



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



**BLOCUL NAȚIONAL
SINDICAL**

**Timpul de lucru și
sistemul de normare a
muncii**

**Trăsături definitorii.
Fundamentele normării**

Prof. univ. dr. emerit Alexandru AthanasIU
Conf. univ. dr. Ana-Maria Vlăsceanu Profirescu



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



Timpul de lucru și sistemul de normare a muncii

Trăsături definitorii. Fundamentele normării

Prof. univ. dr. emerit Alexandru **Athanasiu**

Conf. univ. dr. Ana-Maria **Vlăsceanu Profirescu**



Titlul I Prolegomene. Premisele ideatice ale studiului

Capitolul I. Conceptul de muncă. Metamorfozele evoluției istorice

1. Conceptul de muncă în diverse epoci istorice

Problematica acestui studiu prezintă un grad însemnat de interes teoretic, dar și practic, ilustrat, în decursul timpului istoric, de numeroasele abordări convergente sau divergente care au acompaniat în plan ideatic "traseul" sinuos și captivant al evoluției societății umane în dezvoltarea mecanismelor de asociere, de la politici din ce în ce mai sofisticate, de asociere a indivizilor cu prestarea muncii, înțeleasă ca activitate, dar și ca pasiune, ca necesitate dar și ca ideal, rutină, povară, dar și ca emancipare socială și creație.

În regulă generală, opțiunile în domeniul politicilor publice și al practicilor cotidiene au ilustrat, cu putere, o matrice acțională caracterizată printr-un mixaj de credințe și de idealuri, necesități vitale, sume de obiective și de rezultate.

Un proces de acest tip a evidențiat materializarea graduală a ideii de progres în cunoaștere, în relaționarea socială, în dezvoltarea tehnologiilor de lucru, în sensul modelării mediului ambient de viață al omului, într-un cuvânt a marcat ideea de progres a societății, a umanității în ansamblu său. Work in progress devine nu doar un slogan, o formulă de îndemn social adresat indivizilor pentru mobilizarea acestora în realizarea obiectivelor sociale pe care decidenții publici le propun și impun societății umane pentru a da temei și scop realizării unei anumite coeziuni sociale și solidarități acționale, ci pune și pecetea în privința binelui social doar în relația univocă cu progresul în toate formele sale de ipostaziere, economic, tehnologic, politic¹.

Acest demers a "aglutinat" o serie de elemente cu funcțiune constitutivă în structurarea sa recognoscibilă și deci, definitorie, între care munca, în toate formele de prestare a sa, atât ca efort fizic, dar și ca un act de creație, mereu "vertebrată" de un scop definit clar și concret, reprezintă, în termeni metaforici, dar sincronizați la realitate axa "cardanică" a stabilității și direcției pe care a urmat-o societatea mai mult sau mai puțin conștientă de sine pe drum său evolutiv.

Odată afirmată și intens promovată teza progresului ca scop unic și definitoriu pentru totdeauna al societății umane, și a timpului istoric, ca singura unitate de măsură reală, irevocabilă și adecvată a acestuia, munca a devenit nu doar în ordine logică, teoretică un

¹ A se vedea pe larg Al. Athanasie, *Călătorie în centrul inimii. Idealuri și idoli* București, 2018; Editura Niculescu, pp. 121–129



element inseparabil de conceptul de progres societal, ci și un mecanism concret și funcțional de coagulare a indivizilor într-o comunitate dotată cu mijloace materiale, metode apropiate și idealuri/ obiective afirmate.

Cum vom arăta în secțiunea rezervată evoluției timpului de lucru, ne limităm în acest paragraf în a schița doar structura acestui progres al muncii în diferitele epoci istorice pe care le-a traversat umanitatea.

Dacă la începutul organizării umanității, munca devine o necesitate, un mod de organizare a vieții în procesul de apropiere a bunurilor din mediul ambiant, fiind într-o lungă perioadă asimilată cu o pedeapsă determinată de păcatul originar, ea a început a fi valorificată cu timpul ca temei de absolută necesitate pentru dezvoltare, pentru dobândirea unei calități ameliorate a vieții individuale, dar și comunitare.

Cu timpul, munca și-a schimbat „fizionomia” în contactul din ce în ce mai intens cu utilizarea unor tehnologii evolutive, care au generat moduri de organizare ale activității din ce în ce mai sofisticate în planul instrumentarului de lucru, dar și în cel al identificării (individualizării) și recunoașterii drepturilor lucrătorilor.

Revoluțiile industriale în succesiune au marcat o serie de procese relevante care au ”balizat” drumul anevoios al progresului tehnologic, al îmbogățirii cunoștințelor privind mediul nostru de viață, dar și al ameliorării condițiilor de viață prin atingerea unui confort material în permanentă creștere, prin garantarea statutului lucrătorului și recunoașterea drepturilor sale ca drepturi fundamentale în Constituție și în orice alt „așezământ” normativ, de largă opozabilitate societală.

Revoluția industrială, devenită în ultimele trei secole un factor de progres ce nu a cunoscut întrerupere, a generat o serie de mutații privind munca și prestarea acesteia, materializate prin:

- apariția marilor „aglomerări” industriale, în care munca se prestează în fabrici sub controlul cantitativ al angajatorului și, totodată, însoțită de o anumită mercantilizare accentuată din punct de vedere al modalității juridice de ilustrare a acesteia prin contractarea sa în forma unui contract civil de prestări servicii care generează în epocă teza vânzării forței de muncă²
- apariția și dezvoltarea unui *corpus* de reguli juridice care gradual au ilustrat o anumită tendință de protecție socială a lucrătorilor vulnerabili și, cu timpul, recunoașterea dreptului la odihnă inclusiv, și, mult mai târziu, a dreptului la concediu de odihnă plătit. Este epoca revendicărilor muncitorilor din secolul al XIX-lea, sub deviza „celor 3 de 8”.

² A se vedea, R. Anghel, „Delimitarea timpului de lucru de timpul de odihnă în dreptul Uniunii Europene și în dreptul național”, în *Colecția Praxis*, Editura C.H. Beck, București, 2025, pp. XLIV–XLV; Al. I. Aceleanu, „Munca, statul social și rolul muncii de-a lungul istoriei din Antichitate până în epoca modernă”, în *Economie teoretică și aplicată*, vol. XVIII, nr. 8/561, 2011, pp. 71–80.



- automatizarea proceselor tehnologice a reprezentat o relevantă deplasare a conținutului muncii de la munca fizică la cea asistată de un instrumentar tehnologic, în continuă îmbunătățire;
- flexibilizarea relațiilor de muncă, care a consacrat diversificarea modalităților de prestare a muncii, printr-o accentuată relativizare a cerinței locului de muncă fix, exclusiv organizat de angajator, și sub permanentul control al acestuia, ca urmare a recunoașterii explicite și a promovării ferme a unei politici de susținere a autonomiei funcționale și decizionale a lucrătorilor.

