

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul proiectului act normativ

LEGE pentru modificarea unor acte normative

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii proiectului de act normativ

1. Descrierea situației actuale

Prin art. 5 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată prin Legea nr.174/2015 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.86/2014, s-a înființat Agenția Națională pentru Inspekția Muncii și Securitate Socială, ca organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, prin comasarea Inspekției Muncii și Agenției Naționale pentru Plăți și Inspekție Socială. Prin actul normativ menționat s-a urmărit consolidarea cadrului legal și îmbunătățirii activității din domeniile relațiilor de muncă, securității și sănătății în muncă și supravegherii pieței muncii, sistemului național de asistență socială, respectiv domeniul protecției persoanelor cu dizabilități.

Potrivit prevederilor art. 5 alin. (13) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014, Agenția nou înființată s-a substituit în toate drepturile și obligațiile din acte normative, contracte, convenții (...) în care cele două instituții sunt părți la data intrării în vigoare a acestei ordonanțe.

Potrivit articolului unic pct. 2 din Legea nr.174/2015 de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 86/2014, se menționează că "Organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Inspekția Muncii și Securitate Socială, precum și atribuțiile specifice se aprobă prin lege." Întrucât Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014 a fost publicată în data de 17 decembrie 2014, considerăm că motivele pentru care aceasta a fost elaborată nu mai subzistă.

putând pune în discuție chiar caducitatea acestui act normativ, în sensul că organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Inspectia Muncii și Securitate Socială, precum și atribuțiile specifice ar fi trebuit ca până la acest moment să fie aprobate și chiar să fie puse în executare.

Întrucât această lege nu s-a promovat încă, cele două instituții componente și actele normative ce le reglementează activitatea sunt încă în vigoare, deoarece nu a fost emisă legea privind organizarea și funcționarea persoanei juridice înființată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014.

De asemenea, arătăm că nu au fost duse la îndeplinire prevederile art. 13 și art. 14 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014, care reglementează anumite etape de preluare, respectiv preluarea activității, preluarea pe bază de protocol a personalului, preluarea patrimoniului instituțiilor publice reorganizate, modalitatea de finanțare a cheltuielilor necesare desfășurării activității și a cheltuielilor de personal.

În susținerea adoptării acestui act normativ, menționăm că în prezent cele două instituții funcționează având la bază actele normative ce le reglementează activitatea, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 113/2011 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspectie Socială, aprobată cu modificări și completări de Legea nr. 198/2012 și a Statutului propriu de organizare și funcționare aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 151/2012, iar activitatea de inspecție a muncii este reglementată de Legea nr. 108/1999 pentru înființarea și organizarea Inspectiei Muncii, republicată, cu modificări și completări.

În prezent, considerăm că prin înființarea Agenției Naționale pentru Inspectia Muncii și Securitate Socială fără a stabili organizarea, funcționarea și atribuțiile specifice instituției înființate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014, lipsește de orice fel de conținut, de orice eficiență, prevederile art. 5 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014, prin neadoptarea legii privind organizarea, funcționarea și atribuțiile specifice instituției înființate.

Prin menținerea în vigoare a art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014 este afectată funcționarea celor două instituții, deoarece acestea au roluri complet diferite și clar definite prin acte normative specifice: activitatea de inspecție a muncii vizează reglementări în domeniul relațiilor de muncă, în scopul principal de a reduce munca nedeclarată, și în special, prin controlul exercitat asupra angajatorilor privați, în timp ce publicul țintă al inspecției sociale este reprezentat de beneficiarii sistemului de asistență socială și furnizorii de servicii sociale.

În esență, atât obiectivele controlului, beneficiarii, instituțiile controlate, reglementările legislative, procedurile și instrucțiunile de lucru, precum formarea profesională specifică, inițială și continuă a inspectorilor sunt complet diferite, strict aplicabile fiecărui domeniu în parte. Fiecare din cele două profesii, inspectorul de muncă și inspectorul social sunt funcții publice specifice, având competențe și atribuții ce nu pot fi mixate.

Or, situația extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată, existentă la momentul apariției Ordonanța de urgență a Guvernului 86/2014, nu mai poate fi susținută prin menținerea în vigoare a prevederilor art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014, motivat de faptul că oportunitatea, rațiunea și utilitatea reglementării s-au dovedit imposibil a fi puse în practică.

