

Biroul permanent al Senatului
Bp. 638 18.11.2005

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Inregistrat nr. 2574

Data 17.11.2005

AVIZ

referitor la **Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea unor prevederi din Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă**

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul Art.6 lit.(a) din Legea 109/1997, cu modificările și completările ulterioare, avizează **NEGATIV** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea motivare:

Referitor la punctul nr.1 din proiectul de lege:

În temeiul prevederilor art.17 alin.(1) lit.h) din Legea nr.76/2002, cu modificările și completările ulterioare, în vederea stabilirii dreptului de indemnizație de șomaj, șomerii prevăzuți la art. 16 lit.a) din lege sunt persoanele cărora le-au încetat raporturile de muncă sau de serviciu din motive neimputabile lor, în perioada de suspendare a acestora, potrivit legii.

Astfel cum prevăd în mod expres dispozițiile art.60 alin.(1) din Legea nr.53/2003 – Codul muncii, cu modificările și completările ulterioare, concedierea salariaților nu poate fi dispusă în situațiile de suspendare a contractului individual de muncă prevăzute la lit.a) – i) din textul de lege menționat.

Potrivit alin.(2) al aceluiași articol prevederile alin.(1) nu se aplică în cazul concedierii pentru motive ce intervin ca urmare a reorganizării judiciare sau a falimentului angajatorului, în condițiile legii.

Față de prevederile legale invocate, precizăm ca reorganizarea judiciară sau falimentul angajatorului conduce la desființarea locurilor de muncă ocupate de salariați, motiv pentru care apreciem ca nu mai poate fi luată în discuție existența unor posturi vacante.

În ceea ce privește situația persoanelor cărora le-au încetat raporturile de muncă sau de serviciu din motive neimputabile lor, la încetarea perioadei de suspendare a acestora, datorită imposibilității reluării activității, din lipsa unui post vacant de natura celui ocupat anterior, precizăm:

Potrivit art.34 alin.(1) lit.a) din Legea nr.76/2002, cu modificările și completările ulterioare, una din condițiile ce trebuie îndeplinite cumulativ pentru ca un șomer să poată beneficia de indemnizație de șomaj este aceea de a avea un stagiul de cotizare de minimum 12 luni în ultimele 24 de luni premergătoare datei înregistrării cererii.

Conform alin.(1)¹⁾ lit.a) al aceluiași articol, la stabilirea perioadei de 24 de luni, nu se ia în calcul perioada de suspendare a raporturilor de muncă sau de serviciu, cu excepția perioadei de incapacitate temporară de muncă, dacă aceasta nu depășește 30 de zile.

Potrivit art. 35 alin.(1) din aceeași lege, pentru persoanele care au avut raporturile de muncă sau de serviciu suspendate, cu excepția suspendării pentru incapacitate temporară de muncă, dacă aceasta nu depășește 30 de zile, stagiul minim de cotizare se realizează prin cumularea perioadei de asigurare realizată înainte de suspendare cu perioada de asigurare realizată după reluarea activității.

Având în vedere prevederile legale invocate, precizăm ca persoanele cărora le-au încetat raporturile de muncă sau de serviciu din motive neimputabile lor, la încetarea perioadei de suspendare a acestora (inclusiv persoanele care au avut raporturile de muncă suspendate în cazul concediului pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani sau, în cazul copilului cu handicap, până la împlinirea vârstei de 3 ani, avute în vedere de inițiatorul proiectului de lege), pot beneficia de indemnizație de șomaj.

Din considerentele arătate, propunerea formulată la punctul nr.1 din proiectul supus atenției nu se justifică.

Referitor la punctul nr.2 din proiectul de lege:

Considerăm ca propunerea formulată de inițiator la punctul nr.2 din proiectul de lege este justificată, fiind determinată de modificările aduse asupra cadrului legal în materia contribuțiilor sociale, însă precizăm ca o reglementare similară este prevăzută și în proiectul de ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.76/2002, inițiat de Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, ce a fost aprobat în ședința Guvernului din data de 18 octombrie 2005.

Din considerentul menționat, reținerea propunerii formulate la punctul nr.2 nu se justifică.

Referitor la punctul nr.3 din proiectul de lege:

În temeiul prevederilor art.1 din Legea nr.76/2002, cu modificările și completările ulterioare, în România fiecărei persoane îi este garantat dreptul la asigurările pentru șomaj.

Potrivit art.5 pct.VII din lege indemnizația de șomaj reprezintă o compensație parțială a veniturilor asiguratului ca urmare a pierderii locului de muncă sau a veniturilor absolvenților instituțiilor de învățământ și militarilor care au efectuat stagiul militar și care nu s-au putut încadra în muncă.