Pentru a marca această „revoluție copernicană” în materia organizării muncii și, în special, a activității productive, este cazul să amintim ce tip de reguli organizatorice ale producției industriale și, desigur, ale muncii în aceste condiții erau anterior guvernate conform teoriilor tayloriste - Taylor Frederick Winslow- Managementul Științific și anume:

- identificarea celui mai eficient mod de a face o muncă;
- separarea categorică (clară) între planificarea muncii și executarea acesteia;
- monitorizarea constantă a performanței și maximizarea productivității;
- alocarea sarcinilor în funcție de abilități și motivația fiecărui lucrător.

Din lectura acestor principii ale managementului industrial specific sfârșitului secolului XIX și primei jumătăți a secolului XX, se pot desprinde câteva trăsături ținând și de promovarea unor valori ale progresului industrial, dar și ale capitalismului din epocă, precum și ale unui anumit tip de parcurs industrial specific în acea perioadă și, desigur, atașat, preocupărilor muncii în marile fabrici specifice revoluțiilor industriale 2 și 3.

Pe de altă parte, putem observa că angajatorul are figura juridică a unui *pater familias*, conduita paternalistă este extrem de vizibilă, fiind caracterizată prin exclusivitatea stabilirii obiectivelor de performanță, lipsa totală de dialog social, controlul permanent asupra tuturor detaliilor activității prestate. Toate aceste elemente ce compuneau conduita numită de noi paternalistă își arată limitele în raport cu impactul noilor tehnologii în organizarea și funcționarea relațiilor de muncă care promovează într-o măsură categorică dialogul, , creativitatea, tratamentul egal și nediscriminarea, echilibrul just între viața profesională și cea personală, într-un cuvânt, acreditează o anumită democrație industrială.

În finalul acestor considerente generale, cu un evident caracter introductiv, apreciem că pentru o mai bună fixare a modului de raportare a muncii la specificul societății umane, în sensul de a-i atribui o valoare societală definită ca atare, vom apela la formule sintetice, după cum urmează³:

- Antichitate - Munca este o pedeapsă divină și se materializează prin sclavie;
- Evul Mediu - permanentă penitență, și, în cel mai bun caz este o datorie;
- Reforma protestantă - munca este o vocație;

³ a se vedea, Al. Overview – despre conceptul de muncă în diferite epoci istorice.



- Revoluția industrială - munca este o marfă;
- Modernitate - munca este o identitate profesională.

1.1. Timpul de lucru. Comensurarea muncii

Axa spațio-temporală a definit nu doar trecerea de la libertatea valorificării de către individ la începuturile istoriei comunității umane, a bunurilor oferite de natura la constrângerile generate de obligații, având ca obiect activități comensurate prin sarcini/misiuni, ca atare nominalizate și definite, certe și concrete, dar și la includerea în portofoliul conceptual atașat muncii, a protejării timpului de lucru⁴. Putem afirma că, odată cu primele organizări ale societății structurate în clase sociale- stăpâni și sclavi, având drept consecință, între altele, și o poziționare diferită față de muncă, a devenit obligatorie utilizarea unor instrumente de măsurare a muncii, și anume prin intermediul timpului de lucru.

Cu alte cuvinte, timpul de lucru a devenit acel concept prin utilizarea caruia se asigura servirea următoarelor obiective principale, și anume:

- stabilirea conținutului obligațional al muncii prestate (funcția reglementară);
- fixarea, măsurarea și evaluarea în timp a duratei de realizare a modalităților de îndeplinire a obligațiilor de muncă.

Pe fundalul acestor considerații⁵, vom observa unele concluzii promovate în literatura de specialitate. Astfel, este acreditată o anumită diviziune a muncii în raport cu o anumită stare de fapt incontestabilă, care circumstanțiază interesul pe care-l ilustrează pentru prestatorul sau, fie în munca pentru sine ori familie, fie în scop lucrativ.

Totodată, întreg instrumentarul reglementar ce însoțește modul de prestare a muncii, fixând condiționări spațial-culturale obligatorii, este îndeobște atașat muncii subordonate, caracteristice unui raport juridic de muncă standard. Munca salarială, într-o concepție largă, este aceea care a impus codificarea graduală și în timp ameliorată a regulilor definitorii ale timpului de lucru, în toate formele sale de manifestare, precum și a modalităților implementative, având în centrul lor regulile promovate cât privește descrierea conținutului lor.

În conformitate cu opinia⁶ exprimată în doctrină, timpul de lucru capătă relevanță juridică și funcțională odată cu apariția muncii subordonate, iar importanța sa în definirea relației de muncă devine funcție de ponderea muncii subordonate în economie și de măsura în care remunerarea muncii s-a realizat în raport cu durata acesteia.

Pe firul argumentativ ce acompaniază această opinie, nu este indiferentă afirmația după care timpul de lucru formatat în coordonatele spațio-temporale ilustrează în mod convingător

⁴ R. Anghel, op. cit., p. XLV.

⁵ ibidem

⁶ Ibidem pp XLV-XLV1



mutațiile de conținut și modalitățile de salarizare a acestuia de la o epocă istorică la alta. Într-un cuvânt, timpul de lucru ilustrează o anumită dimensiune istorică al cărei conținut specific a propulsat mereu ideea de schimbare, rezervându-i un loc de frunte și privilegiat în ansamblul politicilor publice ce l-au vizat în ordine normativă.

Trebuie precizat dintr-un început că între conceptul de muncă și timpul de lucru poate fi stabilită o relație de tip conținut-formă, în sensul că munca se concretizează în formula timpului de lucru, ce definește limitele temporale precum și conținutul specific. Timpul de lucru ilustrează modalitățile, condițiile și durata pe care munca, din perspectivă juridică le ipostaziază, încadrată principal în matricea binomului spațiu-timp.

În alți termeni, numai formalizarea muncii în dimensiunea timpului de lucru o face justificabilă și permite examinarea muncii ca proces și realizare, coborând din examenul teoretic al abstracțiunii pe „terenul” unei funcționalități concrete. Numai parcurgând acest traseu, prin atașarea de atribute concrete și comensurabile muncii prin raportarea la timpul de lucru, ea devine subiect de analiză istorică, precum și subiect de reglementare legală (juridică). În plus, singurul vehicul conceptual, care asigură noțiunii de muncă acele determinări concrete și funcționale apte a fi comensurate și descrise, este timpul de lucru, în metamorfozele pe care le-a ipostaziat în diverse epoci istorice.

De altfel, lucrarea⁷ la care ne-am referit își propune să analizeze timpul de lucru în cadrul diverselor epoci istorice, cu un accent particular pus pe evidențierea mutațiilor produse în conținutul paradigmei noțiunii în decursul evoluției societății umane.

1.2. Timpul de lucru în diferite perioade istorice

1.2.1. *Antichitatea*

Dezvoltarea unei analize detaliate și, desigur, complete a raporturilor de muncă din perioada greco-romană se lovește de dificultăți, cel puțin din 2 puncte de vedere:

- pe de o parte, în general, munca se presta prin intermediul sclavilor, ceea ce excludea, de plano, existența unui regim juridic funcțional aplicabil în privința prestațiilor respective, întrucât sclavii erau incluși, la propriu, în categoria bunurilor asupra cărora își exercită stăpânul dreptul de proprietate;
- pe de altă parte, în cazul muncii prestate de oamenii liberi, în principal în agricultură, aceștia exploatau terenurile agricole în calitate de proprietari; mulți dintre aceștia în epoca republicană și cea imperială a Romei primind acele terenuri din *ager publicus*, ca recompensă pentru serviciul militar executat pe o perioadă îndelungată.

