UNELE ASPECTE PRIVIND REGLEMENTAREA ACTIVITĂȚILOR NECALIFICATE CU CARACTER OCAZIONAL, DESFĂȘURATE DE ZILIERI (Legea nr. 22 din 23.02.2018)

SOME ASPECTS OF THE REGULATION OF THE NON-QUALIFYING ACTIVITIES CARRIED OUT BY THE DAY-TO-DAY LABORERS (Law No 22 of 23.02.2018)

Adrian LUNGU, magistru, lector univ.,
Universitatea de Stat din Moldova

Abstract: Although the purpose of the Laborer Law no.22 / 2018 is to establish the activity of labor and implicitly to reduce the informal employment, however, at the current stage taking into account the existing social, cultural and economic factors, the elaboration of this law in the Republic of Moldova is premature and contains many ambiguities. The Laborer Law no.22 / 2018 affects certain groups, including vulnerable ones, such as: the persons employed with an individual employment contract for seasonal works or for a fix-term work; persons with several or some disabilities, old persons or under 18 years, persons with family tasks, etc.

The faulty regulation in the tax mechanism, the management of the records offices and the state control over the recipient activity and the laborers could bring essential damages of the state budget.

Cuvinte-cheie: *activitate necalificată cu caracter ocazional, zilieri, muncă nedeclarată.*

În Republica Moldova, necesitatea reglementării activității necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri s-a regăsit pe agenda mai multor Guverne, însă fără a avea o careva finalitate.

Până la adoptarea Legii nr. 22 din 23.02.2018 privind exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional, desfășurate de zilieri - Legea zilierilor (Monitorul Oficial al RM nr. 68-76 din 02.03.2018, în vigoare de la 02.09.2018), aceste categorii de relații sociale aveau la bază contractul individual de muncă (pentru lucrări sezoniere sau pentru perioada îndeplinirii unei anumite lucrări), fiind reglementate de Codul Muncii [1], Hotărârea Guvernului nr.1273/2004 cu privire la aprobarea Nomenclatorului lucrărilor sezoniere etc.

Din cele 31 de activități menționate în Nomenclatorul lucrărilor sezoniere, 29 de activități se desfășurau în agricultură [2]. Prin urmare, odată cu adoptarea legii respective se creează două modalități paralele de reglementare a acelorași relații sociale.

În același timp, nu putem nega nici fenomenul ,,muncii nedeclarate”- angajare fără perfectarea contractului individual de muncă. Or, conform informației oferite de Biroul Național de Statistică al RM, în trimestrul II al anului 2018, cea mai mari pondere a salariaților care lucrează doar în baza unei înțelegeri verbale, a fost înregistrată în agricultură, fiind estimată la 43,9%, în comerț - la 19,0% și în construcții - la 7,3%.

Potrivit raportului prezentat Consiliului European de către grupul de lucru european pentru forța de muncă1 , se distinge o piață a muncii în două niveluri: cea a lucrătorilor „integrați” („insideri”) având o muncă permanentă în întreprindere, bazată pe un contract individual de muncă pe durată nedeterminată, cu timp de lucru integral (contract standard) și cea a lucrătorilor „excluși” („outsideri”), alcătuită din persoane care se află în situații de muncă precară sau în sectorul informal, șomeri și persoane care au părăsit piața muncii.

Având ca scop reglementarea activității necalificate desfășurate de zilieri și diminuarea fenomenului de ocupare informală a forței de muncă, dar neglijând în același timp ,,zilierul”, prin Legea nr.22/23.02.2018, legiuitorul îi trece pe aceștia din categoria lucrătorilor „excluși” („outsideri”) într-o „zonă gri” în care acestor persoane le sunt considerabil reduse drepturile fundamentale ale muncii și protecției sociale.

În lipsa unui contract individual de muncă, zilierul nu deține calitatea de persoană asigurată în sistemul public de asigurări sociale de stat și sistemul de asigurări obligatorii de asistență medicală.

