudinea cetățenilor față de activitatea de ocupare informală și salarii "în plic".

Studiile internaționale⁶ care evaluează eficiența unor astfel de acțiuni de informare despre ocuparea informală evidențiază faptul că cel mai bun impact îl au campaniile mediatiche care se axează pe beneficiile pe care le pot avea cetățenii fiind ocupați formal, și mesajele care atenționează asupra costurilor și riscurilor ocupației informale. Este important ca mesajele să fie adresate unei populații țintă, de exemplu tinerilor, lucrătorilor din mediul rural, lucrătorilor sezonieri, lucrătorilor în construcții etc.

Implementarea acestei acțiuni presupune elaborarea strategiei de comunicare, pentru care necesită a fi contractată o companie, care și va coordona implementarea acestei strategii.

Costul estimativ pentru o astfel de campanie de informare este de 2 250 000 lei. Acestea includ elaborarea strategiei de comunicare, lansarea unei licitații publice pentru selectarea companiei, formularea planului de acțiuni, implementarea planului și alte acțiuni de implementare care nu pot fi estimate la această etapă.

⁶ Williams, Colin C. and Piet Renooy, *Measures to tackle undeclared work in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2008 (pp. 41-43)

Anexa 1. Metodologia de calcul

1. Au fost aleși doi indicatori relevanți pentru MMPSF:
A – numărul persoanelor ocupate informal și care primesc salarii în plic,
B – valoarea contribuțiilor și taxelor neîncasate la bugetul de stat datorită ocupării informale și salariilor "în plic."
2. Pentru a calcula acești indicatori, s-au folosit date primare și secundare din 3 baze de date:
 - iii) *Ancheta Forței de Muncă (AFM)* – cuprinde toate persoanele ocupate formal și informal; salariile celor ocupați formal (OF) și informal (OI) sînt deocamdată date experimentale.
 - iv) *Cercetarea asupra Întreprinderilor (20+ salariați)* – cuprinde numărul și salariul mediu al salariaților oficial declarați.
 - v) *Cercetarea asupra Întreprinderilor (1-19 salariați)* – cuprinde numărul și salariul mediu al salariaților oficial declarați.
3. Numărul total de persoane ocupate informal și care primesc salariu în plic este compus din patru subgrupuri:
 - a) Numărul salariaților care primesc salariu în plic în companii mari, cu 20 și mai mulți angajați (20+);
 - b) Numărul salariaților care primesc salariu în plic în companii mici cu 1-19 angajați (1-19);
 - c) Numărul salariaților care nu-și declară deloc salariul (parte din AFM);
 - d) Numărul de lucrători pe cont propriu, lucrători familiari neremunerați, patroni și membrii ai cooperativelor care nu-și declară veniturile (parte din AFM).

Astfel,

$$= 166\,260 + 130\,200 + 100\,900 + 252\,600 = 649\,960 \text{ (persoane)}^7$$

Știind că în total în Moldova sînt 1 143 400 de persoane ocupate, atunci persoanele ocupate informal și care primesc o parte din salarii "în plic" reprezintă 57% din numărul total de persoane ocupate.

4. Valoarea totală a salariilor "în plic" și a altor venituri nedeclarate a fost calculată pentru fiecare din cele 4 subgrupuri din (3) după cum urmează:

⁷ Valorile sînt pentru anul 2010

- a) Diferența dintre salariul oficial declarat al companiilor cu proprietate publică și privată. Pentru unele activități economice, salariile în companii cu proprietate privată sînt mult mai mici decît în companiile cu proprietate publică. Dacă acestea ar fi fost declarate corect, atunci oferta de forță de muncă pentru sectorul public ar fi mult mai mare decît în sectorul privat. Or, este cunoscut faptul că în realitate se întîmplă tocmai invers. Concluzionăm atunci că salariile din companiile cu proprietate privată sînt cel puțin la fel de mari ca și în sectorul public. Diferența dintre acestea este minimum salariul în plic în sectorul privat.
- b) Aceeași logică ca și în punctul 4.a) este folosită pentru datele statistice din ancheta asupra întreprinderilor cu 1-19 angajați. Trebuie de menționat faptul că datele despre salariile medii în această anchetă sînt experimentale.
- c) AFM prezintă numărul total al salariaților care nu-și declară salariile și valoarea medie a acestor salarii.
- d) AFM mai prezintă și numărul de lucrători pe cont propriu, lucrători familiari neremunerați, patroni și membri ai cooperativelor care sînt ocupați informal și nu-și declară veniturile. Pentru aceste grupuri de persoane nu avem date statistice despre venituri, de aceea presupunem ca fiecare are venituri cel puțin egale cu venitul minim în agricultura.

Astfel,

$$= 2,369,490,108.4 + 2,148,456,240.00 + 1,775,069,124.00 + 3,000,888,000.00 =$$

$$= 9,293,904,446.4 \text{ lei}$$

5. Pentru a calcula contribuțiile pentru asigurarea socială (BASS), asigurarea medicală (FOAM) și impozitele pe venit neîncasate, facem presupuneri specifice celor patru grupuri în felul următor

BASS	a	29% * 2,369,490,108.4	687152413.9
	b	29% * 2,148,456,240.00	623,052,309.60
	c	29% * 1,775,069,124.00	514,770,045.96
	d	4368 ⁸ * 252 600	1,103,356,800.00
	Total		2,076,564,369.46
FOAM	a	7% * 2,369,490,108.4	165,864,375.77
	b	7% * 2,148,456,240.00	150,391,936.80
	c	7% * 1,775,069,124.00	124,254,838.68
	d	2772 ⁹ *252 600	700,207,200.00
	Total		1,066,453,951.25
BS	a	Pentru fiecare activitate economică, în dependență de salariu, s-a	789,893,134.70

⁸ Pentru că nu cunoaștem veniturile acestui grup, presupunem că fiecare persoană din acest grup ar încheia un contract individual cu CNAS și, conform legii, ar achita 4368 lei pe an.

