Sumar executiv

Raport privind timpul de lucru și flexibilizarea muncii în România

Piața muncii din România a suferit în ultimii ani din cauza unor măsuri care nu au fost coerente, iar flexibilitatea muncii a fost redusă, contractul de muncă cu timp parțial fiind descurajat din perspectivă fiscală. Rigiditățile cu care mediul economic se confruntă astăzi nu decurg din dreptul european, iar toate instrumentele analizate în acest studiu, respectiv contractul on call, mecanismul de tip working time bank, mini-jobs, employee sharing, job sharing și contractul pe proiect, sunt permise de directivele Uniunii. Absența acestor instrumente din legislația română rămâne astfel rezultatul unor opțiuni de reglementare interne.

Efectul acestei configurații se traduce în lipsa unui canal legal accesibil pentru contractarea muncii pentru durate inferioare normei întregi. Obligația de a datora contribuția de asigurări sociale prin raportare la salariul minim brut, independent de timpul efectiv lucrat, ridică semnificativ costul marginal al contractului cu fracțiune de normă. În fața acestei structuri de costuri, angajatorii recurg la soluții alternative previzibile. Cea mai frecventă constă în prelungirea programului salariaților existenți, compensată prin timp liber plătit sau, în subsidiar, prin sporuri. O altă măsură poate fi externalizarea unor activități către terți și, în ultimă instanță, utilizarea unor raporturi juridice situate în afara dreptului muncii, precum convențiile civile, contractele de cesiune a drepturilor de autor sau munca nedeclarată. Cererea de flexibilitate se manifestă, prin urmare, în forme informale, care rămân în afara evidenței oficiale și a protecției sociale.

Miza reformei constă în formalizarea unei flexibilități deja prezente în piață. Transferul unor modele testate în alte state membre, într-un cadru predictibil și adaptat contextului instituțional românesc, oferă varianta cu cele mai bune șanse de susținere în dialogul tripartit și reduce, în același timp, incertitudinea juridică suportată în prezent de mediul de afaceri.

2,3%	**38,2**	**+103%**	**3,2%**
Muncă cu timp parțial media UE-27: 17,0%	Ore lucrate săptămânal media UE-27: 35,9	Cost orar la 2 ore/zi față de norma întreagă	Utilizare kurzarbeit, 2020 din vârful șomajului tehnic

Eurostat (Labour Force Survey, 2025, populație 20-64 ani);
ANOFM, raport de activitate 2020; calcule proprii.

1. Diagnosticul

România se situează la valoarea minimă a eșantionului comparativ pe toate cele patru dimensiuni ale flexibilității: timp parțial, contracte temporare, ore lucrate și rată de ocupare. Profilul nu reflectă o preferință culturală. Diferența de gen la munca cu timp parțial este practic inexistentă, de 2,5% în cazul femeilor față de 3,2% în cazul bărbaților, iar niciun sector de activitate nu depășește pragul de 3%. Rigiditatea este sistemică și decurge din setul de reguli de ordin legal, nu din structura economiei.

INDICATOR, 20-64 ANI	ROMÂNIA	UE-27	REPERE RELEVANTE
Pondere muncă cu timp parțial	**2,3%**	17,0%	NL 38,9 DE 28,8 PL 5,5
Durata medie săptămânală lucrată	**38,2 ore**	35,9 ore	NL 32,1 DE 34,0 DK 33,9
Rata de ocupare	**69%**	76,1%	NL 83,5 DE 81,1 DK 80,2

INDICATOR, 20-64 ANI	ROMÂNIA	UE-27	REPERE RELEVANTE
Pondere contracte temporare	**1,8%**	11,7%	ES 15,5 (după reforma din 2021)

Eurostat: lfsa_eppga, lfsa_ewhan2, lfsa_ergan, lfsa_etpgan.
Seria 2021 marchează o discontinuitate metodologică pentru România.