Derogările de la Codul Muncii limitează substanțial drepturile zilierilor la repausul zilnic și cel săptămânal, la zile de sărbătoare nelucrătoare, pauză de masă, pauzele pentru alimentarea copilului etc. În același timp, Legea zilierilor nr.22/2018 exclude acordarea concediului anual plătit, concediilor de odihnă anuale suplimentare, concediului de maternitate, concediului parțial plătit pentru îngrijirea copilului, concediului medical plătit, concediilor de studii, protecției în cazul accidentelor de muncă, precum și alte garanții stipulate în Codul Muncii.

Unele prevederi din lege pot genera factori de corupție, evaziune fiscală, înregistrare fictivă a persoanelor în registrele de evidență precum și de spălare a banilor. Aceste riscuri pot surveni în urma faptului că activitatea necalificată cu caracter ocazional se desfășoară de către zilier fără încheierea unui contract individual de muncă, doar în baza unor înregistrări în registrul de evidență.

1. Impactul Legii nr. 22 din 23.02.2018 asupra diferitor categorii de muncitori și persoane.

Cu regret, Legea zilierilor nr. 22/2018, care nu a fost adoptată în interesul lucrătorilor zilieri și, în esență, nu oferă acestor categorii de persoane niciun fel de protecție socială, deși aceștia sunt obligați să achite contribuții de asigurări

sociale de stat, iar veniturile lor sunt impozitate, în mod standard, ca și pentru toți salariații.

Diminuarea competențelor Inspectoratului de Stat al Muncii în domeniul supravegherii și controlului respectării legislației muncii, precum și instituirea oficială a moratoriului asupra controlului de stat în acest domeniu, foarte probabil, vor avea ca efect extinderea muncii informale și creșterea numărului persoanelor ocupate informal.

Analizând ultimele informații oferite de Biroul Național de Statistică privind sectorul informal, munca informală, numărul persoanelor ocupate informal și ponderea acestora în anumite domenii de activitate (agricultură - 44,8%, comerț -19,3% și construcții - 7,5%), constatăm necesitatea implementării unor măsuri menite să diminueze aceste fenomene care capătă proporții.

În consecință, legiuitorul a dat curs unei inițiative legislative mai vechi, de a reglementa activitățile necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri în agricultură, neglijând în continuare necesitatea evidentă de a restitui competențele de supraveghere și control ale Inspectoratului de Stat al Muncii, precum și necesitatea intensificării controalelor în domeniul respectării legislației muncii.

Legea nr. 22 din 23.02.2018 privind exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri, în vigoare din 02.09.2018, este o lege organică, care implică derogări de la prevederile Codului Muncii, reglementând modul în care zilierii pot exercita activități necalificate cu caracter ocazional. Autorul inițiativei legislative este Guvernul RM, autorul nemijlocit - Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

Prevederile Legii privind exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri, pe de o parte, urmăresc reglementarea activității necalificate desfășurate de zilieri și diminuarea fenomenului de ocupare informală a forței de muncă în agricultură, iar pe de altă parte, conțin ambiguități și sunt orientate împotriva intereselor zilierului.

Adoptarea respectivei legi nu a avut la bază careva studii care să demonstreze necesitatea promovării acesteia. Astfel, argumentele inițiativei legislative riscă să fie fără suport, iar legea adoptată să nu-și atingă scopurile scontate.

Dat fiind faptul că activitatea necalificată cu caracter ocazional se desfășoară de către zilier fără încheierea unui contract individual de muncă, doar în baza unor înregistrări în registrul de evidență, acesta nu deține calitatea de persoană asigurată în sistemul public de asigurări sociale de stat și sistemul de asigurări obligatorii de asistență medicală.

Totodată, pot fi înregistrate tendințe de renunțare la încheierea contractelor individuale de muncă și de apelare la serviciile zilierilor. Or, pentru beneficiarii de activități necalificate cu caracter ocazional este mai atractivă oportunitatea neachitării contribuțiilor sociale și medicale, inclusiv ocolirea altor formalități în

acest sens, cum sunt: prezentarea lunară către Serviciul Fiscal de Stat a informației privind modificarea relațiilor de muncă și suma primelor calculate și reținute, în cazul survenirii riscului asigurat (maladie sau afecțiune) până la data prezentării formularului IPC18, furnizarea imediată a datelor despre inițierea relațiilor de muncă prin intermediul serviciului electronic - Declarația CNAM - sau pe suport de hârtie la agențiile teritoriale și reprezentanții Companiei Naționale de Asigurări în Medicină (CNAM). Astfel, persoanele care întrunesc calitatea de salariați și care sunt persoane asigurate pot fi trecute în categoria zilierilor și pot fi private de garanții sociale de care beneficiau anterior.