⁷ a se vedea, pe larg, R. Anghel, op. cit., pp. XXXI–LIII.



Singura forță de muncă în înțelesul pe care-l dăm acestei noțiuni erau meșteșugarii angajați să efectueze anumite lucrări sau să producă unele lucruri (obiecte).

În consecință, numai aceste persoane și doar în măsura în care erau în raporturi de subordonare cu beneficiarul activității prestate (creației), puteau fi, eventual, subiecte ale unor reglementări vizând timpul de lucru, inclusiv cel privind durata acestuia. În rândul acestor lucrători, pot fi amintiți cei care munceau în minele de aur sau în industria de sticlă.

Totuși anumite nuanțări sunt de adus, referitor la modul în care se realiza de fapt munca:

- prestatorii de activitate erau remunerați în raport cu beneficiile realizate din muncă, ceea ce oferea o anumită independență activității de bază;
- contractele de locațiune de servicii nu prezentau un specific aparte pentru acest tip de activități, ci făceau parte din categoria mai largă a contractelor de locațiune(/locatio rei, locatio operis faciendi, locatio operarum).

1.2.2. Evul Mediu

În această perioadă istorică, se produce o mutație relevantă în configurarea muncii și ca mod de organizare a prestațiilor, făcându-și loc ideea și, apoi, mecanismele de aplicație ale acesteia, în sensul că ceea ce se pune la dispoziția angajatorului este forța de muncă a lucrătorului - element revoluționar în evaluarea poziției părților în raportul de muncă. Într-o asemenea abordare, problematica timpului de lucru și-a găsit un loc bine definit în reglementările din epocă.

Dezvoltarea atelierelor meșteșugărești, organizarea de șantiere pentru construcții de catedrale, de palate (castele) au generat, în mod firesc, necesitatea unei abordări distincte și cât mai concrete în privința stabilirii unor reguli de prestare a muncii într-un interval de timp, ca atare determinat în prealabil. Privite lucrurile din această perspectivă, se poate afirma că problematica timpului de lucru capătă o relevanță economică și, totodată, exprimă necesitatea configurării în plan juridic a unor reguli juridice, chiar dacă minimale, referitoare la programul și orarul de lucru al diferitelor categorii de prestatori de activități.

Așadar, apariția și consolidarea activităților atelierelor meșteșugărești au condus la o diversificare și extindere a muncii salariale, contribuind în mod semnificativ la configurarea în plan juridic a noțiunii de timp de lucru, atașată prin ipoteză tezei subordonării lucrătorilor față de angajator, mai cu seamă, spre finalul acestei epoci istorice.

1.2.3. Modernitatea

Odată cu primele etape ale revoluției industriale, caracterizate de o așa zisă teză a mașinismului, a avut loc o creștere semnificativă și accelerată a organizării muncii, în special în cadrul unor fabrici în permanentă extindere din punct de vedere al activității, cât și al absorbirii unor mase consistente de lucrători. Activitatea acestor lucrători a devenit cu timpul, obiect de reglementare strictă, începând cu mecanismele de control ale activității și



continuând cu stabilirea unui „pachet” de reguli juridice care structurau desfășurarea activității acestora. Între regulile juridice care însoțeau prestarea muncii, cele vizând timpul de lucru au început să ocupe un loc semnificativ și să joace un rol funcțional de prim ordin în disciplinarea desfășurării muncii și evaluării acesteia sub aspectul remunerației acesteia.

Totodată, acest proces de industrializare de la începutul sec al XIX-lea din vestul Europei, începând cu industria textilă britanică, a generat și o masivă migrație a forței de muncă din rural către zonele urbane, în care aceste unități industriale își stabileau sediul de activitate.

Totodată, dezvoltarea structurilor comerciale, precum și sistemul bancar în plină dezvoltare, au devenit la rândul lor un veritabil „aspirator” de forță de muncă, ceea ce a impus cu puterea necesității practice, elaborarea de reguli juridice, cu materializare în formule contractuale ale drepturilor și obligațiilor lucrătorilor.

Dezvoltarea industrială în epoca mașinismului a pus probleme nu doar în ordine tehnologică și economică, ci și în plan social, întrucât masa din ce în ce mai mare de lucrători, căpătând acea conștiință de sine a unui corp social distinct și activ, participant activ la dezvoltarea economiei, a presat elitele conducătoare ale societății din acea vreme să promoveze reguli cât mai adecvate asigurării unei minime protecții juridice a stabilității și securității a lucrătorilor. Între măsurile având ca scop declarat acest obiectiv, regulile privind durata timpului de lucru, ocupând un loc predilect în rândul revendicărilor formulate de muncitori.

În acest context istoric, este de remarcat dezvoltarea unui proces de normativizare a regulilor prestării muncii la nivelul actelor juridice primare de tipul legilor, și care conțineau dispoziții relativ detaliate referitoare la timpul de lucru.

Un asemenea proces legislativ prinde un contur definit ca preocupare socială și politică publică și în România ultimelor decenii ale secolului al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea, prin adoptarea unor legi vizând munca anumitor categorii de lucrători, locuri de muncă, și, în legătură cu unele locuri de muncă, stabilirea unor condiții privind durata timpului de lucru și garantarea unui mediu de muncă sigur și sănătos la nivelul unor cerințe minimale⁸.

1.2.4. Timpul de lucru sub impactul noilor tehnologii

Revoluția industrială 4.0 în domeniul tehnologiilor informațiilor și mai recent IA au generat schimbări de substanță în abordarea problematicii timpului de lucru, generând o reală și o profundă flexibilizare a acestuia.

Avem în vedere faptul că angajatorul și-a diminuat aria de exclusivitate în materia organizării prestării muncii, a modalităților concrete de prestare a muncii, împărțind exercițiul acestei

⁸ Vezi, de pildă, Regulamentul industriilor insalubre (1894); Legea din 1906 privind protecția muncii minorilor și femeilor în așezămintele industriale



prerogative cu angajații săi, ceea ce ilustrează o consistentă și manifestă deplasare a deciziei privind modul și locul de prestare a muncii către lucrător.

Apariția și dezvoltarea accelerată de activități prestate online având un efect decisiv în flexibilizarea modului de realizare a activității generează anumite dificultăți cu privire la definirea și cuantificarea timpului de lucru și, pe cale de consecință, a regulilor vizând normarea muncii.

Această "despațializare", astfel numită în doctrină⁹, sugerează despărțirea relativ frontală de o matrice organizațională rezervată prestării muncii, devenită obsoletă în contextul utilizării noilor tehnologii. „Divorțul” de regulile organizării muncii și normării acesteia în „perimetrul” ideatic și funcțional taylorist și fordist pare a fi definitiv și irevocabil, în cadrul mai general al ireversibilității timpului fizic¹⁰, și de cele mai multe ori și ale timpului istoric.

Este de domeniul evidenței faptul că lucrătorul în cadrul societății digitale, al Revoluției 4.0, asumă într-o măsură semnificativă o certă autonomie funcțională și decizională în organizarea și prestarea muncii la care s-a angajat.