Necesitatea adoptării unei legi care să abroge art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86 din 17 decembrie 2014 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, rezidă din următoarele motive:

-Inspectorii de muncă, controlează aplicarea prevederilor legale referitoare la relațiile de muncă precum și la securitatea și sănătatea în muncă. Securitatea socială înseamnă totalitatea reglementărilor juridice pentru asigurarea stării de siguranță socială la nivel de persoană, grup social sau populație totală, precum și pentru protejarea persoanelor defavorizate sau marginalizate. Se poate observa că inspectorul de muncă și inspectorul de securitate socială îndeplinesc atribuții distincte. Mai mult, un inspector de muncă și securitate socială ar avea mai multe atribuții, deoarece el ar prelua atât atribuțiile inspectorului de muncă, cât și atribuțiile inspectorului social. În aceste condiții, activitatea de control are ca rezultat diminuarea eficienței controalelor efectuate, scăderea randamentului și diminuarea calității în actul administrativ, atât în domeniul asistenței sociale, cât și în domeniul relațiilor de muncă.

-Potrivit prevederilor Legii nr.53/2003 - Codul Muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Legii nr.319/2006 a securității și sănătății în muncă, cât și a prevederilor actelor normative cu caracter special, constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se face de către inspectorii de muncă. În situația în care constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor s-ar face de către inspectorii de muncă și securitate socială, procesele verbale de constatare și sancționare a contravențiilor ar fi anulate de instanțele de judecată, deoarece constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor s-ar realiza de alte persoane decât cele arătate în actul normativ.

-Dispozițiile Convenției OIM nr. 81/1947 privind inspecția muncii în industrie și comerț, stabilesc la art. 3 alin. (2) că în situația în care „...inspectorilor de muncă le sunt încredințate și alte funcții, acestea nu trebuie să stânjenească exercitarea funcțiilor principale și nici să dăuneze, într-un mod oarecare, autorității sau imparțialității necesare inspectorilor în raporturile lor cu cei care angajează și cu lucrătorii.”

-Unul din obiectivele activității de inspecție a muncii este acela de combatere a muncii nedeclarate, și în contextul priorităților președinției olandeze a UE printre care se numără întărirea segmentului de inovare și creare de noi locuri de muncă cu accent pe combaterea exploatării și a competiției false, se impune ca rolul Inspecției Muncii în piața muncii din România să se întărească și să se diversifice.

-Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, precum și agențiile teritoriale, s-au confruntat și se confruntă cu probleme privind aplicarea prevederilor legale enunțate, întrucât potrivit prevederilor art. 5 alin. (13) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014

“Agenția Națională pentru Inspecția Muncii și Securitate Socială se substituie în toate drepturile și obligațiile decurgând din acte normative, contracte, convenții, înțelegeri, protocoale, memorandumuri și acorduri în care Inspecția Muncii și Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială sunt părți la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, inclusiv în litigiile aferente activităților acestora.” Cu toate acestea, în mai multe județe, s-au întâlnit situații în litigiile aferente activităților agențiilor teritoriale pentru plăți și inspecție socială în care s-a invocat lipsa calității procesuale și instanța de judecată a pus în vedere consilierului juridic, în calitate de împuternicit al agenției teritoriale să facă dovada acesteia, ținând cont de dispozițiile Ordonanței de urgență nr. 86/2014.

- Precizăm faptul că și inspectorii sociali se confruntă cu situații de acest fel, în sensul că în activitatea pe care o desfășoară la nivelul diferiților beneficiari și/sau furnizori de beneficii și/sau servicii sociale, nu li se recunoaște calitatea de organ de control, întrucât situația juridică a instituției pe care o reprezintă nu este definitivată și crează confuzie, fapt ce conduce la prejudicierea instituțiilor publice menționate mai sus.

- Menționăm că formula organizatorică a agențiilor teritoriale de plăți și inspecție socială cu subordonarea față de Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială și cu finanțarea de la bugetul de stat a fost construită cu asistența experților francezi, după model european. Actuala structură este rezultatul proiectului de reconstrucție instituțională de înființare a Agenției pentru Prestații Sociale (actuala Agenție Națională pentru Plăți și Inspecție Socială) după modelul european, iar funcționarea, eficientizarea și alinierea legislativă se fac pe baza unor acorduri de asistență și finanțare cu Banca Mondială și cu forurile europene.