⁹ Presupunem că fiecare persoană din acest grup ar încheia un contract individual cu CNAM și, conform legii, ar achita 2772 lei pe an.

		decontat 7% sau 18% dacă suma anuală depășește 25200 lei.	
	b	Știind salariul mediu și salariul “în plic”, s-a calculat diferența dintre impozitul pe venit real și cel declarat.	671,878,872.00
	c	Știind salariul mediu, s-a decontat 7%.	124,254,838.68
	d	S-a convenit că salariul mediu în acest grup este de cel puțin un salariul minim în agricultură. S-au decontat 7%.	19,450,200.00
	Total		1,605,477,045.38
TOTAL			4,748,495,366.09

Anexa 2. Cercetare asupra întreprinderilor cu 20 și mai mulți salariați (20+)

Activitate economica	2006				2007				2008				2009				2010			
	Public		Privat		Public		Privat		Public		Privat		Public		Privat		Public		Privat	
	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane	Salariul mediu lunar (lei)	Persoane
A Agricultură, economia vinului și silvicultură	1173.8	9435	851.1	87944	1468.1	8793	1009.1	70908	1779.9	8771	1398	61534	1860.2	8579	1357.1	54414	2024.8	8070	1528.4	48245
B Pescuitul, Piscicultură	1258.3	106	1067.8	218	1509.7	96	1161.9	209	1467.2	114	1316.2	243	1784.6	121	1513.8	204	1562.1	113	1641.8	195
C Industria Extractivă	2220	338	2311.7	1445	2449	337	3115.6	1856	2899.2	304	3781	2087	3020	253	3232.6	1688	3303.6	256	3419.5	1864
D Industria Prelucrătoare	2631.5	6607	1641.9	53014	3039.9	5921	2047.7	51255	3767.2	5042	2445.1	46667	3847.2	4525	2407.8	41700	4205	4389	2573.3	38646
E Energia electrică și termică, gaze și apă	2563	10318	3173.1	3735	3146.8	10161	4016.8	3896	3963.7	10052	4559.6	3882	4191.7	9853	4458.1	3935	4463.4	9942	4854.1	4096
F Construcții	2600.8	1368	2419.6	15558	3496.6	1261	2921.8	17749	4085	1189	3289.2	17857	4028.2	1071	3002.9	14863	3961.7	1105	3155.1	13700
G Comerț cu ridicata și cu amănuntul; repararea aut	2005.2	988	1281.4	31412	2584.5	937	1720.9	33171	3204	920	2018.6	36064	3265.8	869	2151.3	36424	3848.2	899	2271.1	36595
H Hoteluri și restaurante	1502.9	2154	1140.2	4322	2048.9	2273	1329.4	4670	2592.2	2309	1593.2	5235	2420.4	2229	1706.9	4790	2604.1	1953	1877	5034
I Transporturi și comunicații	2813.7	32214	1450.4	10384	3407.4	31291	1369.7	10251	4040.4	30729	1714	12056	4096.5	29818	1723.1	12382	4204.4	28378	2232.6	13801
J Activități financiare	5533.1	470	4307.1	1922	5354.5	737	4362	3077	5939.2	692	5217.7	3651	7037.2	705	5834.3	1378	7758	723	5437.1	1389
K Tranzacții imobiliare, închirieri și activități de serv	2077.6	19358	1528.1	6843	2589.8	19223	1903.3	6865	3131.6	19415	2613.8	7741	3438.3	19259	2685.8	8402	3755.1	18753	2907.2	8850
M Învățământ	1194.5	121555	1879.3	2583	1329.1	118019	2333.5	2463	1643.3	117488	2905.4	2423	2114.7	117406	3210.4	2257	2335.9	116679	3713.4	2239
N Sănătate și asistență socială	1316.3	60678	1992.7	1482	1679.2	58131	2577.6	1593	2240.7	58052	3209.4	1584	2709.4	58702	3061.2	1649	2873.3	59431	3343.5	1603
O Alte activități de servicii colective, socială și perso	1126.7	15865	2130.5	3380	1374.2	15663	2651.3	3402	1732.2	15875	3242.6	3699	2018.3	16291	3523.4	3429	2076.1	16170	3569.4	3680
Total	211617				198155				191048				174557				166260			
Salariul în plic mediu																				

Activitate economica	2006	2007	2008	2009	2010	2006	2007	2008	2009	2010	2006	2007	2008	2009	2010
	Priv-Pub	Priv-Pub	Priv-Pub	Priv-Pub	Priv-Pub	Minim "salariul mediu lunar in plic" in companii cu proprietate privata	Minim "salariul mediu lunar in plic" in companii cu proprietate privata	Minim "salariul mediu lunar in plic" in companii cu proprietate privata	Minim "salariul mediu lunar in plic" in companii cu proprietate privata	Minim "salariul mediu lunar in plic" in companii cu proprietate privata	Ponderea "salariul mediu lunar in plic"	Ponderea "salariul mediu lunar in plic"	Ponderea "salariul mediu lunar in plic"	Ponderea "salariul mediu lunar in plic"	Ponderea "salariul mediu lunar in plic"
A Agricultura, economia vinului si silvicultura	(322.7)	(459.0)	(381.9)	(503.1)	(496.4)	(28,379,528.8)	(32,546,772.0)	(23,499,834.6)	(27,375,683.4)	(23,948,818.0)	1.84%	1.76%	1.08%	1.24%	1.01%
B Pescuitul, Piscicultura	(190.5)	(347.8)	(151.0)	(270.8)	79.7	(41,529.0)	(72,690.2)	(36,693.0)	(55,243.2)	15,541.5	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
C Industria Extractiva	91.7	666.6	881.8	212.6	115.9	132,506.5	1,237,209.6	1,840,316.6	358,868.8	216,037.6					
D Industria Prelucratoare	(989.6)	(992.2)	(1,322.1)	(1,439.4)	(1,631.7)	(52,462,654.4)	(50,855,211.0)	(61,696,454.1)	(60,021,954.8)	(63,057,905.3)	3.41%	2.75%	2.82%	2.72%	2.66%
E Energia electrica si termica, gaze si apa	610.1	870.0	595.9	266.4	390.7	2,278,723.5	3,389,520.0	2,313,283.8	1,048,284.0	1,600,307.2					
F Constructii	(181.2)	(574.8)	(795.8)	(1,025.3)	(806.6)	(2,819,109.6)	(10,202,125.2)	(14,210,600.6)	(15,239,033.9)	(11,050,420.0)	0.18%	0.55%	0.65%	0.69%	0.47%
G Comert cu ridicata si cu amanuntul; repararea autoturismelor	(723.8)	(863.6)	(1,185.4)	(1,114.5)	(1,577.1)	(22,736,005.6)	(28,646,475.6)	(42,750,265.6)	(40,594,548.0)	(57,713,974.5)	1.48%	1.55%	1.96%	1.84%	2.44%
H Hoteluri si restaurante	(362.7)	(719.5)	(999.0)	(713.5)	(727.1)	(1,567,589.4)	(3,360,065.0)	(5,229,765.0)	(3,417,665.0)	(3,660,221.4)	0.10%	0.18%	0.24%	0.15%	0.15%
I Transporturi si comunicatii	(1,363.3)	(2,037.7)	(2,326.4)	(2,373.4)	(1,971.8)	(14,156,507.2)	(20,888,462.7)	(28,047,078.4)	(29,387,438.8)	(27,212,811.8)	0.92%	1.13%	1.28%	1.33%	1.15%
J Activitati financiare	(1,226.0)	(992.5)	(721.5)	(1,202.9)	(2,320.9)	(2,356,372.0)	(3,053,922.5)	(2,634,196.5)	(1,657,596.2)	(3,223,730.1)	0.15%	0.16%	0.12%	0.08%	0.14%
K Tranzactii imobiliare, inchirieri si activitati de servicii	(549.5)	(686.5)	(517.8)	(752.5)	(847.9)	(3,760,228.5)	(4,712,822.5)	(4,008,289.8)	(6,322,505.0)	(7,503,915.0)	0.24%	0.25%	0.18%	0.29%	0.32%
M Invatamint	684.8	1,004.4	1,262.1	1,095.7	1,377.5	1,768,838.4	2,473,837.2	3,058,068.3	2,472,994.9	3,084,222.5					
N Sanatate si asistenta sociala	676.4	898.4	968.7	351.8	470.2	1,002,424.8	1,431,151.2	1,534,420.8	580,118.2	753,730.6					
O Alte activitati de servicii colective, sociala si persoanelor	1,003.8	1,277.1	1,510.4	1,505.1	1,493.3	3,392,844.0	4,344,694.2	5,586,969.6	5,160,987.9	5,495,344.0					
Total	(70,911.6)	(92,083.2)	(100,810.3)	(112,744.5)	(124,553.8)	(1,539,354,294.0)	(1,852,062,560.4)	(2,185,358,131.4)	(2,208,860,019.1)	(2,368,461,553.0)					
Salariul in plic mediu	(606.19)	(778.88)	(953.23)	(1054.51)	(1187.13)										