Utilizarea platformelor digitale și transferul acestora din categoria intermediarilor din piața muncii în rândul unor potențiali sau chiar veritabili angajatori (Directiva 2024/2831 a UE)¹¹, relevă, fără nicio îndoială, transformarea unei tendințe într-un proces, ca atare definitivat și reglementat, cu o expansiune considerabilă în „formatarea” unei paradigme stabile referitoare la modalitățile de prestare a muncii.

Cât privește formulele clasice de stabilire a timpului de lucru, putem afirma că acestea încep a fi atașate trecutului sau, în cel mai bun caz, caracterizează un prezent imediat și provizoriu, dar sigur pierzător în raport cu locul pe care viitorul le-ar putea rezerva.

În alți termeni, tehnologiile informatice au restructurat modelul de abordare în cheie legislativă și, în general, reglementară, relația angajator-angajat, modalitățile de organizare a muncii, inclusiv definirea și structura timpului de lucru.

Cadrul normativ ce circumscrie prestarea muncii pe platforme digitale acreditează modalități noi de prestare a muncii și „amprentează” într-un mod specific conținutul drepturilor și obligațiilor lucrătorilor, inclusiv condițiile de exercitare ale acestora.

⁹ a se vedea, R. Anghel, op. cit., p. LIII.

¹⁰ Termen utilizat la figurat pentru a accentua ideea de proces ireversibil, pe temeiul axiomei privind fenomenele fizice care acționează exclusiv într-o singură direcție temporală

¹¹ vezi Directiva (UE) 2024/2831 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2024 privind îmbunătățirea condițiilor de muncă în cadrul muncii pe platforme.



Titlul II Dreptul la muncă - drept social - drept fundamental

Capitolul I. Dreptul la muncă, drept social, drept fundamental

1. Transformarea muncii în drept la muncă

Revoluția industrială - mașinismul - din secolul al XIX-lea, continuată în secolul al XX-lea, a condus la apariția și dezvoltarea de mari conglomerate industriale cu un număr mare de lucrători. Organizate în diverse domenii industriale și ulterior în sectorul serviciilor, ele au constituit terenul propice pentru constituirea condițiilor adecvate atât pe planul dezbaterii de idei, dar și în cel acțional, al revendicărilor legitime ale lucrătorilor în direcția obținerii de garanții juridice ferme privind activitatea desfășurată.

Protejarea anumitor categorii de lucrători, expuși în cel mai înalt grad riscurilor generate de condițiile de muncă (minerii) sau de caracteristicile de gen (femeile) a reprezentat punctul de aplicație al unor demersuri, din ce în ce mai bine organizate, ale lucrătorilor și care au avut ca rezultat adoptarea unor dispoziții legale ce au constituit hard core-ul principalelor drepturi salariale.

De altfel, curentele ideologice ale acelei perioade au exaltat munca ca izvor de bogăție națională, dar și ca o cale magistrală de desăvârșire a personalității umane.

Menționăm într-o lucrare a noastră¹², cum munca, mai ales cea manuală, a căpătat valențele unui demers social cu efect pozitiv, atât în lucrările ideologilor capitalismului liberal cât și în cele ale reprezentanților socialismului din epocă.

Apologia muncii în cadrul ideologiei burgheze a marcat și promovat cu insistență ideea că prin muncă purtătoare de valori morale lucrătorul își găsește o formă de educație salutară pentru desăvârșirea lui ca ființă umană¹³.

Într-un alt registru ideologic, mișcarea socialistă de la sfârșitul secolului al XIX-lea a proclamat munca "drept cea mai importantă modalitate de emancipare umană, sursă reală și specific umană de prosperitate și fericire¹⁴".

¹² a se vedea Al. Athanasiu, „Organizarea timpului de muncă și de odihnă în cadrul raportului de funcții. Examen critic al legislației românești și al dreptului UE. Fundamentele juridice ale unei noi reglementări”, Editura ASE, București, 2023, pp. 11–12.

¹³ a se vedea M. Pierre, „L'idée du travail”, în *Cent Ans de Droit Social Belge*, Bruylant, Bruxelles, 1988, p. 61.

¹⁴ Ibidem.



De altfel, aceste premise ideatice devenite sloganuri propagandistice, și-au găsit totuși un adăpost normativ prin Constituția OIM, astfel cum a fost amendată prin Declarația de la Philadelphia, conform căreia este acreditată teza „munca nu este o marfă”.

Acest enunț valoriza două idei ce au cârmuit procesul de legiferare la nivel internațional a muncii, dându-i sens și funcțiune, după cum urmează:

- munca nefiind o marfă, nu poate fi reglementată conform dispozițiilor legale vizând un bun din legislația civilă sau comercială, iar prestatorul activității (lucrătorul) nu-și alienează ființa, nu devine un simplu obiect mișcător (mobil);
- din moment ce munca nu este o marfă, prestatorul acesteia trebuie să dobândească o condiție juridică de natură a-i garanta o protecție completă, echitabilă, reală și eficace în decursul prestării activității muncii.

Numai un tratament juridic care să încorporeze asemenea caracteristici juridice în condițiile "acestei situații fluide în care echilibrele economice și sociale devoalau o certă instabilitate, necesitatea configurării dreptului la muncă pe o textură normativă solidă de valori și principii, a devenit nu doar un demers la granița între dorință și ideal, ci un permanent proces de avansare a acțiunii publice în direcția în direcția normativizării unor obiective cum ar fi: ameliorarea condițiilor de muncă, garantarea unui echilibru între viața profesională și cea privată, creșterea semnificativă a ratei de angajare, pe piața muncii, egalitate și echitate în exercițiul dreptului la muncă între sexe, minorități ¹⁵etnice, persoane cu dizabilități etc.)”.

2. Dreptul la muncă, drept social, drept fundamental

Dreptul la muncă face parte din rândul drepturilor sociale, fiind posibil a fi asemuit metaforic cu un „far călăuzitor” în materia normativității sociale, după expresia celebră a președintelui Woodrow Wilson, când caracterizează rolul Statelor Unite în lume.

Într-adevăr, dreptul la muncă reprezintă un pivot relevant în mecanismul conceperii, fundamentării și operaționalizării drepturilor sociale, precum și în planul integrării lor în rândul drepturilor fundamentale de generația a II-a.

Doctrina¹⁶ a definit drepturile sociale ca drepturi ale omului, fiind caracterizate prin caracterul personal, însoțind persoana umană de la nașterea sa. Ele sunt drepturi ale unei societăți organizate și au ca scop declarat garantarea respectului și protecției valorilor umane, asigură demnitatea și egalitatea fiecărui individ, permite accesul fiecărei persoane la bunăstarea în creștere a societății, mai ales a celor defavorizate.

¹⁵ a se vedea M. Mikkola, Social Human Rights of Europe, Karelactio 2010(first edition) p3

¹⁶ Ibidem



Drepturile sociale, ca drepturi ale omului, au un caracter absolut, se bucură de opozabilitate față de orice alt subiect de drept, sub aspectul recunoașterii lor și au caracter indivizibil constând în faptul că nu pot fi în mod legitim ierarhizate între ele.