Conform pct.V al aceluiași articol, constituie stagiul de cotizare perioada în care s-a plătit contribuția de asigurări pentru șomaj atât de către asigurat, cât și de angajator sau, după caz, numai de către asigurat.

Precizăm ca în elaborarea prevederilor legale invocate, intenția legiuitorului a fost aceea de a asigura protecția socială ori de câte ori o persoană se confruntă cu riscul de șomaj, prin acordarea indemnizației de șomaj, cu respectarea condițiilor prevăzute de lege.

S-a considerat așadar că se impune ca stagiul de cotizare realizat în sistemul asigurărilor de șomaj de persoanele menționate să fie valorificat pentru fiecare perioadă în care acestea se confruntă cu riscul de șomaj.

Față de intenția legiuitorului, consideram ca propunerea formulată la punctul nr.3 din proiectul de lege nu poate fi reținută.

Referitor la punctul nr.4 din proiectul de lege:

În urma analizei propunerii formulate la punctul nr.4 din proiectul de lege, se constată că persoanele care au realizat stagiul minim de cotizare în sistemul asigurărilor de șomaj, ar urma să beneficieze de indemnizație de șomaj în același quantum cu cel convenit persoanelor care au un stagiu de cotizare de până la 5 ani, fără a se ține seama de stagiul de cotizare diferit realizat de categoriile menționate în sistemul asigurărilor pentru șomaj.

De asemenea, textul de lege supus atenției nu face distincție în privința procentului din media salariului brut realizat în ultimele 12 luni acordat pentru persoanele având un stagiu de cotizare de peste 10 ani și cel care se acorda persoanelor care au realizat stagii de cotizare de peste 20 de ani în sistemul asigurărilor pentru șomaj.

Apreciem, de asemenea, ca persoanele care au realizat stagii de cotizare de peste 20 de ani în sistemul asigurărilor pentru șomaj, în general greu încadrabile pe piața forței de muncă, trebuie să beneficieze de o protecție socială adecvată în situația în care se confruntă cu riscul de șomaj.

Față de cele de mai sus, apreciem ca reglementarea cuantumului indemnizației de șomaj propusă de inițiatorul proiectului de lege nu răspunde în mod eficient necesității de acordare în mod echitabil a indemnizației de șomaj, în funcție de stagiul de cotizare realizat în sistemul asigurărilor pentru șomaj și de contribuția plătită la bugetul asigurărilor sociale de șomaj.

Arătăm că în vederea eliminării inechităților generate de acordarea dreptului la indemnizație de șomaj în același quantum tuturor persoanelor pentru care a intervenit riscul de șomaj și în scopul punerii în aplicare a angajamentelor asumate prin Programul de Guvernare pe perioada 2005 – 2008, a fost elaborat un proiect de ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.76/2002, ce reglementează măsuri privind îmbunătățirea protecției sociale acordate șomerilor și stimularea încadrării în muncă a acestora, proiect ce a fost adoptat de Guvern.

Referitor la punctele nr.5 și 6 din proiectul de lege:

În temeiul prevederilor art.44 lit.a) din Legea nr.76/2002, cu modificările și completările ulterioare, încetarea plății indemnizațiilor de șomaj acordate beneficiarilor are loc la data încadrării în muncă, conform legii, pentru o perioadă mai mare de 12 luni.

Potrivit art.45 alin.(1) lit.c) din legea menționată, suspendarea plății indemnizațiilor de șomaj acordate beneficiarilor are loc la data încadrării în muncă, conform legii, pe o perioadă de cel mult 12 luni.

Conform art.34 alin.(1) lit.a) din actul normativ menționat, una din condițiile ce trebuie îndeplinite cumulativ pentru ca un șomer să poată beneficia de indemnizație de șomaj este aceea de a avea un stagiu de cotizare de minimum 12 luni în ultimele 24 de luni premergătoare datei înregistrării cererii.

Precizăm că la reglementarea situației de încetare a plății indemnizațiilor de șomaj acordate beneficiarilor, prevăzută la art.44 lit.a) din Legea nr.76/2002, cu modificările și completările ulterioare, legiuitorul a avut în vedere coroborarea cu dispozițiile textului de lege mai sus

menționat, ținând seama de faptul ca prin încadrarea în munca, conform legii, pentru o perioada mai mare de 12 luni, persoanele respective realizează stagiul de cotizare în sistemul asigurărilor pentru șomaj prevăzut de art.34 alin.(1) lit.a) din lege.

