

## NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Guvernului pentru instituirea Programului național privind acordarea indemnizațiilor lunare tinerilor angajați în industrii de importanță strategică

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării (MDED), Agenția de Guvernare Electronică (AGE) și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p><i>2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ</i></p> <p>Temei pentru instituirea Programului național privind acordarea indemnizațiilor lunare tinerilor angajați în industrii de importanță strategică îl constituie Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, precum și Programul național de dezvoltare industrială pentru anii 2024 - 2028, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 280/2024.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p><i>2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative</i></p> <p>Conform Programului național de dezvoltare industrială pentru anii 2024 - 2028, aprobat prin HG 280/2024, unul din cele trei obiective generale (priorități strategice) ale Programului este mobilizarea capitalului și a forței de muncă. Una din măsurile de intervenție ce are ca scop satisfacerea acestui deziderat este îmbunătățirea politicilor și a capacităților pentru un acces mai bun la piața muncii, mai exact, stimularea angajării anumitor grupuri din categoria forței de muncă subutilizate sau inactive cu potențial de muncă. Stabilirea acestor acțiuni a fost generată de situația privind asigurarea insuficientă cu forța de muncă a domeniilor de importanță strategică din Republica Moldova.</p> <p>Deficitul forței de muncă calificată reprezintă o problemă structurală a economiei Republicii Moldova, în particular o problemă pentru industria autohtonă. Deși numărul total de salariați din industrie a crescut cu cca 5% în ultimul deceniu, aceasta s-a datorat dezvoltării unor sectoare industriale cu utilizare intensivă a forței de muncă, în timp ce numărul de salariați a scăzut puternic în industrii precum: industria de fabricare a echipamentelor electrice (-68% față de 2014), sectorul energetic (-14%), industria încălțăminte și a articolelor din piele (-26%), repararea și instalarea de mașini (-44%), fabricarea băuturilor (-9%), fabricarea produselor electronice (-39%), industria metalurgică (-74%), etc. Această scădere se explică prin închiderea companiilor în contextul diferitelor crize (financiar-bancară, pandemie, războiul din țara vecină, etc.), retragerea investitorilor străini de pe piața moldovenească, precum și datorită implementării noilor tehnologii.</p> <p>Remunerarea muncii în industria prelucrătoare este cu 14% inferioară față de media pe economie. În anul 2022 salariul mediu acordat în industria productivă a fost de circa 8.943 lei, comparativ cu 10.447 lei în medie pe economie. Salarii sub media industriei prelucrătoare sunt acordate în sectoarele: prelucrarea lemnului și fabricarea produselor din lemn (74% față de media pe industria prelucrătoare), fabricarea articolelor de voiaj și marochinărie (77%), fabricarea de îmbrăcăminte (82%), fabricarea de mobilă (83%), repararea, întreținerea și instalarea mașinilor și echipamentelor (83%), industria construcțiilor metalice (91%).</p> <p>În același timp, în Republica Moldova anual absolvesc aproximativ 10.000 de tineri din învățământul profesional tehnic și 8.000 din învățământul superior. Cu toate acestea, tranziția acestor tineri de pe băncile instituțiilor de învățământ în câmpul muncii este adesea întârziată sau întreruptă, din cauza diferenței dintre veniturile de început de carieră și costul real al traiului decent în mediul urban.</p> <p>În semestrul I 2024, minimul de existență mediu lunar pentru o persoană aptă de muncă a constituit 3.120 lei, iar în cazul tinerilor angajați în municipii și orașe mari, acest</p> |

prag este considerabil mai ridicat, ajungând la peste 3.200 lei/persoană. Prin comparație, salariile oferite la debutul profesional sunt adesea apropiate sau chiar inferioare salariului minim garantat în sectorul real (5.500 lei), ceea ce conduce la o insuficiență financiară cronică și la decizii timpurii de emigrare.

În acest context, intervenția statului devine esențială pentru a stimula integrarea profesională a tinerilor în sectoarele prioritare ale economiei și pentru a reduce pierderile de capital uman prin migrație. Printr-o politică publică proactivă și direcționată, Guvernul își propune să susțină tinerii aflați la început de carieră, prin instituirea unui mecanism de sprijin financiar lunar în valoare de 3.000 lei, acordat timp de 12 luni, celor care se angajează pentru prima dată în industriile strategice.

### **3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse**

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

Proiectul de hotărâre a Guvernului propune instituirea unui mecanism de sprijin financiar pentru tinerii aflați la prima angajare în industriile de importanță strategică pentru economia națională. Scopul măsurii constă în încurajarea integrării profesionale a tinerilor în sectoarele economice esențiale pentru dezvoltarea durabilă a Republicii Moldova, prin stimularea participării acestora pe piața muncii.