Ponderea redusă a contractelor cu timp parțial nu indică stabilitate, ci absența alternativelor. Limitarea la maximum 36 de luni și trei contracte succesive, în lipsa unor instrumente contractuale flexibile, împinge angajatorii cu nevoi sezoniere sau pe bază de proiect fie către normă întreagă pe durată nedeterminată, fie către aranjamente informale.

2. Ecuația de cost pentru angajator

Regula contribuției minime de asigurări sociale la nivelul salariului minim brut afectează proporționalitatea dintre timpul lucrat și sarcina contributivă. Efectul practic este că nevoia operațională reală de două până la patru ore pe zi devine economic irațională de contractat legal.

NORMĂ	FRACȚIE	DIFERENȚĂ CAS ȘI CASS SUPORTATĂ	COST PE ORĂ	FAȚĂ DE NORMA ÎNTREAGĂ
2 ore/zi	25%	1.135,31 lei	54,22 lei	203%
4 ore/zi	50%	756,88 lei	35,90 lei	134%
6 ore/zi	75%	378,44 lei	29,80 lei	111%
8 ore/zi	100%	-	26,75 lei	100%

Include contribuția asiguratorie pentru muncă de 2,25%.
Nu include deduceri personale, beneficii extra-salariale, facilități fiscale sau regimuri speciale.

Costul direct este doar jumătate din problemă. Costurile indirecte, inclusiv timpul administrativ, riscul de neconformare, consultanța juridică, planificarea rigidă, comenzile pierdute din lipsă de capacitate și valoarea generată de lucrător, sunt mai puțin vizibile, dar frecvent decisive în hotărârile manageriale. Când utilizarea contractului cu timp parțial sau a programului inegal devine prea scumpă ori prea birocratică, migrarea către PFA, externalizare sau muncă temporară devin măsuri prin care companiile încearcă să evite o activitate operațională suplimentară.

Ajustarea temporară: lecția din 2020

În 2020, odată cu apariția pandemiei de Covid-19, măsurile luate au avut un impact diferit:

- Șomajul tehnic a atins un vârf de 1.197.770;
- Subvenția de revenire 754.510;
- Mecanismul de tip kurzarbeit doar 38.798.

Utilizarea a rămas la fel de redusă și în 2021-2022, după stabilizarea cadrului legal, ceea ce exclude explicația lipsei de familiaritate. Cauza este la nivelul mecanismului: angajatorul avansa indemnizația, documenta reducerea orelor și aștepta decontarea, sub verificare ulterioară. Ori de câte ori suspendarea a redevenit disponibilă, angajatorii au preferat-o în locul ajustării parțiale.

În concluzie, un mecanism corect conceput poate rămâne neutilizat atunci când presupune multă birocrație sau are o complexitate ridicată.

3. Reglementarea contractelor atipice

Codul muncii reglementează contractul pe durată determinată, munca prin agent de muncă temporară, contractul cu timp parțial, munca la domiciliu și telemunca. Nu permite însă, ca forme distincte, munca la cerere, împărțirea postului, angajarea în comun a salariatului, contul sau banca de timp, mini-job-ul și contractul pe proiect. Unele rezultate se pot obține fragmentar prin instituțiile existente, dar cu incertitudini asupra programului, răspunderii, remunerării și încetării raportului, adică exact acolo unde se concentrează expunerea juridică a angajatorului.

Studiul analizează șase configurații contractuale. Ele nu presupun același efort legislativ și, în consecință, nu au același orizont realist de implementare.