Legea zilierilor nr.22/2018 afectează anumite grupuri vulnerabile cum ar fi: persoanele angajate în baza contractului individual de muncă pentru lucrări sezoniere sau pentru perioada îndeplinirii unei anumite lucrări; persoanele cu dizabilități severe sau accentuate, persoanele în vârstă de până la 18 ani, persoanele cu obligații familiale etc.

1.1 Persoanele angajate în baza contractului individual de muncă pentru perioada îndeplinirii unei anumite lucrări sezoniere.

În încercarea de a combate fenomenul „muncii nedeclarate», legiuitorul s-a axat pe agricultură, sector în care „munca nedeclarată», potrivit ultimilor date statistice, are o pondere de circa 44 %, însă în același timp, a scăpat din vedere ponderea „muncii declarate»- angajare cu perfectarea contractului individual de muncă, ce constituie în agricultură circa 56 %.

Potrivit Hotărârii de Guvern nr. 1273 din 19.11.2004, în agricultură, în baza contractului individual de muncă pentru perioada îndeplinirii unei anumite lucrări pot fi angajați salariați la un număr relativ mare de lucrări, precum: creșterea culturilor de câmp, inclusiv lucrările îndeplinite separat, conform fișelor tehnologice, efectuate într-o perioadă concretă a anului calendaristic ce nu depășește 6 (șase) luni - recoltarea roadei culturilor de câmp, recoltarea plantelor pentru producerea fânului, pregătirea silozului, recoltarea frunzelor de tutun, sortarea și ambalarea frunzelor de tutun, fermentarea tutunului, recoltarea legumelor, altoirea viței de vie, plantarea butașilor altoiți în pepinieră, cultivarea viței de vie, inclusiv, lucrările îndeplinite separat, conform fișelor tehnologice - culesul strugurilor, prelucrarea strugurilor la fabricile de vinificație, plantarea puieților de pomi fructiferi, altoirea pomilor, cultivarea livezilor, culesul fructelor, recepția fructelor și legumelor la fabricile de conserve, transmiterea fructelor și legumelor spre prelucrare; prelucrarea fructelor și legumelor; ambalarea producției finite în lăzi, recepția sfeclei de zahăr; formarea cagatelor (scârtelor) de sfeclă de zahăr, transmiterea sfeclei de zahăr la spălare și curățire, prelucrarea sfeclei de zahăr; ambalarea zahărului în saci, prelucrarea materiei prime a culturilor eter-uleioase, lucrări de terasament și edificare a construcțiilor în domeniul hidrotehnicii și hidroameliorației ce țin de conservarea și sporirea fertilității solurilor.

Prin urmare, este foarte probabil că Legea zilierilor nr.22/2018 va afecta, în special, salariații care anterior activau în agricultură în baza contractului individual de muncă pentru perioada îndeplinirii unei anumite lucrări.

Așa-numita garanție stipulată la art.10 alin. (3) lit. a) din Legea zilierilor nr.22/2018,precum că „beneficiarul nu este în drept să transfere salariații angajați în baza contractului individual de muncă la categoria zilieri" reprezintă un nonsens. Or, „transferul" poate fi aplicat doar în cazul raporturilor de muncă care au la bază contractul individual de muncă. Deci nu există impedimente juridice ca, după încheierea sezonului, fostul angajator, deja în calitate de beneficiar, să-i atragă la exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional, în calitate de zilieri, pe foștii săi salariați angajați în bază de contracte.