Programul reprezintă un instrument de susținere financiară a tinerilor specialiști care va genera încadrarea tinerilor în piața muncii, va încuraja rămânerea tinerilor în țară și va contribui la dezvoltarea sustenabilă a sectoarelor economice prioritare.

#### **Elementele principale ale proiectului sunt următoarele:**

1. Instituirea unei indemnizații lunare în valoare de 3.000 lei, acordată pentru o perioadă de maximum 12 luni, tinerilor care se angajează pentru prima dată într-o industrie strategică pentru Republica Moldova.
2. Stabilirea categoriilor eligibile: tineri cu vârsta de până la 35 de ani, angajați în baza unui contract individual de muncă cu normă întreagă.
3. Programul este destinat tuturor tinerilor, care corespund condițiilor de eligibilitate, fără a condiționa prin deținerea unei calificări profesionale certificate.
4. Digitalizarea completă a procesului de aplicare și verificare a eligibilității, prin utilizarea infrastructurii platformelor guvernamentale (EVO/Mcabinet, MPass, MConnect, MPay).
5. Validarea automată a eligibilității beneficiarilor pe baza interoperabilității instituționale (AGE, ANOFM/CNAS, MEC, SFS), pentru a reduce birocrăția și a preveni abuzurile.

#### **Elementele de noutate ale proiectului sunt:**

1. Introducerea unui sprijin financiar direcționat exclusiv către tineri la prima angajare, corelat cu obiectivele de retenție a capitalului uman și susținere a industriilor prioritare.
2. Utilizarea extensivă a instrumentelor digitale guvernamentale pentru gestionarea automată și validarea cererilor.
3. Acordarea indemnizației fără necesitatea unei cereri clasice, ci prin activarea automată a eligibilității, prin asocierea în aplicația EVO sau/și în platforma MCabinet a contului bancar la solicitarea de indemnizație (asocierea dată reprezintă cererea de solicitare a indemnizației).

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

În procesul de elaborare a intervenției propuse au fost analizate mai multe opțiuni alternative de politică publică, după cum urmează.

#### **Neintervenția (menținerea status quo-ului):**

Această opțiune presupune absența unei măsuri dedicate tranziției tinerilor către piața muncii, lăsând rezolvarea problemei exclusiv în seama mecanismelor de piață. Analiza de impact a arătat că această variantă nu ar contribui la ameliorarea decalajului dintre salariile de început și costul vieții, menținând astfel presiunea migraționistă și dificultatea de ocupare a forței de muncă în industriile strategice. Lipsa intervenției ar accentua și mai mult dezechilibrele structurale existente pe piața muncii.

#### **Subvenționarea parțială a angajatorilor pentru a acoperi o parte din salariul oferit tinerilor:**

Această opțiune a fost considerată inefficientă din perspectiva trasabilității sprijinului și a riscurilor ridicate de distorsionare a pieței. Transferul indirect al beneficiului către tineri, prin intermediul angajatorilor, ar fi complicat controlul implementării și ar fi limitat capacitatea statului de a urmări direct impactul măsurii asupra tinerilor.

#### **Acordarea unui sprijin unic (o singură tranșă la angajare):**

Această variantă ar fi oferit un stimulent inițial, dar nu ar fi asigurat o susținere constantă în primele 12 luni, perioadă critică pentru adaptarea tinerilor în câmpul muncii și pentru evitarea abandonului profesional precoce. De asemenea, un sprijin unic nu ar fi corelat cu dinamica reală a costurilor lunare de trai în mediul urban.

#### **Programul de internship sau stagii subvenționate:**

Această opțiune a fost respinsă întrucât nu răspunde direct obiectivului de integrare durabilă în muncă. Stagiile sau internshipurile nu oferă garanția unui contract de muncă cu normă întreagă, iar tinerii participanți nu beneficiază de același nivel de protecție socială și financiară ca în cazul unui contract standard.

Opțiunile sus-menționate au fost respinse din motive de ineficiență în soluționarea problemei de bază, care constă în asigurarea pieței cu forță de muncă.

### **4. Analiza impactului de reglementare**

#### *4.1. Impactul asupra sectorului public*

Programul urmărește sporirea productivității în sectorul privat, care generează impact pozitiv în dezvoltarea economică a societății. Totdată, implementarea Programului sporește contribuția autorităților publice (MMPS, ANOFM, AGE, SFS, MDED) în soluționarea problemei, ceea ce necesită eforturi suplimentare din partea autorităților vizate.