Anexa 3. Cercetare asupra întreprinderilor cu 1-19 salariați (1-19)

	Total unități economice cu 1-19 salariați în 2010	din care după forme de proprietate:				
		publică	privată	Mixtă, RM	străină	Mixtă
Numărul mediu de salariați, mii persoane	147.3	4.15	130.2	0.7	7.4	4.9
Numărul mediu de salariați luat ca bază la calcularea salariului, mii persoane	135.4	4	119	0.6	7.3	4.5
Salariul mediu, lei	1841.2	3034.3	1659.2	2355.1	3780.5	2356.8

Diferența salariului dintre companii cu proprietatea publică și privată (lei)	1375.10
Minimum "salariu în plic" în companii cu proprietate privată (lei)	(2,148,456,240.00)

Impozit pe venit real (lei/lună/persoană)	Impozit pe venit colectat	Impozit pe venit necollectat
546.174	116.144	430.03

Activitatea Economică	Pondere în ÎMM
Agricultura, economia vânatului și	15.56%
Industria prelucrătoare	16.77%
Energia electrică, gaze și apă	0.96%
Construcții	7.36%
Comerț cu ridicata și amănuntul	25.16%
Hoteluri și restaurante	3.26%
Transport, depozitare și comunicații	7.75%
Tranzacții imobiliare	11.77%
Alte activități	11.40%

Anexa 4. Ancheta Forței de Muncă

	2006	2007	2008	2009	2010
1 Numarul persoanelor ocupate informal	441500	419500	389600	355400	353500
2 Numarul salariatilor ocupati informal	149700	132400	120900	103600	100900
3 Numarul lucratori pe cont propriu, lucratori familiali neremunerati, patroni si membrii	291800	287100	268700	251800	252600
4 Valoarea minima a salariului nedeclarat (negru) (lei/luna/persoana)	1037.1	1318.3	1497.4	1445.3	1466.03
5 Valoarea minima a veniturilor nedeclarate pentru 3 (lei/luna/persoana)	200	400	400	600	990
Coefficient inflatie multiplicat (anul de baza 2010)	1.4264	1.2656	1.1270	1.0000	1.0000
Valoarea minima comparabila a salariului nedeclarat (negru) (lei/luna/persoana)	1479.273	1668.468	1687.57	1445.3	1466.03