Astfel, în măsura în care aceste persoane se confrunta ulterior cu riscul de șomaj, pot valorifica stagiul de cotizare astfel realizat.

Totodată, precizam ca în situația încadrării în munca a beneficiarilor de indemnizație de șomaj pe o perioada de cel mult 12 luni, intenția legiuitorului a fost aceea de a se suspenda plata indemnizației de șomaj, în condițiile prevăzute de art.45 alin.(1) lit.c) din lege, și de a se relua respectiva plata la încetarea contractului individual de munca, în scopul asigurării protecției sociale a persoanelor respective, care nu au reușit să se încadreze într-un post care să le asigure stabilitatea în munca.

Față de cele menționate, consideram că propunerile formulate de inițiatorul proiectului de lege la punctele nr.5 și 6, determinate de considerentele expuse de domnia sa în expunerea de motive, nu se justifică.

Referitor la punctul nr.7 din proiectul de lege:

Potrivit art.5 pct.III din Legea nr.76/2002, cu modificările și completările ulterioare, în temeiul legii persoana în căutarea unui loc de munca este persoana înregistrată la Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă sau la alt furnizor de servicii de ocupare, acreditat în condițiile legii, pentru a fi sprijinită în ocuparea unui loc de munca.

Astfel cum prevăd în mod expres dispozițiile art.66¹ alin.(6) din Legea nr.76/2002, cu modificările și completările ulterioare, persoanele în căutarea unui loc de munca prevăzute la art.16 lit.a), b), d), e) și f) din lege, precum și persoanele care desfășoară activități în mediul rural și nu realizează venituri lunare sau realizează venituri lunare mai mici decât indemnizația de șomaj și care sunt înregistrate la agențiile pentru ocuparea forței de munca pot beneficia de servicii de formare profesională gratuite, o singură dată, pentru fiecare perioadă în care se afla în căutarea unui loc de muncă.

La elaborarea textului de lege invocat, intenția legiuitorului a fost aceea de a asigura persoanelor aflate în căutarea unui loc de munca posibilitatea de a urma în această perioadă un curs gratuit de formare profesională, în vederea dobândirii de competente care să le faciliteze reintegrarea pe piața forței de muncă.

Ținând seama de faptul ca prin încadrarea în munca, persoanele respective dobândesc statutul de persoane ocupate potrivit legii și realizează venituri de natura salarială, nu se mai justifică finanțarea, din bugetul asigurărilor pentru șomaj, a perioadei ramase până la absolvirea programului de formare profesională.

Pe cale de consecință, apreciem ca propunerea formulată la punctul nr.7 din proiectul de lege nu se justifică.

Referitor la punctul nr.8 din proiectul de lege:

Prin acordarea primei de instalare, conform art.75 din Legea nr.76/2002, cu modificările și completările ulterioare, legiuitorul a urmărit să stimuleze mobilitatea forței de munca.

Astfel, în temeiul prevederilor textului de lege menționat, persoanele care în perioada în care beneficiază de indemnizație de șomaj se încadrează, potrivit legii, într-o altă localitate și, ca urmare a acestui fapt, își schimbă domiciliul primesc o primă de instalare, acordată din bugetul

asigurărilor pentru șomaj, egala cu nivelul a 7 salarii minime brute pe tara în vigoare la data instalării.

Precizam ca la reglementarea acestei masuri, intenția legiuitorului a fost aceea de a se acorda prima de instalare, cu respectarea condițiilor prevăzute de lege, în fiecare perioada în care persoanele care se confrunta cu riscul de șomaj si beneficiază de indemnizația de șomaj se încadrează în munca si, ca urmare a schimbării statutului în acela de persoane ocupate, isi schimba domiciliul.

Învederăm totodată că potrivit principiului consacrat de art.25 alin.(2) din Constituția României, republicata, fiecărui cetățean îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din tara, de a emigra, precum si de a reveni in tara.

Față de cele menționate, consideram ca propunerea formulata la punctul nr.8 din proiectul de lege nu se justifică.

Referitor la punctul nr.9 din proiectul de lege:

Potrivit art.80 alin.(1) din Legea nr.76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj si stimularea ocupării forței de munca, cu modificările si completările ulterioare, angajatorii care încadrează în munca pe durata nedeterminată absolvenți ai unor instituții de învățământ primesc lunar, pe o perioada de 12 luni, pentru fiecare absolvent:

- a) 1 salariu de baza minim brut pe tara, în vigoare la data încadrării in munca, pentru absolvenții ciclului inferior al liceului sau ai școlilor de arte si meserii;
- b) 1,2 salarii de baza minime brute pe tara, în vigoare la data încadrării in munca, pentru absolvenții de învățământ secundar superior sau învățământ postliceal;
- c) 1,5 salarii de baza minime brute pe tara, în vigoare la data încadrării in munca, pentru absolvenții de învățământ superior.