- astfel, Proiectul de reformă al sistemului de asistență socială din România, demarat în anul 2011, este obiectul unui împrumut de 500 milioane euro, contractat de România de la Banca Mondială, în baza unui acord ratificat prin Legea nr.68/2012. Până la această data, de la Banca Mondială a fost atrasă o parte, respectiv 50% din suma alocată, urmând ca până la sfârșitul anului 2017 să fie atrasă întreaga suma, pe măsură de sunt îndepliniți indicatorii de tragere (IDT) specifici. În cazul în care acest acord cu Banca Mondială este întrerupt, Guvernul României își asumă implicit nerealizarea și neîncasarea sumelor angajate. Sumele la care se refera acordul sunt virate în contul Ministerului de Finanțe, Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială având obligația de a respecta și îndeplini toate condițiile stipulate în acest proiect. Menționăm că în luna aprilie 2016, și, respectiv, august 2016, potrivit graficului de tragere agreeat între părți, trebuie îndepliniți doi astfel de indicatori, care totalizează 50 milioane de Euro. Atât IDT 17, cât și IDT 19 presupun, printre altele, adoptarea unor acte normative la nivel de lege, care presupun, spre exemplu, reglementarea Statutului Inspectorului Social. Din cauza art 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014, acest proiect de lege a fost blocat un an, ceea ce a dus la neîncasarea sumelor aferente. Prin urmare, urgența și necesitatea abrogării art 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014 sunt date și de situația creată, respectiv neîncasarea sumei de 50 milioane de euro și neîndeplinirea de către România a obligațiilor internaționale asumate.

- pe de altă parte, prin această reformă, se asigură o mai bună gestionare a fondurilor

publice de către ANPIS și structurile teritoriale subordonate, fapt dovedit și de rezultatele controalelor efectuate de inspectorii sociali potrivit metodologiilor agreeate împreună cu Banca Mondială. Astfel, prin monitorizarea și controlul la nivel central al plăților efectuate din fonduri publice, România a obținut rezultate notabile în administrarea bugetului de asistență socială, toate acestea fiind realizate de ANPIS în actuala structură, revăzută de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 113/2012.

- Politicile sociale trebuie să se bazeze pe o viziune de nivel național, asigurată de o structură națională cu reprezentare în teritoriu. Accesul permanent la evidențele privind numărul beneficiarilor, a sumelor utilizate pe tipuri de beneficii pe zone ale țării, permite efectuarea în orice moment a unor analize, desprinderea unor concluzii, ce au ca efect îmbunătățiri ale cadrului legislativ și implicit ale alocării eficiente a resurselor materiale, umane și financiare implicate în proces, toate acestea fiind realizate de ANPIS și structurile sale subordonate.

Pentru creșterea eficienței activității derulate, ANPIS și agențiile teritoriale au dezvoltat un program informatic privind plata beneficiilor de asistență socială. De asemenea, a fost încheiat un număr de 12 convenții de colaborare cu instituții publice în vederea eficientizării activității și eliminării fraudei.

Consolidarea capacității administrației publice este esențială pentru asigurarea unor servicii publice de calitate, în condiții de eficiență și accesibile beneficiarilor finali, întrucât serviciile publice constituie principalul element la care cetățeanul se raportează atunci când evaluează rezultatele/performancele administrației publice.

Aplicarea art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2014 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, a fost condiționată de aprobarea proiectului de Lege privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Agenției Naționale pentru Inspectia Muncii și Securitate Socială, proiect de lege ce nu a fost adoptat.

Având în vedere motivele de mai sus, se impune adoptarea unei legi care să modifice prin abrogare art. 5 din Ordonanța de urgență nr. 86/2014 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și desființarea Agenției Naționale pentru Inspectia Muncii și Securitate Socială, și abrogarea oricăror alte dispoziții contrare actului normativ ce se va adopta. În urma adoptării actului normativ, cele două instituții componente vor funcționa potrivit actelor normative în vigoare ce le reglementează activitatea.

2. Schimbări preconizate

Prin proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte normative, se abrogă dispozițiile art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.86/2014 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, se abrogă Punctul 2 al articolului unic din Legea nr.174/2015 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.86/2014, și se modifică Litera b) a articolului 30 din Legea nr.219/2015 privind economia socială, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.561 din 28 iulie 2015.

În cuprinsul Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr.81/1947, la care România este parte, se stabilește că inspectorii de muncă au sarcina să asigure aplicarea dispozițiilor legale referitoare la condițiile de muncă, la protecția lucrătorilor în exercitarea profesiei lor. Nicăieri în cuprinsul acestei Convenții, nu se face referire la inspectorul de muncă și securitate socială, ci doar la inspectorul de muncă.