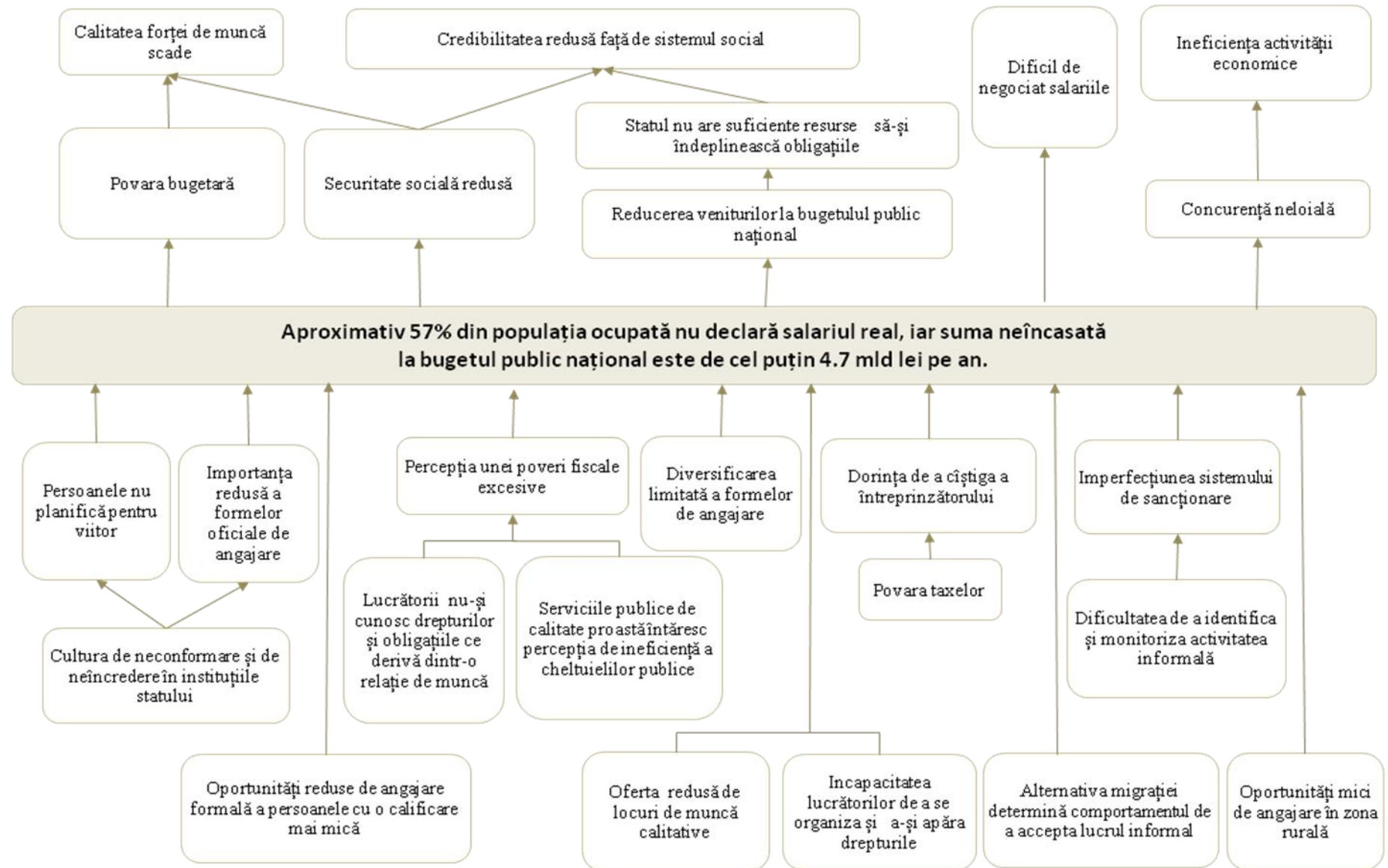
Anexa 5. Date compilate

		2010			
		(20+)	(1-19)	AFM	Total
1.	Nr. salariatilor cu bani in plic (gri)	166,260	130,200	0	296,460
2.	Nr. salariatilor ce nu declara deloc salariul (negru)	0	0	100,900	100,900
3.	Nr. lucratori pe cont propriu, lucratori familiali neremunerati, patroni si membrii ai cooperativelor care nu-si declara veniturile (negru)	0	0	252,600	252,600
4.	Nr. total de persoane care nu-si declara onest venitul	166,260	130,200	353,500	649,960
	Nr. total de persoane ocupate				1,143,400
	Ponderea persoanelor care nu-si declara onest venitul din nr total de persoane ocupate				56.84%
5.	Valoarea minima a salariului in plic (lei/luna/persoana)	1,187.64	1,375.10	1,466.03	4,028.77
6.	Valoarea minima a veniturilor nedeclareate pentru 3 (lei/luna/persoana)			990.00	
7.	Valoarea minima a salariului in plic in economie (lei/an)	2,369,491,082.40	2,148,456,240.00	1,775,069,124.00	6,293,016,446.40
8.	Valoarea minima a veniturilor nedeclareate pentru 3 (lei/an)			3,000,888,000.00	
9.	Total venituri nedeclareate (lei/an)				9,293,904,446.40

Anexa 6. Contribuții neachitate

Contributii pentru asigurarea sociala, asigurarea medicala obligatorie si impozite pe venit neachitate				Proiectie					
		2010		2011	2012	2013	2014	2015	2016
		(20+)	(1-19)						
			AFM						
BASS	Salariatilor cu bani in plic (gri)	687,152,413.90	623,052,309.60	5,031,030,840.3	5,330,377,175.3	5,647,534,617.3	5,983,562,927.0	6,339,584,921.2	6,716,790,224.0
	Salariatilor ce nu declara deloc salariul (negru)		514,770,045.96						
	Lucratori pe cont propriu, lucratori familiali neremunerati, patroni si membrii ai cooperativelor care nu-si declara veniturile (negru)		251,589,600.00						
	Total		2,076,564,369.46						
FAOAM	Salariatilor cu bani in plic (gri)	165,864,375.77	150,391,936.80	5,031,030,840.3	5,330,377,175.3	5,647,534,617.3	5,983,562,927.0	6,339,584,921.2	6,716,790,224.0
	Salariatilor ce nu declara deloc salariul (negru)		124,254,838.68						
	Lucratori pe cont propriu, lucratori familiali neremunerati, patroni si membrii ai cooperativelor care nu-si declara veniturile (negru)		625,942,800.00						
	Total		1,066,453,951.25						
BS	Salariatilor cu bani in plic (gri)	789,893,134.70	671,878,872.00	5,031,030,840.3	5,330,377,175.3	5,647,534,617.3	5,983,562,927.0	6,339,584,921.2	6,716,790,224.0
	Salariatilor ce nu declara deloc salariul (negru)		124,254,838.68						
	Lucratori pe cont propriu, lucratori familiali neremunerati, patroni si membrii ai cooperativelor care nu-si declara veniturile (negru)		19,450,200.00						
	Total		1,605,477,045.38						
Total			4,748,495,366.09						

Anexa 7. Arborele problemei



CAUZE

1. **Percepția unei poveri fiscale excesive (taxe mari).**

Pentru fiecare salariat, 43% din salariu este transferat în fondul social, asigurare medicală și impozit pe venit.

Din acestea, 26,5% sînt plătite de către angajator (23% pentru fondul social și 3.5% pentru asigurare medicală) și 16.5% sînt plătite de către salariat (6% în fondul de pensii, 3.5% pentru asigurare medicală) și 7/18% impozit pe venit.

Deși povara fiscală nu este cea mai mare în regiune, percepția negativă față de aceasta este generată de calitatea proastă a serviciilor publice.

2. **Servicii publice de calitate proastă care contribuie la crearea percepției că banii adunați din taxe nu sînt cheltuiți eficient.**

Agenții economici, cît și lucrătorii ocupați informal "nu simt" că serviciile publice pe care le folosesc sînt pe măsura (cantitate și valoare) taxelor și contribuțiilor pe care trebuie să le plătească. Astfel, există percepția cheltuielilor publice ineficiente, fapt ce încurajează evaziunea.

3. **Cultura de neconformare și de neîncredere în instituțiile statului.**

Din cauza faptului că Moldova este o țară în tranziție unde încă nu există o istorie a unor instituții de stat puternice și datorită faptului că încă există memoria crizei economice din anii '90, multe persoane nu au încredere în instituțiile statului. Această cultură de neîncredere din ultimele două decenii este amplificată și de faptul că și în perioada de comunism era răspîndită cultura de neconformare.

4. **Dorința de a cîștiga a întreprinzătorului.**

Scopul principal al întreprinzătorului este de a face un profit cît mai mare. De aceea, agentul economic va profita de orice oportunitate pe care sistemul o permite cu scopul de a cîștiga și de a fi cît mai competitiv pe piață. Întreprinzătorul nu se va eschiva să angajeze informal lucrători dacă are de cîștigat din aceasta.