INSTRUMENT	NEVOIA SOCIALĂ	LACUNA ÎN DREPTUL ROMÂN	EFORT LEGISLATIV	PRIORITATE
Contractul min-max *(Min-max contract)*	Cerere imprevizibilă în HoReCa, retail, logistică, evenimente	Nu există contract la cerere; programul stric al part-time-ului te expune la amendă	Instituție nouă	II
Banca timpului de lucru *(Time bank/working time account)*	Vârfuri recurente și sezonalitate, fără spor de 75%	Orele nu pot fi acumulate într-un cont individual	Adaptare	I
Împărțirea postului *(Job sharing)*	Retenția angajaților cu abilități rare care pot desfășura independent activități pe același post	Legătura funcțională dintre contracte nu este recunoscută	Adaptare	I
Angajarea în comun *(Employee sharing)*	Acces la competențe pe care nu le pot susține integral (e.g. fracțional CTO, CFO, COO)	Aceeași persoană nu poate avea mai mulți angajatori pentru care să compună o normă întreagă, ci doar mai multe contracte part-time încheiate separat	Instituție nouă	III
Contractul pe proiect *(Project-based contract)*	Implementări punctuale, proiecte finanțate, management interimar	Temeiul există; lipsesc criteriile de identificare și de finalizare	Clarificare	I
Mini-job	Activități ocazionale, de mică amploare	Contractul cu timp parțial de muncă e singura variantă disponibilă	Adaptare	III

Contractul min-max *(Min-Max contract)*

Munca la cerere presupune că momentul și volumul prestației depind, într-o anumită măsură, de solicitarea angajatorului. Ea este utilă în activități cu variații greu de anticipat, ospitalitate, comerț, logistică, servicii

de evenimente ori activități sezoniere, dar transferă ușor riscul economic asupra salariatului dacă nu există un volum minim de muncă și reguli de notificare.

Miza pentru angajatori este acoperirea cererii imprevizibile, iar această formă de muncă ar putea preveni orele suplimentare plătite cu spor și fără expunerea la amenzi de 10.000-15.000 lei pentru fiecare persoană identificată ca lucrând peste timpul contractat. Modelul pur „zero ore", în care se încheie un contract pe minim zero ore, nu este recomandat.

Contul sau banca de timp de lucru *(Time bank/working time account)*

Contul de timp permite înregistrarea diferenței dintre timpul efectiv lucrat și timpul standard, sub forma unui sold pozitiv sau negativ care se compensează ulterior. El poate absorbi variațiile sezoniere fără modificarea repetată a contractului și fără recurgerea automată la ore suplimentare, dar numai dacă soldul este plafonat, transparent și regularizat într-o perioadă determinată. În timp ce contractele de muncă de tip min-max flexibilizează volumul de muncă, prin stabilirea unui număr minim garantat de ore și a unui plafon maxim în funcție de necesitățile angajatorului, banca de timp flexibilizează organizarea timpului de lucru, permițând redistribuirea și compensarea orelor într-o perioadă de referință, fără modificarea normei contractuale.

Este instrumentul cu cel mai bun raport între impact și efort legislativ din întreg pachetul. Permite acumularea orelor în perioadele de vârf și compensarea lor în perioadele de activitate redusă, fără transformarea automată a fiecărui vârf în muncă suplimentară. Se construiește pe instituții deja existente și permite un program inegal, perioade de referință, compensare cu timp liber.

Împărțirea postului *(Job sharing)*

Job sharingul presupune ca două sau mai multe persoane, fiecare cu un contract cu timp parțial, să acopere împreună atribuțiile unui post complet. Nu este simpla alăturare a două fracțiuni de normă: titularii coordonează predarea sarcinilor, continuitatea și, uneori, răspunderea pentru rezultate distinct delimitate.

Acest instrument este potrivit pentru companiile în care există anumite situații specifice cum ar fi implicarea unor profesioniști cu abilități valoroase în industrii precum cea de sănătate, în care un specialist lucrează de luni până miercuri, iar joi și vineri lucrează un alt specialist.

Pentru angajatori, job sharingul ar permite menținerea unor profesioniști ca salariați cu o normă redusă de timp, pe același post cu o persoană care încă învață cum să fie mai performant pe acel post. Acest mod de lucru este descurajat de tratamentul contributiv al muncii cu timp parțial, pentru că două fracțiuni de normă sunt astăzi mai scumpe pe oră decât o normă întreagă, ceea ce anulează, în practică, avantajul pe care legislația comparată îl valorifică.