Se restabilește, de drept, situația existentă anterior Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 86/2014, eliminându-se confuzia creată în sistemul de asistență socială, dar și în rândul agenților economici, respectiv: activitatea de plăți și inspecție socială se desfășoară în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr.113/2011 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială, aprobată cu modificări și completări de Legea nr. 198/2012 și a Statutului propriu de organizare și funcționare aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 151/2012, iar activitatea de inspecție a muncii este reglementată de Legea nr. 108/1999 pentru înființarea și organizarea Inspecției Muncii, republicată.

Prin menținerea celor două instituții, Agenția Națională pentru Prestații și Inspecție Socială și Inspecția Muncii cu domenii de activitate distincte, administrația publică va menține încrederea cetățenilor și a altor tipuri de beneficiari, oferindu-le ca și până în prezent, servicii prompte și asigurând constanță în calitatea prestării serviciilor. Astfel, se va genera un cadru de servicii adecvate nevoilor cetățenilor și țintite, bazate pe satisfacția beneficiarilor.

Totodată, un management performant implică o gestiune a resurselor umane de natură să asigure omul potrivit la locul potrivit și o administrare previzională, coerentă și stimulativă a carierei, asigurând, în același timp flexibilitate instituțiilor din administrația publică. Aplicarea acestor principii va avea efecte benefice atât pentru ANPIS, agențiile teritoriale și Inspecția Muncii, din perspectiva eficientizării cheltuielilor de personal și creșterii calității rezultatelor, cât și pentru resursa umană, din perspectiva motivării și stabilității în funcție. Printr-o asemenea abordare se vor simți efecte benefice atât asupra beneficiarilor prin creșterea capacității instituțiilor susmenționate de a oferi servicii de calitate de a genera, de a gestiona și promova schimbare în scopul dezvoltării, de a-și trata beneficiarii mai mult ca pe niște parteneri decât ca pe administrați/contribuabili și de a răspunde cu soluții adecvate.

1. Alte informații

Nu este cazul

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic:

Nu este cazul

1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat:

Nu este cazul

2. Impactul asupra mediului de afaceri:

Nu este cazul.

2¹ Impactul asupra sarcinilor administrative:

Nu este cazul

2² Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii:

Nu este cazul

3. Impactul social:

Nu este cazul.

4. Impactul asupra mediului:

Nu este cazul

5. Alte informații:

Nu este cazul

Secțiunea a 4-a**Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt,
pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)****- mii lei -**

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus din care: a) buget de stat, din acesta: (i) impozit pe profit (ii) impozit pe venit b) bugete locale: (i) impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și						

servicii b) bugete locale: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:
a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ:

Urmează să se modifice și să se completeze Hotărârea Guvernului nr. 344/2014 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, precum și pentru modificarea unor acte normative

b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții:
Nu este cazul.

1¹. Compatibilitatea prezentului act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice a) impact legislativ - prevederi de modificare și completare a cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice, prevederi derogatorii; Nu este cazul. b) norme cu impact la nivel operațional/tehnic - sisteme electronice utilizate în desfășurarea procedurilor de achiziție publică, unități centralizate de achiziții publice, structură organizatorică internă a autorităților contractante. Nu este cazul.
2. Conformitatea prezentului act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare: Nu este cazul.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare: Nu este cazul
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene: Nu este cazul
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente, făcându-se referire la un anume acord, o anume rezoluție sau recomandare internațională ori la alt document al unei organizații internaționale: Nu este cazul
6. Alte informații: Nu este cazul
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate: Nu este cazul.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ: Nu este cazul.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative Nu este cazul.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente Proiectul de act normativ nu face obiectul unor asemenea dezbateri: Nu este cazul.

5. Informații privind avizarea de către:

- a) Consiliul Legislativ a avizat favorabil prezentul proiect de act normativ cu avizul nr. 266/2016.
- b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
- c) Consiliul Economic și Social
- d) Consiliul Concurenței
- e) Curtea de Conturi

6. Alte informații:

Nu este cazul.

Secțiunea a 7-a
Activități de informare publică privind elaborarea
și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ.

Nu este cazul.

2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Alte informații

Nu este cazul

Secțiunea a 8-a
Măsurile de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente:

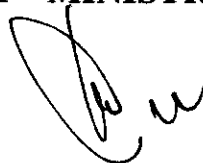
Nu este cazul.

2. Alte informații.

Nu este cazul

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege anexat, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare, cu procedură de urgență prevăzută la art. 76 alin. (3) din Constituția României, republicată.

PRIM – MINISTRU

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'D' followed by a series of loops and a final flourish.

DACIAN JULIEN CIOLOȘ