Cum menționam în ce cele precedă, drepturile sociale în modalitatea lor de întemeiere legislativă, precum și în evoluția pe care au cunoscut-o, sunt condiționate de nivelul de dezvoltare al societății, motiv pentru care ele prezintă o geometrie variabilă, fiind legate organic de progresul societății cu precădere, de cel economic.

În alți termeni, aceste drepturi cunosc o dinamică accentuată însoțind mersul ascendent al societății umane printr-un aquis juridic mereu îmbogățit și care ipostaziază o dezvoltare socială în pas cu ameliorarea economică. Legătura între economic și social își pune deseori amprenta asupra conținutului obligatoriu al drepturilor sociale, precum și a modalităților de realizare a acestora în concret.

Totuși, chiar dacă anumite condiționări economice și, după caz, opțiuni în elaborarea politicilor publice vizând recunoașterea și garantarea drepturilor sociale ca drepturi fundamentale pot da impresia unei anumite relativități funcționale, ele nu sunt nicidecum drepturi încadrabile în categoria drepturilor eventuale și, cu atât mai puțin, nu ilustrează doar vocații în forma unor deziderate de ameliorare socială.

Reglementarea drepturilor sociale prezintă o anumită particularitate, constând în faptul distinctiv ce le individualizează în masa drepturilor juridice, și anume că sunt fundamentate nu doar pe recunoașterea unor situații de fapt consacrate prin legiferare în unele de drept, ci și prin fixarea în conținutul lor a unor obiective, ca atare definite și descrise, de tip benchmark.

Aceste obiective vizează valori, cum sunt demnitatea umană, egalitatea, solidaritatea, justiția socială.

În mod concret, realizarea valorii demnității umane prin intermediul drepturilor sociale are în vedere garantarea unor condiții de viață care să asigure nevoile de bază umane, constând în accesul la apă, dreptul la locuință, accesul la hrană, tratament și ajutor medical, cerințe subordonate noțiunii de minimum vital.

Demnitatea umană, ca valoare fondatoare a drepturilor sociale, este caracterizată prin:

- universalitate, în sensul opozabilității respectării acesteia de către orice subiect de drept, fără condiționări sau limitări;
- autonomie, în înțelesul de exercițiu liber, fără nicio constrângere a dreptului fiecărui individ de a-și alege locul și rolul social, desigur în limitele îngăduite de regulile juridice aplicabile acelei comunități și, ca atare acceptate;
- centralitatea ființei umane constând în promovarea unei conduite clădite pe respectul celorlalți membrii ai societății, și nu ca modalitate de realizare a unor interese oculte și,



eventual, contrare regulilor de conduită acceptate și recomandate a fi urmate la nivel societal.

Totodată, valoarea egalității aflată obligatoriu la temelia drepturilor sociale este caracterizată prin garanțiile oferite de tratamentul juridic egal și echitabil față de toate persoanele aflate în aceeași situație, precum și prin modalitățile adecvate de protecție juridică în raport cu condițiile situației care reclamă acest lucru.

Principiul tratamentului egal garantează combaterea discriminării printr-o serie de măsuri care vizează toate formele prin care discriminarea se realizează.

Amintim aici în acest context că, de pildă, art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului prevede că „exercitarea drepturilor și obligațiilor recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurate, fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opțiuni politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, avere, naștere sau orice altă situație.”

O incursiune în conținutul Cartei Sociale Europene CES (revizuită) oferă o perspectivă interesantă și totodată utilă în privința configurării conceptului de egalitate, ca valoare constitutivă a structurii ontice a drepturilor sociale.

Astfel, conform lit. E din Cartă „Respectarea drepturilor recunoscute în prezenta Cartă trebuie asigurată fără deosebire de rasă, sex, limbă, religie, origine națională sau socială, naștere sau orice altă situație”.

În literatura juridică¹⁷, a fost avansată remarca conform căreia prin dispozițiile Cartei sunt antamate trei nivele de abordare a drepturilor sociale, care, deși, evident distincte, au un pronunțat caracter complementar, fiind avute în vedere, în situația operaționalizărilor astfel:

- egalitatea este configurată din punct de vedere juridic sub forma unei clauze de nediscriminare, ilustrată de însăși formula de redactare „fără nicio discriminare” și bazată pe orice temei, desigur dacă nu există un motiv obiectiv și legitim care să conducă la aplicarea principiului proporționalității (rezonabilității), prezent deseori în jurisprudențele naționale și europene;
- cerința existenței unui tratament egal, ca sumă de reguli juridice formalizate pe bază de standarde, respectiv criterii omogene ce reflectă condiții de aplicare, de încadrare sau excludere de la aplicare, de descriere a conținutului etc;
- crearea de oportunități egale care să permită unei persoane sau familiei sale să acceseze în mod egal cu ceilalți membri ai societății drepturi care să sprijine în mod special pe cei cu vulnerabilități, în scopul promovării incluziunii sociale.

¹⁷ Ibidem.



Pe de altă parte, materializarea caracterului universal al dreptului omului la nivelul exercitării drepturilor sociale s-a materializat în mod explicit și convingător în Declarația OIM referitoare la principiile fundamentale ale dreptului la muncă (art 2) după cum urmează:

- libertatea de asociere și recunoașterea efectivă a dreptului la negociere colectivă;
- eliminarea tuturor formelor de muncă forțată sau obligatorie;
- abolirea efectivă a muncii copiilor, eliminarea discriminărilor în muncă și la angajare;

Toate aceste principii au fost considerate a substanțializa obligația pozitivă ce incumbă statelor membre ale OIM de a le implementa în legislația națională, independent de faptul că nu au ratificat convențiile OIM în aceste materii, deoarece aici este vorba de convenții a căror ratificare este obligatorie.

În esență, prin noțiunea de obligație pozitivă se are în vedere adoptarea de către statele membre a unei legislații care să încorporeze principiile respective și să avanseze mecanisme eficace de implementare care să confere certitudinea unei acțiuni normative apte să atingă, pe deplin, scopul urmărit.

În același cadru ideatic, este de subliniat și aportul consistent din ultimele decenii al Uniunii Europene care, de pildă, a promovat în termeni expliți în cuprinsul Cartei Drepturilor Fundamentale teza indivizibilității drepturilor omului, orice diferențiere între drepturile omului de primă generație -drepturile civile și politice, de drepturile omului de a doua generație - cele sociale, fixând un loc bine consolidat în legislația unională dreptului la munca sub toate formele în care se exercită: drept la asociere sindicală, drept la protecție împotriva concedierilor abuzive, dreptul la condiții echitabile în relațiile de munca, dreptul la sănătate și securitate în muncă, dreptul la odihnă, dreptul la protecția maternității, dreptul la concediu parental etc. Prin demersul întreprins la nivelul dreptului UE s-a acreditat în mod explicit și fără echivoc că drepturile sociale, implicit și dreptul la muncă, au o valoare egală cu drepturile civile și politice, precum și o efectivitate reală în plan implementativ.