Angajarea în comun a salariatului *(Employee sharing)*

Angajarea în comun permite mai multor întreprinderi să utilizeze, după un calendar stabil, munca aceluiași salariat. Ea răspunde în special nevoilor angajatorilor care au nevoie de o competență constantă, resurse umane, conformitate, securitate IT, contabilitate sau mentenanță, dar nu pot susține individual un post complet, în special în cazul întreprinderilor afiliate sau care își desfășoară activitatea în același loc. Spre deosebire de munca temporară, finalitatea nu este furnizarea ocazională de personal pentru profit, ci agregarea unor nevoi parțiale într-un loc de muncă stabil.

Miza pentru companie este accesul întreprinderilor mici și mijlocii la competențe specializate, resurse umane care sunt specializate pe anumite activități cheie, pe care nu le pot susține individual cu normă întreagă.

Soluția propusă este o asociere fără personalitate juridică, care să fie angajator contractual unic care implică o răspundere directă a membrilor beneficiari pentru drepturile salariale și contribuții.

Contractarea separată fragmentează timpul de muncă, concediul, evaluarea riscurilor și răspunderea disciplinară. Poate apărea și riscul depășirii duratei maxime cumulate a muncii, al instrucțiunilor contradictorii și al accesului la date confidențiale ale unor entități concurente.

Contractul pe proiect sau pentru o activitate determinată (Project based contract)

Este cea mai ușoară intervenție legislativă din întreg pachetul, pentru că presupune clarificări, nu un tip contractual nou. Temeiul există deja în articolele 82-84 din Codul muncii, cu o durată maximă de 36 de luni și cel mult trei contracte succesive.

Codul nu detaliază însă identificarea proiectului, criteriul obiectiv al finalizării, obligația de estimare a duratei și informarea prealabilă încetării. În practică, nevoia migrează către PFA sau societăți deși există subordonare, cu risc direct de recalificare. Pentru managementul interimar trebuie delimitate expres raportul de muncă, contractul de mandat și poziția de administrator.

Mini-job

Aceasta este o formă de muncă dependentă cu venit sau durată reduse, căreia i se aplică proceduri simplificate de înregistrare și contribuții. Rațiunea sa este formalizarea activităților mici, complementare ori ocazionale pentru care costul administrativ al contractului obișnuit favorizează munca nedeclarată. Nu trebuie confundat cu activitatea independentă și nici redus la o exceptare fiscală.

România dispune deja de contractul cu timp parțial și de legea prestatorului casnic care de fapt se referă la activități independente. Mini-job-ul ar putea fi o activitate dependentă, așa cum se întâmplă și în dreptul german, care nu are un număr fix de ore sau un program stabilit.

Prioritatea este eliminarea obstacolelor de la contractul cu timp parțial, în special proporționalizarea contribuțiilor și simplificarea administrativă, nu crearea unei categorii paralele. Doar dacă acestea se dovedesc insuficiente pentru activități ocazionale, în domenii precum promovarea comercială, catering, turism sau organizarea de evenimente, s-ar justifica un regim distinct, construit pe simplificare administrativă, nu pe reducerea protecției.

Reforma nu trebuie concepută ca derogare generală de la contractul individual de muncă standard, ci ca diversificare controlată a instrumentelor disponibile.

În ce ordine ar putea fi implementate aceste contracte atipice?

În raport cu prioritățile, primele ar fi *contractul pe proiect, împărțirea postului și banca de timp*, fiind mai ușor de implementat. Ulterior, în ordinea dificultății ar fi *contractul min-max, dar și angajarea în comun a salariatului* și, eventual, *mini-jobul*. Toate acestea ar trebui să fie precedate de proiecte-pilot și de evaluarea efectelor asupra ocupării, formalizării muncii și substituirii contractelor standard.

4. Nucleul de măsuri cu efect sistemic

Dacă din întregul pachet ar fi adoptate doar patru măsuri, acestea sunt cele care schimbă efectiv ecuația de cost și de capacitate. Introducerea izolată a oricăreia are efect redus dacă rămân neschimbate costurile fiscale și sarcinile administrative care îi împiedică utilizarea.