Mai mult decât atât, angajatorul are dreptul de a desface contractul individual de muncă înainte de termen, iar ulterior, prin acordul părților, fără încheierea în formă scrisă a unui contract individual de muncă, poate să-i atragă pe foștii săi salariați în calitate de zilieri la activități necalificate cu caracter ocazional.

1.2 Persoanele cu dizabilități severe și accentuate

Derogările de la Codul Muncii ale Legii zilierilor nr.22/2018 afectează persoanele cu dizabilități severe și accentuate. Aceste persoane, întrunind calitatea de zilier, nu vor beneficia de durată redusă a timpului de muncă, fără diminuarea drepturilor salariale și a altor drepturi prevăzute de Codul Muncii. Persoanele cu dizabilități severe și accentuate, în calitate de zilieri, vor exercita activități necalificate cu caracter ocazional pe timp de noapte și în zile de repaus săptămânal, fără a fi necesar acordul lor în scris.

Totodată, nu este exclus și conflictul de legi dintre prevederile Legii zilierilor nr.22/2018 și prevederile Legii privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități nr.60/2012, în partea ce ține de: dreptul la muncă al persoanelor cu dizabilități; plasarea în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități; durata timpului de muncă și normele de producție pentru persoanele cu dizabilități; protecția socială a persoanelor cu dizabilități etc.

1.3 Persoanele cu vârsta de până la 18 ani

Potrivit art. 4 alin. (3) din Legea zilierilor nr.22/2018, „persoanele cu vârstă de la 15 la 16 ani pot exercita activități necalificate cu caracter ocazional în calitate de zilier numai cu acordul în scris al părinților sau al reprezentantului legal, dacă, în consecință, nu le va fi periclitată sănătatea, dezvoltarea, instruirea și pregătirea profesională" [3]. Prin urmare, apare o situație de incertitudine, întrucât Registrul de evidență a zilierilor nu prevede o coloană pentru „acordul părinților/reprezentantului legal pentru minorul/minorii care desfășoară activitatea în calitate de zilier". Totodată, este inadmisibil ca acordul scris al părinților/reprezentantului legal pentru minorul/minorii care desfășoară activitatea în calitate de zilier să nu fie transpus în Registrul de evidență a zilierilor.

Legea privind exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri conține prevederi ce nu corespund tehnicii legislative, regulilor limbajului și expresiei juridice. Exemplu în acest sens poate servi conținutul art. 4 alin (2) din Legea zilierilor nr.22/2018, potrivit căruia „Persoanele cu vârsta de la 16-18 ani pot lucra 7 ore, iar persoanele cu vârsta de la 15 la 16 ani-5 ore". Or, în abordare *stricto sensu* s-ar înțelege că persoanele menționate anterior nu pot lucra mai puțin de 7 ore și respectiv 5 ore.

Deși Legea zilierilor nr.22/2018 interzice exercitarea pe timp de noapte a activității necalificate cu caracter ocazional de către persoanele cu vârsta de la 15 la 16 ani, în respectiva lege nu găsim reglementată ,,activitatea necalificată cu caracter ocazional pe timp de noapte". Astfel, spre deosebire de Codul Muncii al RM, care reglementează ,,munca de noapte" și care nu admite atragerea la munca de noapte a salariaților în vârstă de până la 18 ani, Legea zilierilor nr.22/2018 permite atragerea pe timp de noapte a persoanelor de la 16 ani la 18 ani în exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional.

Ținând cont de durata diferită pe parcursul anului calendaristic a intervalului de timp cuprins între apusul soarelui și răsăritul lui, când este întuneric, specificul activităților necalificate cu caracter ocazional în agricultură și locul de desfășurare a activităților, pot spori riscurile și pericolele la care pot fi expuși zilierii în exercitarea activităților pe timp de noapte, inclusiv persoanele cu vârsta de la 16 ani la 18 ani.