De altfel, adoptarea Pilonului Drepturilor Sociale de către UE a reprezentat punctul de aplicație al unei noi și profunde abordări a chestiunilor sociale, astfel cum am dezvoltat într-un alt studiu¹⁸, adus în atenția opiniei publice de către BNS.

Concluziile promovate în acel document sunt și rămân valabile, urmând ca pe parcursul acestui studiu să revenim în mod punctual asupra unor judecăți de valoare avansate în studiul menționat.

¹⁸ a se vedea Al.AthanasIU, A.M. Vlasceanu România și Pilonul *European al Drepturilor Sociale*, BNS, aprilie 2025, pp. 2–45.



Capitolul II. Dreptul la muncă. Fundamente legislative. Caractere juridice. Conținut.

1. Dreptul la muncă. Fundamente legislative

În ordinea juridică românească, dreptul la muncă își găsește adăpost normativ în Constituție - art 41 - fiind inclus în categoria Drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale - art 22 - 52.

Sub aspectul modului în care legea fundamentală îl reglementează, putem observa și consemna totodată faptul că acesta se înfățișează într-o dublă ipostază normativă; atât ca drept subiectiv - formă de manifestare (afirmare) a unor prerogative al căror exercițiu impune societății obligația de a-l recunoaște și garanta, și, de asemenea, ca expresie deplină, necondiționată a libertății arbitrare a oricărui individ în alegerea felului muncii și locului în care să o presteze.

Către o asemenea modalitate de exercitare a dreptului la muncă îndeamnă în termeni expliți și imperativi dispozițiile art 41 (1) din Constituție, care accentuează deopotrivă faptul că o societate democratică este datoare a crea condițiile economice și sociale de exercitare a acestui drept, însoțind realizarea sa cu o serie de garanții care să substanțializeze împlinirea scopului pentru care a fost recunoscut.

De asemenea, textul constituțional acreditează comandamentul libertății muncii, ceea ce impune în cadrul ordinii juridice obiective formularea de interdicții cuprinzătoare și ferme referitor la munca forțată și obligatorie.

Într-un plan cu o anumită dimensiune transcendentă, am putea trece dincolo de „frontiera” regulilor juridice de calificare a dreptului la muncă nu doar ca o garanție a dobândirii mijloacelor economice pentru susținerea, cel puțin, a unui minimum vital, ci și ca o modalitate de prim ordin, inseparabil legată de ființa umană, de servire a scopului mai înalt al unei permanente ameliorări în cunoaștere, și desăvârșire.

Poate nu este insignifiant să amintim în acest context că așa cum afirma filosoful scolastic Toma d'Aquino, demersul uman este întotdeauna călăuzit de un scop, ceea ce probează în concepția acestuia sorgintea divină a umanității, întrucât doar rațiunea de esență transcendentă încorporează/materializează însuflirea oricăror acțiuni umane cu un scop ca atare determinat.

În cadrul acestui *distinguo*¹⁹ privind structura dreptului la muncă, ca drept subiectiv și libertate fundamentală, este util, de asemenea, a sublinia caracterul caleidoscopic al acestuia, constând în multiplele fațete pe care le ipostiază, guvernate de conținuturi diferite, atât ca sorginte, cât și ca repere formalizate de realizare, alcătuind astfel cu un sistem de reguli

¹⁹ formulă lingvistică utilizată în filosofia scolastică pentru a exprima un punct de vedere diferit de un enunț exprimat în prealabil – *Vocabulario Treccani*



asamblate într-un normativ complex, care ilustrează o varietate de norme juridice, de la cele imperative - oneroase ori prohibitive - până la cele dispozitive și supletive.

De altfel, în aceste ipostaze, dreptul la muncă a fost surprins în plan reglementar în numeroase acte juridice internaționale, între care amintim: Pactul internațional referitor la drepturile economice, sociale și culturale, Convențiile OIM, Carta Socială Europeană (revizuită), Carta Drepturilor Fundamentale a UE și unele directive unionale, a căror trecere în revistă o considerăm utilă scopului studiului nostru.

Conform Pactului internațional al drepturilor economice, sociale și culturale (art. 6) „statele părți recunosc dreptul la muncă, iar acesta cuprinde dreptul oricărei persoane de a avea posibilitatea de a-și câștiga existența printr-o muncă liber aleasă ori acceptată.”

Cum am subliniat în cele ce precedă, implementarea reglementărilor prin care se acreditează în formulă legislative drepturile sociale, inclusiv dreptul la muncă, impune în sarcina statelor cărora le este opozabil actul juridic în chestiune îndeplinirea unei obligații pozitive, ceea ce este definit prin adoptarea unei legislații care să furnizeze valori, principii și mecanisme prin care să se asigure implementarea acestora. Totodată, drepturile sociale, ca atare recunoscute, trebuie să fie reale și efective, ceea ce nu se poate realiza decât într-un sistem judiciar organizat prin lege, independent, imparțial și accesibil, capabil să dispună măsuri disuasive și obligații concrete de despăgubire împotriva celor care au încălcat respectivele drepturi.

1.1. *Dreptul la muncă în convențiile O.I.M.*

De la înființarea sa prin Tratatul de pace de la Versailles (1919), O.I.M. a dezvoltat o acțiune normativă și de monitorizare de reală și fundamentală importanță în privința organizării exercitării dreptului la muncă pe diferite planuri și dotat cu garanții puternice care să-i asigure realizarea.

Acest proces a cărui continuă aprofundare a domeniilor acțiunii sale reglementare a cunoscut o orientare către susținerea a ceea ce s-au numit drepturile fundamentale ale lucrătorilor și anume:

- dreptul la liberă asociere și garantarea exercitării dreptului la negociere colectivă;
- eliminarea din legislație și din practicile sociale a oricăror forme directe sau indirecte de muncă forțată sau obligatorie;
- înlăturarea din legislație și din practicile sociale, inclusiv la nivelul implementării, a tuturor formelor de discriminare la angajare și pe parcursul executării raporturilor de muncă.

1.2. *Dreptul muncii în Tratatul european*

1.2.1. *Carta Socială Europeană (revizuită)*



Calificată a fi un tratat de drepturi ale omului ce are ca obiect de reglementare drepturile sociale, în primul rând dreptul la muncă, Carta codifică în mod exhaustiv și detaliat dreptul la muncă alături de alte drepturi sociale constituind un veritabil instrument normativ în materie și totodată un îndreptar normativ complet și eficace în ghidajul politicilor sociale din fiecare stat membru al Consiliului Europei.