5. **Imperfecțiunea sistemului de sancționare.**

Sancțiunile pentru agentul economic care angajează lucrători informal sînt prea mici pentru a descuraja acest fenomen. Chiar dacă trebuie să achite penalizările, profitul pe care îl are în urma angajării neformale a lucrătorilor rămîne convingător de mare. Mărirea

sanctiunilor ar putea însă generam corupție. O altă problemă este și comunicarea precară și lipsa unei cooperări între inspecția muncii, inspectoratul fiscal, sindicate și alte entități ce au tangență cu ocuparea informală și salariile “în plic”.

6. Dificultatea de a identifica și monitoriza activitatea informală.

Fenomenul de ocuparea informală este răspândit sub mai multe forme în aproape fiecare tip de activitate economică . Astfel, ocupați informal sînt nu numai salariații, dar și lucrătorii pe cont propriu, patroni, membri ai cooperativei și lucrătorii familiali neremunerați. Aceștia activează atît în construcții, comerț și industrie, transport etc., cît și în sectorul agricol care este mai greu de monitorizat. Mai mult, de obicei persoanele ocupate informal operează cu bani lichizi și în bază de înțelegeri verbale, fără contracte. Devine foarte complicat, în acest caz, de a aduce dovezi și de a sancționa atît persoanele ocupate informal, cît și agentul economic.

7. Necunoașterea legislației, drepturilor și obligațiilor.

Mulți lucrători nu-și cunosc drepturile pe care le prevede legislația și astfel nu știu ce obligații au angajatorii față de ei. Alții nu-și cunosc obligațiile față de stat sau dacă le cunosc de multe ori sînt dezinformați despre care este beneficiul acestor contribuții pentru viitorul lor.

8. Persoanele nu planifică pentru viitor sau pentru situații de criză.

Beneficiile pe care le aduc plata contribuțiilor sociale și a asigurării medicale apar peste un interval de timp mai îndelungat. Astfel persoanele sînt descurajate (“nu au răbdare”) să aștepte.

9. Importanța redusă a formelor oficiale de angajare.

Persoanele nu pun valoare pe formele oficiale de angajare – existența unui contract semnat, conștiința că agentul economic trebuie să fie legalizat etc. În același timp, sistemul de achitare a acestor impozite este pe alocuri prea complicat și descurajant.

10. Diversificarea limitată a formelor de angajare și reglementarea insuficientă a acestora (muncă flexibilă, muncă la distanță, muncă mai puțin de 20 de ore etc.).

Legislația muncii dă preponderență contractelor de muncă pe termen nelimitat, pe cînd piața muncii ar avea nevoie și de contracte pe termen scurt, durata determinată, etc. care duce la o flexibilitate în acțiune pentru patroni. Riscul este însă că angajații vor fi protejați și mai puțin; sindicatele ar trebui să fie apte să negocieze forme aparte de protecție pentru această categorie de lucrători.

11. Angajatorul impune ocuparea informală asupra angajaților.

De multe ori angajații ar dori să lucreze formal, în baza unui contract de muncă și să plătească contribuțiile sociale și asigurarea medicală. Angajatorul însă nu le permite acest lucru, îi angajează numai informal.

12. Motivația redusă pentru a crea locuri de muncă calitative.

Pentru că creșterea economică este foarte importantă pentru țară, agenții economici nu sînt impuși de legislație să creeze locuri de muncă calitative. A devenit o normă general acceptată în societate.

13. Incapacitatea lucrătorilor de a se organiza pentru a-și proteja drepturile mai bine.

Angajații sînt slab protejați și organizațiile sindicale nu sînt prezente peste tot sau nu sînt eficiente.

14. Alternativa migrației determină comportamentul de a accepta lucrul informal.

Multe persoane acceptă să lucreze informal știind sau sperînd că peste o perioadă de timp vor emigra. Migranții sezonieri sînt și ei motivați să lucreze informal în perioada scurtă de timp, cînd se întorc acasă.

15. Oportunități mici de angajare formală în zona rurală.

Datele statistice demonstrează că ocuparea informală este mai răspîndită în zonele rurale. De obicei în zonele rurale sînt mai puține locuri de muncă sau sînt mai multe în domeniul agriculturii care favorizează ocuparea informală.

16. Oportunități reduse de a se angaja formal pentru persoanele cu o calificare mai mică.

Oferta locurilor de muncă pentru persoanele cu un nivel de educație (sau abilități) mai mic este redusă. În același timp, forța de muncă în țară cu un nivel de educație (sau abilități) scăzut este foarte mare.

EFECTE

1. Securitatea socială redusă pentru persoanele ocupate informal.

Pentru că nu plătesc contribuțiile sociale onest, persoanele nu beneficiază de pensii complete (sau deloc) și de alte îndemnizații în caz de boală, accident sau alte riscuri.

2. Povară bugetară.

Persoanele care lucrează informal și care ajung la vîrsta de pensionare sau sînt incapabile să lucreze mai departe, sînt întreținute de către stat. Aceste cheltuieli suplimentare din buget devin o povară pentru contribuabilii cinstiți.

3. Calitatea forței de muncă scade.

Pentru că persoanele care lucrează informal nu beneficiază de concedii anuale plătite și de concedii medicale, nu au posibilitate să se recupereze fizic și moral. Aceste persoane, în urma unui efort îndelungat, sînt istovite, iar în caz de boală nu se tratează complet. Lipsesc și instruirile pe care, de regulă, într-o relație de muncă formală le poate asigura patronul. Astfel scade calitatea forței de muncă.

4. Reducerea veniturilor la bugetul de stat.

Pentru că aproximativ 57% din numărul persoanelor ocupate activează informal, deci nu plătesc contribuții sociale, asigurare medicală și nici impozit pe venit, aceasta are un impact negativ considerabil asupra veniturilor bugetului de stat de minimum 4.7 mld lei pe an (2010).

5. Capacitatea de protecție a statului e redusă.

Neavînd suficiente resurse bugetare, serviciile sociale oferite de stat sînt puține sau de o calitate scăzută.

6. Credibilitatea redusă față de sistemul social.

Serviciile sociale de calitate scăzută din cauza resurselor limitate trezește neîncrederea persoanelor față de sistemul social. Totodată aceasta descurajează persoanele de a se angaja și lucra formal, astfel acest efect devenind și o cauză a problemei. Este creat astfel un cerc vicios.

7. Concurența neloială.

Ocuparea informală taie din costurile de producție, astfel agenții economici care aleg ocuparea informală sînt mai competitivi. Alți agenți economici sînt astfel constrînși să angajeze informal pentru a face față concurenței.