2. Impactul Legii zilierilor asupra muncitorilor din perspectiva securității și sănătății în muncă

Conform prevederilor art. 10 alin. (2) lit. d), f) și g) din Legea zilierilor nr.22/2018, „beneficiarul este obligat: să asigure instruirea și informarea zilnică a zilierului, sub semnătura acestuia în Registrul de evidență, înainte de începerea activității, cu privire la activitatea pe care urmează să o presteze, riscurile și pericolele la care poate fi expus în exercitarea activității, drepturile și obligațiile lui, în condițiile prevăzute de prezenta lege; să acorde gratuit zilierului echipament individual de protecție, în funcție de natura și specificul activității desfășurate, și să asigure zilierului condiții de muncă corespunzătoare cerințelor de securitate și sănătate în muncă".

Zilierul are dreptul: la condiții de muncă corespunzătoare cerințelor de securitate și sănătate în muncă; să fie asigurat cu utilaj și instrumente, documentație tehnică și alte mijloace necesare desfășurării activității și să fie instruit în domeniul securității și sănătății în muncă și asigurat gratuit cu echipament individual de protecție, în funcție de natura și specificul activității desfășurate. Totodată, potrivit art. 11 alin. (2) lit. d) din Legea zilierilor nr.22/2018 „zilierul este obligat să însușească și să respecte măsurile de securitate și protecție stabilite de beneficiar".

Analizând prevederile Legii securității și sănătății în muncă nr.186 din 10.07.2008, devine cert că zilierul nu se încadrează în noțiunea de „lucrător" cu care operează respectiva Lege. Or, prin prisma Legii securității și sănătății în muncă nr. 186 din 10.07.2008 prin „lucrător" se înțelege orice persoană încadrată în muncă, în condițiile legii, de către un angajator, inclusiv stagiarii și ucenicii. Codul Muncii al RM definește noțiunea de angajator – persoană juridică (unitate) sau persoană fizică care angajează salariați în bază de contract individual de muncă [4].

La fel, asupra zilierilor nu se vor răsfrânge nici prevederile Hotărârii de Guvern nr. 1361 din 22.12.2005 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de cercetare a accidentelor de muncă. Or, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 1361 din 22.12.2005, prin accident de muncă se înțelege un eveniment care a produs vătămarea violentă a organismului salariatului (leziune, stres psihologic, electrocutare, arsură, degerare, asfixiere, intoxicație acută, leziuni corporale provocate de insecte și animale, de calamități naturale etc.), ca urmare a acțiunii unui factor de risc (însușire, stare, proces, fenomen, comportament) propriu unui element al sistemului de muncă (executant, sarcini de muncă, mijloace de producție, mediu de muncă) și care a condus la pierderea temporară sau permanentă a capacității de muncă ori la decesul salariatului survenit în urma unui șir mare de circumstanțe [5].

Potrivit celor menționate mai sus, constatăm, cu regret, că Legea zilierilor nr.22/2018 nu reglementează situația producerii unui eveniment care ar avea ca urmare accidentarea/decesul zilierului, precum nu stabilește careva obligații ale beneficiarului (angajator) de a suporta cheltuielile necesare îngrijirii medicale/înmormântării, în cazul în care evenimentul s-a produs din vina beneficiarului.

Legiuitorul nu a reglementat nici situația în care zilierul cu anumite maladii desfășoară activități necalificate cu caracter ocazional deși activitățile respective îi sunt contraindicate din punct de vedere medical.

Nu putem trece cu vederea nici conținutul Registrului de evidență a zilierilor, coloana nr. 8- „Semnătura zilierului privind instruirea", care este lipsită de precizare. Or, apare întrebarea firească „în care domeniu este instruit zilierul?".

3. Impactul Legii zilierilor din perspectiva asigurării sociale și asigurării obligatorii de asistență medicală

Potrivit Legii zilierilor nr.22/2018, din veniturile obținute din activitatea necalificată cu caracter ocazional exercitată de zilier nu se calculează contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și nu se rețin primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în formă de contribuție procentuală. Zilierul este obligat să se încadreze în sistemul public de asigurări sociale în bază de contract individual, încheiat cu Casa Națională de Asigurări Sociale, precum și în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală conform actelor normative în vigoare.