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

##### **Pe termen scurt (2025-2026):**

În perioada inițială de implementare, programul va genera un deficit bugetar net, determinat de costurile directe cu indemnizațiile, infrastructura digitală și campania de comunicare, estimate la circa 58,5 milioane lei pentru ultimele două trimestre ale anului 2025 (pentru indemnizații - 54 mln lei, cheltuieli suplimentare: comisionul pentru distribuirea indemnizației prin MPay, 12 lei pentru fiecare tranzacție (cost total - 216.000 lei) și dezvoltarea modului în aplicația EVO (300.000 lei)).

Acest efort financiar este justificat prin rolul strategic al Programului în asigurarea pilonului uman necesar procesului de reindustrializare și modernizare economică. Prin facilitarea tranziției rapide de la educație la piața muncii pentru circa 3.000 de tineri în 2025, se creează premisele pentru acoperirea deficitului de forță de muncă în industriile strategice, reducerea presiunii asupra ajutoarelor sociale și diminuarea fenomenului de migrație a tinerilor, cu efecte pozitive indirecte asupra consumului intern și a stabilității sociale.

##### **Pe termen mediu (2027-2030):**

Investiția publică în capitalul uman se va reflecta într-o creștere economică sustenabilă, odată cu extinderea Programului la un număr estimat de 9.000 de beneficiari anual. Pe baza proiecțiilor macroeconomice, se anticipează un impact pozitiv asupra PIB-ului, generat de majorarea productivității, creșterea veniturilor fiscale și consolidarea bazei de contribuabili. Analiza cost-beneficiu relevă un randament estimat de 1,7 lei venituri suplimentare la

fiecare leu investit din bugetul public, rezultat din creșterea ocupării formale, reducerea dependenței de ajutoare sociale și stimularea investițiilor private în sectoarele prioritare. Astfel, Programul va contribui la consolidarea competitivității economiei naționale și la crearea unui mediu favorabil pentru dezvoltarea sustenabilă a sectorului industrial și creativ în Republica Moldova.

Pentru a asigura o asimilare a programului cât mai eficientă, Guvernul va desfășura campanii de informare și promovare a Programului. Scopul campaniei va fi să ridice gradul de conștientizare a potențialilor beneficiari despre existența Programului respectiv. Un calcul estimativ pentru campaniile de informare și promovare indică cheltuieli de cca 1 mln de lei pentru anul 2025.

#### *4.3. Impactul asupra sectorului privat*

Implementarea prezentului Program urmează să soluționeze parțial penuria forței de muncă și are un impact pozitiv asupra sectorului privat, în special asupra întreprinderilor care activează în industrii de importanță strategică pentru economia Republicii Moldova.

Acordarea indemnizației lunare direct tinerilor angajați reduce presiunea asupra angajatorilor de a majora salariile de debut într-un context economic marcat de creșterea costurilor operaționale și de scăderea numărului de angajați în industrie (scădere de 13,3% în ultimul an). Astfel, companiile beneficiază de forță de muncă tânără, calificată și susținută financiar, în condițiile în care salariile de început pot constitui un obstacol în atragerea resursei umane tinere. În plus, prin facilitarea tranziției tinerilor de la educație la muncă și creșterea atractivității sectoarelor strategice, se creează premise pentru dezvoltarea durabilă a sectorului privat, inclusiv în zonele rurale, și pentru reducerea migrației forței de muncă tinere.

Mai mult, măsura reduce presiunea exercitată asupra angajatorilor de a majora artificial salariile de debut în contextul unei piețe tensionate, permițând astfel redirecționarea resurselor către investiții în formare profesională, tehnologizare și extindere a capacităților de producție.

Programul nu presupune raportări sau interacțiuni birocratice directe între angajatori și autorități, întrucât validarea eligibilității și monitorizarea se realizează prin interoperabilitatea sistemelor informatice ale instituțiilor publice. Această abordare minimizează riscul de suprareglementare și încurajează participarea voluntară și eficientă a sectorului privat în susținerea obiectivelor politicii publice.

#### *4.4. Impactul social*

Implementarea măsurii propuse va genera un impact social semnificativ și multidimensional asupra tinerilor, angajatorilor și comunităților locale, contribuind la consolidarea coeziunii sociale și la reducerea disparităților regionale.

Măsura vizează în mod direct tinerii cu vârsta de până la 35 de ani, aflați la început de carieră. Indirect, beneficiază și familiile acestora, angajatorii din industriile strategice, precum și comunitățile locale, prin reducerea tendințelor de migrație.

Deși aplicarea la Program nu este condiționată de deținerea calificării certificate, unul dintre obiectivele acestuia este facilitarea tranziției tinerilor de la formarea profesională la piața muncii.