8. Ineficiența activităților economice.

O concurență neloială împovărează activitatea agenților economici și chiar descurajează continuarea afacerii.

9. Este greu de a negocia salariile atît pentru persoanele ocupate informal, cît și pentru cele ocupate formal.

Pentru că persoanele ocupate informal de obicei nu sînt membri ai sindicatelor și sînt dispersați și greu de organizat, e mai greu pentru ei să negocieze salarii mai mari. Cei ocupați formal la fel nu pot negocia salariile pentru că riscă să fie oricînd înlocuiți cu persoane ocupate informal.

Anexa 8. Tendințe

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tendința
1. Nr. Salariaților cu bani în plic (gri)	211,617	198,155	191,048	174,557	166,260							-5.83%
2. Nr. Salariaților ce nu declară deloc salariul (negru)	149,700	132,400	120,900	103,600	100,900							-9.29%
3. Nr. lucratori pe cont propriu, lucratori familiari neremunerați, patroni și membri ai cooperativelor care nu-și declară veniturile (negru)	291,800	287,100	268,700	251,800	252,600							-3.50%
4. Nr. total de persoane care nu-și declară onest venitul	653,117	617,655	580,648	529,957	519,760							-5.52%
Nr. total de persoane ocupate	1,257,300	1,247,200	1,251,000	1,184,400	1,143,400	1,116,862	1,090,939	1,065,618	1,040,885	1,016,726	993,128	-2.32%
Ponderea persoanelor care nu-și declară onest venitul din nr total de persoane ocupate (fără IMM-uri)	51.95%	49.52%	46.41%	44.74%	45.46%							-1.62%
Ponderea persoanelor care nu-și declară onest venitul din nr total de persoane ocupate	62.30%	59.96%	56.82%	55.74%	56.84%	55.48%	54.12%	52.75%	52.75%	52.75%	52.75%	-1.36%
5. Valoarea minimă a salariului în plic (gri) (lei/lună/persoană)	606.19	778.88	953.23	1,054.51	1,187.13							13.28%
6. Valoarea minimă a salariilor nedeclarate (negru) (lei/lună/persoană)	1,037.10	1,318.30	1,497.40	1,445.30	1,466.03							2.76%
7. Valoarea minimă a veniturilor nedeclarate pentru 3 (lei/lună/persoană)	200.00	400.00	400.00	600.00	990.00							n/a
8. Total salarii în plic și venituri nedeclarate (lei/an)	4,102,720,734.00	5,324,657,600.40	5,647,546,051.38	5,818,616,979.08	7,144,418,676.96							n/a
9. Coeficient inflație multiplicat (anul de bază 2010)	1.4264	1.2656	1.1270	1.0000	1.0000							n/a
10. Total salarii în plic și venituri nedeclarate comparabile (mld lei/an)	5.85	6.74	6.36	5.82	7.14	7.57	8.02	8.50	9.00	9.54	10.11	5.95%

Anexa 9. Statistica salariilor în 2010

2010 - salarii	
Total nr. salariați privat comparabile	166,260.0
"Salariu în plic" mediu	(1,187.64)
Minim "salarii în plic" în sectorul privat (20+)	(2,369,491,082.4)
Minim "salarii în plic" în sectorul	(2,148,456,240.0)
Salarii nedeclarate, în baza AFM	(1,775,069,124.0)
Total "salarii în plic" și salarii nedeclarate	(6,293,016,446.4)
Pondere salariului în plic față de total salariu, (20+)	48.7%
Pondere salariului în plic față de total salariu, (1-19)	45.32%
Pondere mediu	47.0%
Salariu mediu oficial privat	2055.10
Salariu mediu real privat	3336.47
Pondere salariu real față de	32.97%

Anexa 10. Inspekția Muncii

	2006	2007	2008	2009	2010	Mediu	Tendința
Cheltuielile BPN (lei)	5,269,48	5,945,24	6,585,65	6,460,47	5,370,61		
Coeficient inflație multiplicat (anul de bază 2010)	4	0	2	6	2		
Cheltuieli BPN comparabile (lei)	1.4264	1.2656	1.1270	1.0000	1.0000	6,858,73	
Cheltuieli BPN per 1 angajat al IMM (lei/an)	7,516,15	7,524,42	7,422,03	6,460,47	5,370,61	9	-536,386
	4	1	0	6	2		
					57,134		

	2007	2008	2009	2010	tendinta	mediu	per inspector	
1							951.10465	
1	Încălcări constatate (total)	63728	69366	68727	81795	6022	70904	1
1.1	Relații de muncă	31158	34305	30663	36030	1624	33039	
2	Controale efectuate (total)	6362	7739	7073	6891	176	7016.25	80.127907
2.1	Relații de muncă	3415	4121	3525	3451	12	3628	
3	Petiții examinate	2365	2820	3552	3461	365	3049.5	40.244186
3.1	relații de muncă	1859	2171	2566	2447	196	2260.75	
4	Controale muncă la negru							
4.1	Agenți economici depistați	120	100	250	174	18	161	
4.2	persoane angajate informal	270	700	900	1010	66.7%	720	
5	Procese verbale întocmite	2164	1832	672	1362	-267	1507.5	15.837209
5.1	forme legale de muncă			128	132		130	
5.2	plata salariilor	70	71	120	115		94	
6	Sesizări la procuratură		51		55		53	
7	Numărul de unități	95	95	96	96			
7.1	Central	14	14	15	15			

7.2	Teritoriale	81	81	81	81
8	Numărul total de lucrători				94
8.1	numărul de inspectori				86
9	Repartizarea muncii, timp				
9.1	controale efectuate				63.65%
	Petiții examinate				17.28%
	cercetarea accidentelor				4.38%
	ședințe de judecată				4.00%
	Alte				11.00%
9	Suma amenzilor administrate	994720	733550		

Anexa 11. Scenarii de câștig

Cazul salariului "în plic"

	Contribuții/impozite		Oficial (lei)		Onest (lei/lună)		Real (lei/lună)		Câștig (t-scurt) Onest vs. Real		Câștig (t-lung) Onest vs. Real	
	angajator	angajat	angajator	angajat	angajator	angajat	angajator	angajat	Angajator	angajat	angajator	angajat
Salariul brut			(1391.0)	1100.0	(2625.5)	2075.5	(2366.5)	2075.5	259.0	0.0	259.0	0.0
Salariul net			-	919.0	-	1733.1		1894.5	-	161.4	-	161.4
BASS	23%	6%	(253.0)	66.0	(477.4)	124.5	(253.0)	66.0	224.4	58.5	224.4	(224.4)
FAOAM	3.50%	3.50%	(38.0)	38.0	(72.6)	72.6	(38.0)	38.0	34.6	34.6	34.6	(34.6)
BS	-	7%	-	(77.0)	-	(145.3)	-	(77.0)	-	68.3	-	68.3
Total									259.0	322.8	259.0	(29.3)

*În cazul salariilor "în plic" puterea de decizie pe termen scurt se pare a fi mai mare la angajați. Anume ei ar avea un câștig mai mare pe termen scurt. A achita salarii "în plic" pe termen lung însă este în favoarea angajatorului și în detrimentul angajatului.