În conformitate cu proiectul Legii pentru modificarea unor acte legislative, înregistrat de Secretariatul Parlamentului RM sub nr.364 din 26.10.2018, s-a propus completarea Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2018 nr.281/2017. Conform acestui proiect, persoanele fizice care exercită activități în calitate de zilieri vor trebui să achite anual câte 2148 lei drept contribuție individuală de asigurare socială de stat. Plata va fi făcută lunar, câte 1/12 din suma anuală, adică câte 179 de lei, până la data de 25 a lunii de gestiune, pentru lunile în care a exercitat activitate necalificată cu caracter ocazional. Potrivit aceluiași proiect de Lege, zilierii urmează să beneficieze de pensie pentru limită de vârstă și ajutor de deces.

De regulă, la exercitarea activităților necalificate cu caracter ocazional, în calitate de zilieri, sunt implicate persoane care nu au o calificare profesională sau chiar educație școlară. Prin urmare, persoanele ar putea accepta statutul de zilier, fără a conștientiza că sunt obligate să încheie contract individual cu CNAS, fără a cunoaște că sunt obligați să vireze lunar contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii și să se încadreze în sistemul asigurărilor obligatorii de asistență medicală.

În baza prevederilor Legii nr. 1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primei de asigurare obligatorie de asistență medicală, constatăm că zilierii se încadrează în categoria de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă, care se asigură în mod individual, la pct.3 al Anexei nr. 2 ,,alți cetățeni ai Republicii Moldova care nu sunt angajați și nu sunt asigurați de Guvern, conform art.4 alin.(4) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, care fac dovada aflării în Republica Moldova pentru cel puțin 183 de zile (pe parcursul anului bugetar)" [6].

Conform Legii nr.301/2018 fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2019, prima de asigurare obligatorie de asistență medicală calculată în sumă fixă în valoare absolută se stabilește în mărime de 4056 de lei pentru categoriile de plătitori prevăzute în anexa nr. 2 la Legea nr. 1593/2002 [7].

Persoanele fizice prevăzute la pct. 3 din Anexa nr. 2 la Legea nr. 1593/2002, precum și cetățenii Republicii Moldova care nu fac parte din categoriile de plătitori prevăzute în legea menționată, care achită, până la 31 martie, prima de asigurare obligatorie de asistență medicală calculată în sumă fixă beneficiază de o reducere de 50% din suma stabilită.

Ținând cont de faptul că Legea zilierilor nr.22/2018 a intrat în vigoare la 02.09.2018, zilierii care nu au achitat până la 31 martie 2018 prima de asigurare obligatorie de asistență medicală, beneficiind de o reducere de 50%, pentru anul 2018, urmează să achite prima de asigurare obligatorie de asistență medicală calculată în sumă fixă în valoare absolută de 4056 lei.

4. Impactul Legii zilierilor asupra remunerării și duratei zilei de muncă

Admiterea de către lege a unor negocieri ce țin de aspectul achitării remunerației (la sfârșitul zilei de lucru, înainte de semnarea în Registrul de evidență, cel târziu la sfârșitul săptămânii sau al perioadei de exercitare a activității) va pune în dificultate implementarea celorlalte prevederi din Legea zilierilor nr.22/2018, cum ar fi administrarea corectă a registrului, achitarea impozitelor etc.

Majoritatea zilierilor activează în zona rurală, fiind dificilă monitorizarea eficientă a activității acestora. Prin urmare, atât Inspectoratului de Stat al Muncii, cât și organelor de control financiar și fiscal ale Ministerului Finanțelor le va fi foarte dificil să constate încălcările comise atât de zilieri, cât și de beneficiarii de lucrări. De exemplu, zilierii pot declara că sunt la lucrări de clacă3 , iar autorul inițiativei legislative nu a ținut cont de uzanțele existente pentru aceasta și nu reglementează asemenea situații. Mai mult decât atât, pentru deplasarea în teritoriu vor fi necesare resurse financiare și umane considerabile.