MĂSURĂ	EFECT AȘTEPTAT PENTRU ANGAJATOR	ORIZONT
Contribuții sociale proporționale la timp parțial	Elimină penalizarea structurală a normei reduse; controlul se mută pe subdeclarare, nu pe întreaga categorie	Termen mediu
Banca timpului de lucru	Absoarbe sezonalitatea fără conversia automată a vârfurilor în ore suplimentare plătite cu spor	Termen scurt
Utilizarea pontajului electronic	Reduce sarcina de evidență pentru munca la distanță sau cea hibridă; elimină raportarea fiecărei modificări operative	Termen scurt

MĂSURĂ	EFECT AȘTEPTAT PENTRU ANGAJATOR	ORIZONT
Contractul min-max cu garanții	Formalizează cererea variabilă fără expunere la sancțiuni pentru depășirea timpului contractat	Termen mediu

Distinct de acestea, instituirea unui mecanism permanent de tip kurzarbeit rămâne necesară pentru șocuri economice, dar implică impact bugetar și un orizont mai lung. Lecția din 2020-2022 este că viabilitatea lui depinde de circuitul financiar întrucât schema a fost marginală tocmai pentru că angajatorul avansa indemnizația și aștepta decontarea *ex post*.

Complementar, două măsuri reduc direct expunerea juridică a companiei. Un pachet de modele de clauze, regulamente și proceduri publicat de Ministerul Muncii și de Inspecția Muncii ar reduce divergențele de interpretare și ar oferi criterii verificabile atât angajatorilor, cât și inspectorilor. Un mecanism de tip safe harbour administrativ ar institui o prezumție de conformitate pentru angajatorii care au reguli interne sau colective, evidență electronică și informare periodică, concentrând controlul asupra muncii nedeclarate, a depășirii timpului maxim și a încălcării repausului.

Instrumentele cu risc ridicat de substituire a contractelor standard trebuie introduse gradual și revizuite pe baza datelor, nu permanentizate înaintea evaluării. Implementarea ar trebui evaluată anual prin indicatori monitorizați lunar cum ar fi ponderea contractelor cu timp parțial, numărul utilizatorilor noilor forme contractuale, conversiile către contracte standard, participarea grupurilor cu acces redus la piața muncii, frecvența încălcărilor și impactul bugetar.

5. Ce pot face companiile acum

Cartografierea nevoii reale de flexibilitate. Tipul fluctuației poate fi zilnică, sezonieră, conjuncturală sau determinată de proiecte, iar asta determină instrumentul potrivit. Decizia se fundamentează pe date privind comenzile, intervalele de vârf, absenteismul, orele suplimentare și disponibilitatea competențelor-cheie.

Digitalizarea programării și a evidenței timpului de muncă. Sisteme care permit programarea turelor, trasabilitatea modificărilor și accesul salariaților la propriile evidențe. Scopul este demonstrarea conformării și a respectării perioadelor de repaus, nu monitorizarea excesivă.

Utilizarea completă a instrumentelor existente. Programul individualizat, repartizarea inegală și perioadele de referință rămân subutilizate din precauție juridică. Documentarea corectă transformă o zonă de risc perceput într-o marjă de manevră reală.

6. Concluzie

În concluzie, flexibilitatea produce efecte pozitive doar dacă este formală și predictibilă. Flexibilitatea unilaterală, imprevizibilă și cu venit instabil generează fluctuație de personal, conflicte de muncă și pierdere de competențe, adică exact costurile pe care un antreprenor urmărește să le reducă. Din acest motiv, arhitectura minimă de siguranță ar trebui să asigure claritate și predictibilitate pentru toate părțile implicate.

Acest document a fost pregătit pentru Confederația Patronală Concordia, în cadrul proiectului "Consolidarea capacității Concordia pentru dialog social", cod 302141 și reflectă opinia autorilor. Acest material nu reprezintă poziția Comisiei Europene sau a Guvernului României, care nu poartă răspunderea modului în care informația conținută în acest/această studiu/analiză ar putea fi utilizată.