**În realitate contribuțiile la BASS sînt achitate în proporție de 13.35% de către angajator și 3.18% de către angajat. Contribuțiile pentru FAOAM sînt în proporție de 2% pentru fiecare categorie.

Cazul muncii "la negru"

	Contribuții/impozite		Oficial (lei)		Onest (lei/luna)		Real (lei/luna)		Câștig (t-scurt) Onest vs. Real		Câștig (t-lung) Onest vs. Real	
	angajator	angajat	angajator	angajat	angajator	angajat	angajator	angajat	Angajator	angajat	angajator	angajat
Salariul brut			0.0	0.0	(1854.5)	1466.0	(1466.0)	1466.0	(388.5)	0.0	(388.5)	0.0
Salariul net			-	0.0	-	1224.1		1466.0	-	241.9	-	241.9
BASS	23%	6%	0.0	0.0	(337.2)	88.0	0.0	0.0	337.2	(88.0)	337.2	(425.1)
FAOAM	3.50%	3.50%	0.0	0.0	(51.3)	51.3	0.0	0.0	51.3	(51.3)	51.3	(102.6)
BS	-	7%	-	0.0	-	(102.6)	-	0.0	-	102.6	-	102.6
Total									388.5	205.2	388.5	(183.3)

*În cazul muncii "la negru" puterea de decizie e mai mare la angajator atît pe termen scurt, cît și pe termen lung. Se pare că anume aceștia preferă să angajeze neformal.

Cazul lucrătorilor pe cont propriu sau al lucrătorilor în gospodării care produc pentru consum propriu

	Contribuții/impozite	Oficial (lei)	Onest (lei/an)	Real (lei/an)	Cîștig (t-scurt) <i>Onest vs. Real</i>	Cîștig (t-lung) <i>Onest vs. Real</i>
Salariul brut		0.0	11880.0	11880.0	0.0	0.0
Salariul net						
BASS	996 lei	0.0	996.0	0.0	996.0	(996.0)
FAOAM	2478 lei	0.0	2478.0	0.0	2478.0	(2478.0)
BS	7%	0.0	831.6	0.0	831.6	831.6
Total					3474.0	(2642.4)

Anexa 12. Opțiuni

Opțiunea status quo

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tendința
Numărul de persoane care nu-și declară onest veniturile	649,960	614,082	580,185	548,159	517,900	489,312	462,302	-5.52%
Ponderea persoanelor care nu-și declară onest veniturile din numărul de persoane ocupate	56.84%	55.48%	54.12%	52.76%	51.40%	50.04%	48.68%	-1.36%
Total salarii în plic și venituri nedeclarate	9,293,904,446	9,846,891,761	10,432,781,820	11,053,532,339	11,711,217,513	12,408,034,955	13,146,313,035	5.95%
Total contribuții neachitate	4,748,495,366	5,031,030,840	5,330,377,175	5,647,534,617	5,983,562,927	6,339,584,921	6,716,790,224	5.95%
Ponderea contribuțiilor neachitate din PIB	6.61%	6.63%	6.71%	6.79%	6.89%	6.97%	7.06%	0.07%
Ponderea contribuțiilor neachitate din PIB (calculat conform predicțiilor Moldova2020)		6.63%	6.69%	6.73%	6.76%	6.77%	6.77%	0.03%

Opțiunea 2: Înăsprirea sancțiunilor și colectarea acestora de către agenții Inspecției Muncii.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tendința
Numărul de persoane care nu-și declară onest veniturile	649,960	614,082	580,185	546,408	509,908	472,340	427,370	-6.74%
Ponderea persoanelor care nu-și declară onest veniturile din numărul de persoane ocupate	56.84%	55.48%	54.12%	52.58%	50.97%	49.06%	46.54%	-1.90%
Total salarii în plic și venituri nedeclarate	9,293,904,446	9,846,891,761	10,432,781,820	10,401,295,648	10,325,228,674	10,153,394,073	9,777,946,086	0.92%

Total contribuții neachitate	4,748,495,366	5,031,030,840	5,330,377,175	5,062,125,041	4,807,372,740	4,565,440,892	4,335,684,306	5.03%
Pondere contribuțiilor neachitate din PIB			7.02%	6.37%	5.78%	5.26%	4.77%	-0.56%
Pondere contribuțiilor neachitate din PIB (calculat conform predicțiilor Moldva2020)			7.02%	6.35%	5.73%	5.16%	4.63%	-0.60%

Opțiunea 3: Trecerea poverii contribuțiilor de asigurări sociale de stat de la angajator către angajat.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tendința
Numărul de persoane care nu-și declară onest veniturile	649,960	614,082	580,185	548,159	517,900	366,984	346,727	
Pondere persoanelor care nu-și declară onest veniturile din numărul de persoane ocupate	56.84%	55.48%	54.12%	52.76%	51.40%	35.83%	34.47%	-4.91%
Total salarii în plic și venituri nedeclare	9,293,904,446	9,846,891,761	10,324,923,027	10,941,282,049	11,603,189,314	12,305,101,934	10,765,207,116	2.73%
Total contribuții neachitate	4,748,495,366	5,031,030,840	2,790,470,574	3,160,561,577	3,549,523,448	3,958,479,003	4,388,617,867	3.22%
Pierderile BASS de 16% în primii ani	-	272,160,469	288,354,017	305,511,081	323,688,990	-	-	
Pondere contribuțiilor neachitate din PIB			3.51%	3.80%	4.09%	4.35%	4.61%	0.27%
Pondere contribuțiilor neachitate din PIB (calculate conform predicțiilor Moldova2020)			3.50%	3.77%	4.01%	4.23%	4.42%	0.23%