##### **Efecte pe termen scurt:**

- creșterea atractivității ofertelor de muncă în sectoarele strategice;
- creșterea gradului de ocupare în rândul tinerilor;
- asigurarea unui venit minim complementar, care acoperă mai bine costul vieții la început de carieră.

##### **Efecte pe termen mediu:**

- stabilizarea locurilor de muncă în industriile prioritare;
- scăderea presiunii migraționiste în rândul tinerilor calificați;

- încurajarea acumulării de experiență profesională în țară.

#### **Efecte pe termen lung:**

- creșterea retenției capitalului uman calificat în economia națională;
- reducerea decalajelor salariale inițiale, contribuind la un start mai echitabil în viața profesională;
- întărirea încrederii tinerilor în sprijinul oferit de stat și în politicile publice active de ocupare.

Se preconizează o creștere a ratei de ocupare a tinerilor în industriile strategice, precum și o îmbunătățire relativă a nivelului de venit în primele 12 luni de angajare. Aceasta poate conduce, în timp, la o recalibrare treptată a salariilor de debut, ca urmare a creșterii cererii pentru angajări stabile și motivate.

Prin suplimentarea venitului lunar al tinerilor aflați la început de carieră, măsura contribuie la reducerea riscului de sărăcie în muncă, în special în rândul celor care nu beneficiază de sprijin familial sau de rețele sociale de suport. Un venit mai stabil va permite un acces mai sigur la servicii educaționale, culturale și sociale, în special în mediul urban.

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

Nu este aplicabil

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

Acordarea indemnizațiilor în cadrul prezentului Program exclude orice formă de discriminare, aplicând aceleași criterii pentru toți tinerii care îndeplinesc condițiile de eligibilitate, indiferent de gen, etnie, dizabilitate, statut economic sau regiune de reședință. Platformele digitale de aplicare și validare automată reduc riscul de abuzuri și asigură un tratament egal și transparent. În plus, eligibilitatea este condiționată exclusiv de factori obiectivi: vârstă, angajare într-un sector strategic și contract de muncă u normă deplină (întreagă).

În același timp, Programul de acordare a indemnizației lunare pentru tinerii la prima angajare în industrii strategice poate avea un impact semnificativ asupra femeilor, contribuind la reducerea decalajului salarial și a subreprezentării acestora în sectoarele cheie.

În industrii precum textile și confecții, unde femeile reprezintă peste 80% din forța de muncă, sprijinul financiar va ameliora vulnerabilitatea economică și va susține stabilitatea veniturilor, în timp ce în domenii precum electronică, TIC și construcții, unde femeile sunt sub 25% din angajați, programul poate stimula creșterea ponderii acestora în posturi tehnice și mai bine remunerate, favorizând diversificarea și echitatea de gen. În toate industriile vizate, indemnizația va facilita tranziția tinerilor către primul loc de muncă formal, va diminua barierele financiare și va contribui la echilibrarea participării de gen pe piața muncii, cu efecte pozitive pe termen lung asupra incluziunii sociale și a competitivității economice.

#### 4.5. Impactul asupra mediului

Nu este aplicabil.

#### 4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu este aplicabil.

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

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

Programul nu conține măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională.

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

Programul nu conține măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

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

Avizul privind inițierea elaborării proiectului hotărârii de Guvern pentru instituirea Programului național privind acordarea indemnizațiilor lunare tinerilor angajați în industrii de importanță strategică poate fi consultat la următorul link:

În conformitate cu cerințele legii, proiectul va fi supus avizării de către autorități (Ministerul Finanțelor, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Educației și Cercetării, AGE, ANOFM, SFS, Cancelaria de Stat - Comisia de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător) și consultărilor publice, inclusive cu mediul de afaceri.

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

Proiectul va fi transmis Ministerului Justiției pentru efectuarea expertizei juridice și Centrului Național Anticorupție pentru efectuarea expertizei anticorupție.

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

Va fi aprobată o nouă hotărâre de guvern.

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

Instituțiile implicate în implementarea măsurii dispun de capacitatea necesară din punct de vedere juridic, tehnic și operațional. Autoritățile/instituțiile responsabile de implementare (ANOFM, AGE, SFS) au experiență relevantă în gestionarea programelor guvernamentale cu componentă digitală și financiară (de ex., compensarea cheltuielilor la energie electrică pentru antreprenori și pentru căldură pentru cetățeni).

Va fi nevoie de creat parțial o infrastructură nouă în cadrul celei existente (EVO, MConnect, MPass, MPay) pentru a permite operaționalizarea rapidă a programului.

Resursele umane actuale sunt considerate suficiente, iar costurile administrative vor fi acoperite din bugetele proprii ale autorităților/instituțiilor, conform deciziilor organelor de conducere.

**Secretar de stat**

**Natalia SELEVESTRU**