De asemenea, în temeiul art.80 alin.(2) din actul normativ menționat, angajatorii care încadrează în munca pe durata nedeterminată absolvenți din rândul persoanelor cu handicap primesc lunar, pentru fiecare absolvent, sumele prevăzute la art.80 alin.(1) din lege, pe o perioada de 18 luni.

Conform art.81 din lege, masurile de stimulare prevăzute la art.80 nu se acorda pe perioadele in care raporturile de munca sau de serviciu sunt suspendate.

Pentru acordarea drepturilor prevăzute la art.80 din lege, Normele metodologice de aplicare a Legii nr.76/2002, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.174/2002, cu modificările si completările ulterioare, prevăd la art.52 alin.(1) si (2) obligativitatea încheierii, anual pentru fiecare promoție de absolvenți ai instituțiilor de învățământ, a unei convenții între angajatori si agenția pentru ocuparea forței de munca județeană sau a municipiului București, conform modelului prevăzut in anexa nr.15 la normele menționate.

Conform art.54 alin.(1) si (2) din normele metodologice menționate, masurile de stimulare prevăzute la art.80 alin.(1) si (2) din lege se acorda angajatorilor pe o perioada de 12 luni si, respectiv, 18 luni de la data încheierii convenției prevăzute la art.52 alin.(1) din aceleași norme, proporțional cu timpul efectiv lucrat de absolvenți in luna respectiva.

Potrivit art.85 alin.(1) din Legea nr.76/2002, cu modificările si completările ulterioare, angajatorii care încadrează în munca pe perioada nedeterminată șomeri in vârsta de peste 45 de ani sau șomeri întreținători unici de familie primesc lunar, pe o perioada de 12 luni, pentru fiecare persoana angajata din aceste categorii, o suma egala cu un salariu de baza minim brut pe tara in vigoare, cu obligația menținerii raporturilor de munca sau de serviciu cel puțin 2 ani.

De asemenea, in temeiul art.85 alin.(5) din actul normativ menționat, angajatorii care încadrează in munca, potrivit legii, șomeri care in termen de 3 ani de la data angajării îndeplinesc, conform legii, condițiile pentru a solicita pensia anticipata parțiala sau de acordare a pensiei pentru limita de vârstă, dacă nu îndeplinesc condițiile de a solicita pensia anticipata parțiala, beneficiază lunar, pe perioada angajării, pana la data îndeplinirii condițiilor respective, de o suma egala cu un salariu de baza minim brut pe tara in vigoare, acordata din bugetul asigurărilor pentru șomaj.

Pentru acordarea drepturilor prevăzute la art.85 din lege, Normele metodologice de aplicare a Legii nr.76/2002, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.174/2002, cu modificările si completările ulterioare, prevăd la art.59 alin.(1) obligativitatea încheierii unei convenții între angajatori si agenția pentru ocuparea forței de munca județana sau a municipiului București, conform modelului prevăzut in anexa nr.19 la normele menționate.

Totodată, se impune depunerea de către angajatori a unor declarații pe propria răspundere, din care sa rezulte ca in ultimii 2 ani nu au mai fost in raporturi de munca sau de serviciu cu persoanele angajate, însoțită de documentele prevăzute la art.59 alin.(1) pct.B, C si D din normele metodologice menționate.

Conform art.60 alin.(1) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr.76/2002, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.174/2002, cu modificările si completările ulterioare, sumele cuvenite conform art.85 din lege se acorda lunar, de la data încheierii convenției, proporțional cu timpul efectiv lucrat in luna respectiva de persoanele încadrate in munca in condițiile prevăzute la art.59 alin.(1) din normele metodologice.

Dispozițiile exprese ale art.98 alin.(5) din Procedurile privind accesul la masurile pentru stimularea ocupării forței de munca, modalitățile de finanțare si instrucțiunile de implementare a acestora, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.377/2002, cu modificările si completările ulterioare, prevăd ca perioada de suspendare a raporturilor de munca sau de serviciu nu face parte din perioada de acordare a masurilor de stimulare.