Sunt reglementate de Cartă următoarele drepturi:

- dreptul la muncă, în accepțiunea de prerogativă recunoscută oricărui individ din societate de a obține mijloacele de trai dintr-o activitate liber aleasă și liber acceptată;
- dreptul la demnitate concretizat în special prin combaterea prin mijloace juridice a hărțuirii în toate formele;
- dreptul la mijloace adecvate de orientare și formare profesională;
- dreptul la condiții de muncă echitabile;
- dreptul la securitate și igienă în muncă;
- dreptul la o remunerație echitabilă constând în atingerea următoarelor obiective: asigurarea unui trai decent lucrătorilor și familiilor acestora, egalitate de remunerație între bărbați și femei la muncă egală sau echivalentă, majorarea remunerației în cazul prestării muncii suplimentare, limitarea cuantumului reținerilor din remunerație;
- dreptul femeilor la protecție specială în cazul maternității constând în: dreptul la odihnă înainte și după naștere, interzicerea concedierii pe motive de graviditate, reglementarea pauzelor de alăptat;
- reglementarea muncii de noapte;
- dreptul lucrătorilor la un tratament egal (egalitatea de gen) în domeniul angajării și practicării profesiei prin eliminarea oricărei discriminări bazate pe sex;
- dreptul persoanelor cu responsabilități familiale de a nu fi discriminate cu ocazia manifestării voinței de a ocupa un anumit post (serviciu);
- dreptul lucrătorilor de a beneficia de protecție juridică în cazul concedierii prin obligarea angajatorului de a invoca și proba un motiv legal real și valabil legat de aptitudinile acestora sau de necesitățile întreprinderii/stabilimentului sau serviciului;
- dreptul la daune interese în caz de concediere nelegală sub forma unei indemnizații disuasive prin cuantum și care să asigure o satisfăcătoare reparare a pagubei suferite de pierderea serviciului;
- dreptul lucrătorilor la garantarea creanței salariale în cadrul falimentului angajatorului.

Pe lângă drepturile individuale de muncă Carta reglementează și anumite drepturi colective - drepturi exercitate la nivel colectiv și anume:

- dreptul lucrătorilor la negociere colectivă;
- dreptul general al lucrătorilor la informare și consultare în cadrul întreprinderii;
- dreptul specific la informare și consultare al lucrătorilor în cazul concedierii colective;
- dreptul lucrătorilor de a lua parte la determinarea și ameliorarea condițiilor de muncă din întreprindere;



- dreptul reprezentanților lucrătorilor la protecție împotriva actelor susceptibile de a le cauza vreun prejudiciu, precum și dreptul de a beneficia de anumite facilități adecvate exercitării acestora.
- dreptul partenerilor sociali - sindicate, reprezentanții salariaților - de a exercita dreptul la opinii sau de a negocia și de a exercita dreptul de lock out și de a accesa procedurile de conciliere, mediere și arbitraj pt soluționarea conflictelor de muncă.

1.2.2. Dreptul UE

Cunoscând o evoluție sinuoasă în abordarea problematicii sociale, concretizată într-o perioadă de un anumit dezinteres relativ la drepturile sociale UE și-a îndreptat "radarul" normativ cu din ce în ce mai multă atenție în această direcție, începând mai ales cu Tratatul de la Amsterdam (1997) când a fost lansată deviza 100% employability și more and better jobs, sub tutela căreia s-a intensificat acțiunea de legiferare în sfera drepturilor sociale.

În plus, s-a formulat în termeni expliți "atașamentul" statelor membre UE la menținerea drepturilor sociale în configurația juridică dată de Carta Socială Europeană și de Carta drepturilor fundamentale a lucrătorilor (1989).

În siajul trimerilor la CJUE, UE a dat „foc verde” încorporării în matricea drepturilor sociale reglementate de dreptul UE a valorilor și principiilor din conținutul CSE.

În acest sens, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) - art 151(1) prevede că UE și statele membre, luând cunoștință de drepturile sociale fundamentale așa cum sunt ele enunțate în CSE, semnată la Torino (1961) și în Carta comunitară a drepturilor fundamentale ale lucrătorilor din 1989, are ca obiectiv promovarea angajării, ameliorarea condițiilor de viață și de muncă care să permită echilibrarea, o protecție socială adecvată, dezvoltarea dialogului social, precum și a resurselor umane care să permită o rată a angajării înaltă și durabilă și, în fine, lupta împotriva excluderii sociale.

Pe fondul ideatic trasat de TFUE, UE a instrumentat în mod coerent și convingător un ansamblu de măsuri sub tutela normativă, între care Carta Drepturilor fundamentale reprezintă documentul cel mai relevant în ceea ce privește drepturile sociale în cadrul dreptului unional.

Cât privește conținutul CDF, remarcăm paleta largă și diversă a conținutului pe care aceasta o cuprinde sub forma unor reglementări prohibitive de tipul interdicțiilor sau al unor drepturi subiective ca atare definite, după cum urmează:

- interdicția muncii copiilor și protecția tinerilor la muncă (art. 3);
- interzicerea muncii forțate;
- libertatea fiecărui cetățean al UE de a căuta un loc de muncă și de a lucra în oricare din statele membre (art 10);
- dreptul oricărei persoane de a accede la un serviciu gratuit de plasare în muncă și de formare profesională (art 14);



- dreptul oricărui lucrător la condiții de muncă care să respecte sănătatea, securitatea și demnitatea sa (art 29);
- dreptul la limitarea duratei maxime a muncii și stabilirea perioadelor de repaus zilnic și săptămânal, precum și la o perioadă anuală de concediu plătit, inclusiv dreptul la concediu de maternitate plătit și la un concediu parental după nașterea sau adopția unui copil.
- dreptul la protecția împotriva oricărei concedieri nejustificate (art 30);
- egalitatea între bărbați și femei în toate domeniile, inclusiv în materie de angajare, de muncă și de remunerare (art 23);
- dreptul persoanelor cu handicap la măsuri de integrare profesională și socială;
- dreptul oricărei persoane de a-și înființa un sindicat și de a se afilia la un sindicat existent;
- dreptul lucrătorilor și al angajatorilor sau al organizațiilor acestora de a negocia și încheia contracte colective de muncă;
- dreptul lucrătorilor și al angajatorilor de a recurge în caz de conflicte de interese la acțiuni colective pentru apărarea intereselor, inclusiv la grevă.

În legătură cu drepturile mai sus menționate, și cu observarea dispozițiilor art 52(5) din Cartă, s-a pus întrebarea dacă acestea pot fi invocate direct într-un proces sau, dimpotrivă, efectivitatea lor este condiționată de adoptarea unei directive care să stabilească condițiile concrete pentru exercitarea lor.

Pe coordonatele acestei dispute ilustrată de abordări diametral opuse, se evidențiază și o altă posibilă dezbatere vizând calificarea juridică a CDF, fie ca izvor de drept, fie ca un referențial legislativ de natură a oferi un răspuns vis-a-vis de conformitatea reglementărilor secundare cu principalitatea consacrată de Cartă.

Într-un cuvânt, trebuie lămurită chestiunea dacă o dispoziție a Cartei poate fi invocată într-un proces fără a fi necesară „transpunerea” printr-o directivă care să precizeze condițiile sale de aplicare, situație în care judecătorul cauzei să întemeieze soluția pe care urmează a o pronunța exclusiv prin trimitere și fundamentare la CDF.

Chiar dacă, în timp nu au lipsit abordări diferite, chiar opuse, apreciem că, în prezent, într-o manieră consistentă și în baza unei opțiuni explicite și clare, privind conținutul său, impactul jurisdicțional direct al dispozițiilor Cartei a fost clarificat și recunoscut în anumite circumstanțe ca atare definite și descrise. În acest sens, sunt edificatoare conținuturile interpretative aduse în câmpul motivațional al acestei soluții, prin statuările cu pronunțat caracter principal ale CJUE.