Opțiunea 4: Monitorizarea declarațiilor agenților economici în baza profilurilor pe economie.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tendința din 2015
Numărul de persoane care nu-și declară onest veniturile	649,960	614,082	580,185	548,159	517,900	391,450	376,828	-10.34%
Ponderea persoanelor care nu-și declară onest veniturile din numărul de persoane ocupate	56.84%	55.48%	54.12%	52.76%	51.40%	38.68%	35.17%	-4.74%
Total salarii în plic și venituri nedeclarate	9,293,904,446	9,846,891,761	10,432,781,820	11,053,532,339	11,711,217,513	9,498,265,852	7,424,295,764	-21.84%
Total contribuții neachitate	4,748,495,366	5,031,030,840	5,330,377,175	5,647,534,617	5,983,562,927	5,033,059,001	4,233,545,000	-27.79%
Ponderea contribuțiilor neachitate din PIB			6.71%	6.79%	6.89%	5.53%	4.45%	-0.57%
Ponderea contribuțiilor neachitate din PIB (calculate conform predicțiilor Moldova2020)			6.69%	6.73%	6.76%	5.37%	4.26%	-0.61%

Costurile și beneficiile pentru întreaga perioadă (2012-2016)

	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3	Opțiunea 4
Impactul fiscal	0	5,919,389,710	10,980,482,840	3,784,271,144
Întreținerea Inspecției Muncii	-5,370,612	-10,870,612	-5,370,612	-10,870,612
Pierderi minime la bugetul public	-30,017,849,864	-24,101,000,154	-17,847,652,468	-26,228,078,720
Venituri minime din sancțiuni	8,040,000	16,080,000	8,040,000	8,040,000
Scădere venituri BASS cu 16% în primii ani	-	-	-1,189,714,556	-
Costul proiectului	-	-	-	-3,085,262
Alte impacturi	0.10	0.15	0.00	0.14
Impactul administrativ	0	----	--	---
Impactul economic	---	++--	0	+
Impactul social și asupra sărăciei	+-	--	-	-
Impactul asupra mediului înconjurător	0	0	0	0
Riscuri	-----	-----	-----	---
Obiectivul specific 1 (reducere cu minim 2 p.p.)	48.68%	46.54%	34.47%	35.17%
Obiectivul specific 2 (reducere cu minim 2 p.p.)	6.77%	4.63%	4.42%	4.26%

Anexa 13. Alte opțiuni analizate

1. Responsabilizarea societății prin încurajarea reclamațiilor împotriva agenților economici care angajează salariați informal sau care plătesc salarii în plic. Fiecare agent economic sau persoană fizică va putea aduce la cunoștința Inspecției Muncii despre companiile care angajează salariați informal sau care plătesc salarii în plic. Inspecția muncii va fi obligată să investigheze cazurile și dacă acestea se adevăresc, reclamantul va primi 1/x din suma penalizărilor pe care le va plăti agentul economic culpabil. Sînt două riscuri majore însă. Dacă Inspecția Muncii nu va reacționa adecvat la toate reclamațiile, reclamantii ar putea fi discorajați în timp să mai atragă atenția asupra agenților economici incorecți. Totodată, reclamantii ar putea fi puși în pericol.

Motivul principal al excluderii din analiza ulterioară: inspectorii ar putea fi compleșiți de numărul reclamațiilor, iar fără mijloace adiționale de control și monitorizare nu ar putea face față situației.

2. Asigurarea unei mai mari transparențe a cheltuielilor din bugetul asigurărilor sociale de stat (BASS) și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (FOAM). În prezent, nu se cunoaște procentul din contribuțiile plătite de salariat pentru asigurarea socială de stat și asigurarea medicală care este cheltuit pentru diferite tipuri de prestații. O îmbunătățire în acest scop va ajuta la conștientizarea de către salariați despre cît exact din contribuțiile plătite se cheltuie pentru pensii, alocații, indemnizații etc.

Motivul principal al excluderii din analiza ulterioară: insuficiența acestei măsuri pentru a realiza obiectivele specifice.

3. Amnistiarea agenților economici care decid sa-și înregistreze salariații informali. Aceștea și cei care declară onest numărul și salariile angajaților vor fi scutiți de impozitul pe venit (12%, reintrodus din ianuarie 2012). Începînd cu ianuarie 2012, toți agenții economici vor fi impozitați cu 12% din venituri. Credem că această situație va încuraja ocuparea informală și mai mult. În acest caz, ne propunem ca prin această opțiune să-i susținem pe cei care sînt onești.

Motivul principal al excluderii din analiza ulterioară: va rămîne să fie dificil pentru Inspecția Muncii și Ministerul Finanțelor să stabilească care dintre agenții economici fac declarații oneste și care nu.

4. Diferențierea contribuțiilor pentru asigurarea socială și medicală în dependență de gradul de risc al locului de muncă. În prezent toți plătesc același procent pentru BASS și FAOAM, indiferent de gradul de risc al locului de muncă. Prin urmare, pentru aceeași sumă unii beneficiază mai mult de serviciile sociale și medicale, iar alții mai puțin. Prin această opțiune s-a propus stabilirea echității între aceștia – să fie micșorate contribuțiile salariaților cu locuri de muncă fără risc și să fie mărite contribuțiile pentru cei ce au un loc de muncă cu un grad de risc ridicat.

Motivul principal al excluderii din analiza ulterioară: insuficiența acestei măsuri pentru a realiza obiectivele specifice.

5. Încurajarea agenților economici onești (care declară numărul și salariile reale ale salariaților, precum și care oferă locuri calitative de muncă) printr-o loterie națională. În fiecare an se stabilește care este cel mai onest agent economic – care declară numărul și salariile reale ale salariaților, precum și care oferă locurile cele mai calitative de muncă. Acesta se premiază, prin hotărâre de guvern, la nivelul cel mai înalt (Prim-ministru) și i se oferă o scutire de impozit pe venit timp de un an. Criteriile și modalitatea de identificare/selecționare a acestui agent economic se stabilește prin hotărâre de guvern.

Motivul principal al excluderii din analiza ulterioară: deși au mai fost asemenea inițiative de încurajare a agenților economici, s-a observat o pasivitate a acestora de a răspunde la astfel de acțiuni.

6. Încurajarea agenților economici de a crea asociații care să promoveze ocuparea formală (toți angajatorii au contracte de muncă care stabilesc salariile reale). Companiile (pe sectoare economice) vor fi încurajate să creeze asociații/cluburi care să promoveze ocuparea formală. Membrii acestor asociații vor primi scutiri de impozit pe venit. Dacă Inspekția Muncii depistează la unul din membrii asociației o neregulă, pe lângă amendă, toți membrii asociației își pierd dreptul la scutirea de impozit pe venit. Această politică poate fi pe un termen determinat.

Motivul principal al excluderii din analiza ulterioară: pasivitatea agenților economici de a răspunde la astfel de acțiuni.