Considerăm că prevederile Legii zilierilor nr.22/2018 potrivit cărora „durata zilnică a activității necalificate cu caracter ocazional exercitat de către un zilier nu poate depăși 8 ore" sunt absolut neîntemeiate, în contextul în care, de regulă, durata zilnică a activității necalificate cu caracter ocazional depășește 8 ore. În acest sens, ar fi justificat ca legea să prevadă ca durata zilnică a activității necalificate să nu depășească 12 ore, iar cea săptămânală să nu depășească 40 ore. Or, în situația când zilierii vor desfășura activitate mai mult de 8 ore pe parcursul unei zile, beneficiarul este constrâns să indice în Registrul de evidență doar 8 ore. În consecință pot apărea disensiuni și la capitolul remunerare.

Gestionarea Registrului de evidență a zilierilor.

Considerăm că legiuitorul a omis nejustificat includerea în procesul de gestionare a Registrului de evidență a zilierilor, administrația publică locală, care cunoaște cel mai bine realitățile din localitatea respectivă și în sarcina căreia este pusă colectarea taxelor și impozitelor etc.

Astfel, ar fi pe deplin justificat ca Beneficiarul să înregistreze un extras din Registrul de evidență conținând înregistrările din luna precedentă, pe suport de hârtie sau în format electronic, până la data de 15 a fiecărei luni, la administrația publică locală, care va remite o copie a acestuia inspecției teritoriale de muncă.

Concluzii și recomandări

În conformitate cu prevederile art. 47 din Constituția Republicii Moldova „Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice persoană să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare. Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate,

văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor".

Deși scopul Legii zilierilor nr.22/2018 este de a reglementa activitatea zilierilor și implicit reducerea angajărilor informale, totuși, la etapa actuală ținând cont de factorii sociali, culturali și economici existenți, adoptarea respectivei legi pentru Republica Moldova este prematură și conține multe ambiguități.

Legea zilierilor nr. 22/2018, nu a fost adoptată în interesul zilierilor și, în esență, nu oferă acestor categorii de muncitori niciun fel de protecție socială, deși aceștia sunt obligați să achite contribuții de asigurări sociale de stat, iar veniturile lor sunt impozitate ca pentru oricare alt salariat.

Legea ar putea avea un impact negativ asupra salariaților care activează la moment în baza contractului individual de muncă, inclusiv asupra salariaților angajați la lucrări sezoniere și/sau a salariaților angajați pentru perioada îndeplinirii unei anumite lucrări, care riscă să fie trecuți în categoria zilierilor, reducându-se astfel garanțiile lor sociale. Derogările de la Codul Muncii și de la prevederile Constituției Republicii Moldova vor genera pentru zilieri o inechitate în raport cu ceilalți angajați în câmpul muncii, privându-i de o serie de garanții necesare pentru un trai decent.

Legea limitează substanțial drepturile zilierilor la repausul zilnic, la repausul săptămânal, zile de sărbătoare nelucrătoare, pauza de masă, pauzele pentru alimentarea copilului etc. În același timp, Legea zilierilor nr.22/2018 exclude acordarea concediului anual plătit, concediilor de odihnă anuale suplimentare, concediului de maternitate, concediului parțial plătit pentru îngrijirea copilului, concediul medical plătit, concediilor de studii, protecției în cazul accidentelor de muncă, precum și alte garanții stipulate în Codul Muncii. Legea zilierilor nr.22/2018 afectează anumite grupuri, inclusiv vulnerabile, cum ar fi: persoanele angajate în baza contractului individual de muncă pentru lucrări sezoniere sau pentru perioada îndeplinirii unei anumite lucrări; persoanele cu dizabilități severe sau accentuate, persoanele în vârstă de până la 18 ani, persoanele cu obligații familiale etc.

Reglementarea defectuoasă în partea ce ține de mecanismul de impozitare, gestionarea registrelor de evidență și controlul de stat asupra activității beneficiarilor și zilierilor ar putea aduce pagube esențiale bugetului de stat.

Ținerea unui registru de evidență care vine să înlocuiască contractul individual de muncă creează premise pentru apariția schemelor de evaziune fiscală și chiar de spălare a banilor, existând riscul înregistrării fictive a persoanelor în registre, în timp ce controlul acestor înregistrări ar putea fi dificil de realizat din punct de vedere cantitativ și logistic (efectivul de persoane verificate este destul de mare și va implica costuri mari).