In temeiul prevederilor art.49 alin.(2) din Legea nr.53/2003 – Codul muncii, cu modificările si completările ulterioare, suspendarea contractului individual de munca are ca efect suspendarea prestării muncii de către salariat si a plății drepturilor de natura salarială de către angajator.

Fata de prevederile legale invocate, precizam ca in perioadele in care raporturile de munca sau de serviciu sunt suspendate, acordarea masurilor de stimulare prevăzute la art.80 si 85 din Legea nr.76/2002, cu modificările si completările ulterioare, este de asemenea suspendata, urmând a fi reluata la încetarea cauzei care a condus la suspendarea respectivelor raporturi.

Din considerentele arătate, propunerea formulata la punctul nr.9 din proiectul de lege nu se justifica.

Referitor la punctul nr.10 din proiectul de lege:

Pentru acordarea drepturilor prevăzute la art.80 din lege, Normele metodologice de aplicare a Legii nr.76/2002, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.174/2002, cu modificările si completările ulterioare, prevăd la art.52 alin.(1) si (2) obligativitatea încheierii, anual pentru fiecare promoție de absolvenți ai instituțiilor de învățământ, a unei convenții între angajatori si agenția pentru ocuparea forței de munca județana sau a municipiului București, conform modelului prevăzut in anexa nr.15 la normele menționate.

Astfel cum prevăd dispozițiile art. 51¹ alin.(2) din normele metodologice menționate, prevederile art.80 din lege se aplica in situația in care angajatorii încadrează in munca, pe durata nedeterminată, absolvenți ai unor instituții de învățământ care la data absolvirii studiilor nu aveau raporturi de munca sau de serviciu.

Conform art.83 alin.(4) din Legea nr.76/2002, cu modificările si completările ulterioare, absolvenții pot fi încadrați în condițiile art.80 din lege, o singura data pentru fiecare forma de învățământ, în termen de 12 luni de la data absolvirii studiilor.

Având în vedere dispozițiile legale invocate, precizăm ca absolvenții pot fi încadrați în condițiile art.80 din lege si în situația în care au avut raporturi de munca sau de serviciu cu alți angajatori după data absolvirii, iar respectivii angajatori nu au beneficiat de subvenția acordată potrivit textului de lege menționat.

Pe cale de consecință, propunerea formulată la punctul nr.10 din proiectul de lege nu se justifică.

Referitor la punctul nr.11 din proiectul de lege:

Având în vedere prevederile Legii nr.76/2002, cu modificările si completările ulterioare, si ale actelor normative adoptate în aplicarea acesteia, precizăm ca scopul acordării de credite în condiții avantajoase si de fonduri nerambursabile din bugetul asigurărilor pentru șomaj este acela de a crea noi locuri de munca si implicit, de a conduce la diminuarea numărului șomerilor, prin înființarea sau dezvoltarea de întreprinderi mici si mijlocii, unități cooperatiste, asociații familiale precum si activități independente desfășurate de persoane autorizate.

Având în vedere caracterul special al acestor măsuri de protecție socială activă, pentru nerespectarea obligațiilor prevăzute de lege si de actele normative emise în aplicarea acesteia si asumate de beneficiari prin semnarea contractelor de creditare, sunt prevăzute sancțiuni corespunzătoare, menite a descuraja utilizarea sumelor acordate din bugetul asigurărilor pentru șomaj în alte scopuri decât cele menționate mai sus.

Precizăm ca atractivitatea măsurii de creditare acordată de agențiile pentru ocuparea forței de munca constă în nivelul scăzut al dobânzii aferente, de 50% din dobânda de referință a Băncii Naționale a României si respectiv de 25% din aceeași dobânda, în județele în care rata medie anuală a șomajului s-a situat peste rata medie anuală a șomajului pe țară.

Fata de cele menționate, considerăm ca adoptarea propunerii formulate la punctul nr.11 ar putea facilita utilizarea sumelor acordate din bugetul asigurărilor pentru șomaj în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate, măsurile de protecție socială activă prevăzute la art.86 si următoarele din Legea nr.76/2002, cu modificările si completările ulterioare neatingându-se astfel scopul pentru care au fost reglementate.

Referitor la punctul nr.12 din proiectul de lege:

Considerăm ca propunerea formulată de inițiator la punctul nr.12 din proiectul de lege este întemeiată si oportună.

Precizăm ca o reglementare similară se regăsește si în proiectul de ordonanță de urgență pentru modificarea si completarea Legii nr.76/2002, inițiat de Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, ce a fost aprobat în ședința Guvernului din data de 18 octombrie 2005.

Președinte,

Mihai ȘEITAN