Caracterul lacunar ce ține de obligația beneficiarului de a duce o evidență strictă a decontărilor și eliberării numerarului, de rând cu lipsa unui mecanism de impozitare a zilierilor, pot prejudicia bugetul public național.

În localitățile rurale este răspândit barterul, atunci când pentru prestarea unor activități necalificate cu caracter ocazional beneficiarul acordă careva bunuri. Aceasta poate duce la înregistrări formale în registru a unor sume de bani, însă, de facto, zilierul pentru munca prestată ar putea primi un oarecare bun. Probarea ulterioară a unor asemenea relații, din lipsa înscrisurilor confirmative, este imposibilă de realizat. La fel, nu s-a ținut cont de așa uzanță cum este „Claca".

Recomandări

Cu toate ca Legea nr. 22 din 23.02.2018 privind exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri a intrat în vigoare doar recent, putem deja constatata multiple lacune. Pentru atenuarea sau înlăturarea lor propunem următoarele recomandări:

- Obligația încadrării în sistemul asigurărilor sociale și sistemul asigurărilor obligatorii de asistență medicală să fie trecută din sarcina zilierului în cea a beneficiarului sau să fie opțională pentru zilier;
- Reglementarea expresă a „duratei minime a activității necalificate cu caracter ocazional desfășurată de zilier"- minim 1 zi, corespunzător cu 8 ore de muncă. Chiar dacă părțile convin asupra unui număr mai mic de ore de activitate, plata zilierului se va face pentru echivalentul a cel puțin 8 ore de muncă;
- Modificarea duratei zilnice maximale a activității zilierului la 12 ore, dar nu mai mult de 40 de ore pe săptămână;
- În cazul în care zilierul va exercita activități pentru același beneficiar pe o perioadă mai mare de 90 de zile cumulate, pe durata unui an calendaristic, respectivele raporturi de muncă să fie reglementate de Codul Muncii al RM, prin contract de muncă încheiat intre părți;
- Modificarea Legii securității și sănătății în muncă nr. 186 din 10.07.2008 și Hotărârii de Guvern nr. 1361 din 22.12.2005 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de cercetare a accidentelor de muncă astfel încât zilierii să cadă sub incidența respectivelor acte normative;
- Ajustarea conținutului Registrului de evidență a zilierilor la prevederile Legii nr.22/2018, pentru includerea mai multor detalii și precizări (acordul părinților, aspecte medicale etc.);
- Reglementarea „activității necalificate cu caracter ocazional pe timp de noapte" pentru zilieri;
- Interzicerea exercitării pe timp de noapte a activității necalificate cu caracter ocazional de către persoanele cu vârsta de până la 18 ani;

- Stabilirea duratei reduse a activității necalificate cu caracter ocazional exercitate de către persoanele cu dizabilități severe și accentuate;
- Înregistrarea extrasului din Registru de evidență conținând înregistrările din luna precedentă, pe suport de hârtie sau în format electronic, până la data de 15 a fiecărei luni, la administrația publică locală, care va remite o copie a acestuia inspecției teritoriale de muncă.

Referințe bibliografice:

1. Codul muncii al Republicii Moldova nr.154 din 28 martie 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.649 din 29 iulie 2003.
2. Hotărârea Guvernului nr. 1273 din 19 noiembrie 2004 cu privire la aprobarea Nomenclatorului lucrărilor sezoniere. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.212-217 din 26 noiembrie 2004.
3. Legea nr. 22 din 23.02.2018 privind exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional,desfășurate de zilieri. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.68-76 din 02 martie 2018.
4. Legea securității și sănătății în muncă nr.186 din 10 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.143-144 din 05 august 2008.
5. Hotărârea Guvernului nr. 1273 din 19 noiembrie 2004 cu privire la aprobarea Nomenclatorului lucrărilor sezoniere. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.9-12 din 20 ianuarie 2006.
6. Legea nr. 1593 din 26 decembrie 2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primei de asigurare obligatorie de asistență medicală. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.18-19 din 08 februarie 2003.
7. Legea nr.301 din 30 noiembrie 2018 fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2019. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.504-511 din 22.12.2018.