Astfel, prin Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene/Marea Cameră din 20 februarie 2024, în cauza C-715/20, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată de Sąd Rejonowy dla Krakowa-Nowej Huty w Krakowie (Polonia), a statuat următoarele::



„Or, Curtea a apreciat că art. 47 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene este suficient în sine și nu trebuie să fie precizat prin dispoziții ale dreptului Uniunii sau ale dreptului național pentru a conferi particularilor un drept care să poată fi invocat ca atare (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 17 aprilie 2018, *Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257)”. Acest enunț cuprins la pct 80 din Hotărârea menționată atestă, fără dubiu, că dispozițiile Cartei pot fi invocate direct în fața instanțelor judecătorești fără a fi necesară "mijlocirea" de ordin implementativ a altui act juridic al UE (regulament, directivă) sau al dreptului național (lege, ordonanță) sub condiția imperativă ca prevederea în cauză să fie suficientă în sine, clară, concretă și să excludă, de plano necesitatea adoptării unei reglementări care să asigure punerea sa în operă.

În opinia noastră, aceste statuări jurisprudențiale ale CJUE au dat „foc verde” punctului de vedere conform căruia C.D.F. nu este doar un repertoriu care aglutinează reguli ce își așteaptă recunoașterea ci, dimpotrivă, având aptitudine de a genera drepturi ce urmează a fi promovate și implementate prin alte acte ale dreptului UE sau ale legislației naționale, ci, dimpotrivă, este un act de drept unional, apt să dea efect juridic drepturilor conținute, odată invocat în fața instanțelor judecătorești.

Așadar, Carta este izvor de drept distinct de alte acte cu aceeași calificare juridică ce alcătuiesc dreptul unional în ansamblul său.

La soluția Curții subscriem fără rezerve și în plus afirmăm că prevederea art. 30 din C.D.F. privind necesitatea existenței unui motiv justificat în cadrul oricărui act de concediere aparține dreptului unional, și are incidență obligatorie în cauzele judiciare vizând concedierea lucrătorilor²⁰.

Ca atare, judecătorul național este obligat ca în toate cauzele vizând concedierea lucrătorilor să solicite angajatorului să probeze existența unui motiv justificat care a stat la baza măsurii luate, întrucât ordinea juridică a UE exclude în mod imperativ situațiile de concediere care nu au la baza un motiv justificat real și probat ca atare.

2. Dreptul la muncă. Caractere juridice

Dreptul la muncă încadrat în categoria drepturilor fundamentale se înfățișează prezentând un caracter absolut și indivizibil.

În virtutea caracterului său absolut, dreptul la muncă este caracterizat printr-o opozabilitate erga omnes, impunându-se în fața oricărui subiect de drept și care are obligația a-l recunoaște și respecta, abținându-se de la orice act sau fapt ce ar putea fi calificat drept o încălcare a acestuia.

²⁰ a se vedea Al. Athanasiu, *Concedierea – un concept cu geometrie variabilă*, Editura Wolters Kluwer, București, 2026, p. 64



Referitor la calitatea sa de drept indivizibil, această trăsătură juridică semnifică faptul că dreptul la muncă nu este ierarhizat, priorizat ori subordonat unor alte drepturi socotite a prevala și, în consecință, se plasează într-o poziție de egalitate cu orice alt drept al omului cât privește condițiile de exercitare.

2.1. Dreptul la muncă - Conținut

Analiza de conținut a dreptului la muncă va urma o punere în paralel a reglementărilor pe care acesta le primește în dreptul UE, pe de o parte, și în reglementările Consiliului European, pe de altă parte.

Într-o primă abordare a acestei chestiuni, putem observa că nu există, de principiu, afirmată o identitate indiscutabilă între cele două ordini normative, ele bucurându-se de specificitate și de o certă autonomie în evoluarea gradului de conformitate al legislațiilor naționale cu matricea principală a reglementărilor (valori și principii) pe care le conțin și promovează.

Așa fiind, pentru a avansa o primă concluzie de etapă, niciunul din cele două normative europene nu se substituie celuilalt, întrucât ele nu sunt ierarhizate între ele și nici măcar nu cultivă raporturi de tipul reglementare specială, reglementare generală (de drept comun), chiar dacă, în diferite documente, UE a făcut trimitere, de pildă, la valorile C.S.E. ca izvor inspirațional juridic pentru drepturile sociale reglementate, la nivel principal, de către C.D.F.

Pe fundalul acestei prime remarci, putem dezvolta și un al doilea palier motivațional ce vizează în fapt dar și de jure această primă premisă argumentativă, și anume evaluarea conformității respectării valorilor și principiilor referitoare la drepturile sociale potrivit celor două ordini juridice europene, în mod separat și distinct.

Mai direct spus, având a se pronunța în cadrul unei reclamații colective formulată de Confederația Generală de Muncă Suedeză și Confederația Generală a Funcționarilor și Angajaților (TCO) contra Suediei (Reclamația nr. 85/2012) soluționată de C.E.D.S. prin Decizia din 3 iulie 2013, Comitetul, luând act de decizia CJUE din speța Laval (decizia din 18 decembrie 2007), a statuat în mod tranșant următoarele: „Comitetul este cel care în ultimă instanță judecă conformitatea unei situații naționale în raport cu Carta înainte de a urma deciziile de fond ale CJUE cu impact asupra aplicării Cartei” și în continuare „cât privește o eventuală prezumție de conformitate a legislației UE cu Carta, este de subliniat că cele două sisteme juridice sunt diferite și că valorile și principiile primei nu coincid obligatoriu cu valorile și principiile celei de-a doua”.

Pe marginea acestor enunțuri, Comitetul European de Drepturi Sociale (CEDS) a adăugat că declarațiile UE de a prelua în conținutul actelor sale valorile și principiile CJE și CEDO/ nu a cunoscut un proces concret și edificator în acest sens, ceea ce justifică și pe mai departe a se distinge între conformitatea legislațiilor naționale în raport cu fiecare din cele două ordini juridice.



De altfel, în această privință CEDS a reiterat un punct de vedere, explicit formulat în cadrul deciziei privind reclamația Confederației Generale a Muncii (CGT) c. Franța nr. 55/2009 precum și în Observațiile interpretative relative la art. 19 § 6 din cadrul Concluziilor / 2011.

În concluzia eșafodată pe considerentele sus-menționate, CEDS a statuat observând că, în principiu, există două sisteme juridice cu valori și principii afirmate ca proprii acestora, o judecată care să promoveze modele de asimilare juridică în baza unor prezumții irefragabile este inacceptabilă. Cel mult, utilizând metoda inductivă a examenului factual de la o speță la alta, există posibilitatea de a evalua faptul că o valoare și principiu dintr-un sistem juridic a găsit la nivel interpretativ și aplicativ în celălalt sistem juridic o identică abordare, situație în care este posibil de a afirma că ceea ce este conform ordinii juridice UE este conform și dispozițiilor în materie ale Cartei. În niciun caz însă nu este acceptabilă în considerarea argumentelor deja prezentate, „transferul” de conformitate întemeiat pe o prezumție de identitate a soluțiilor legislative și jurisprudențiale ale dreptului UE asupra normativului CSE.

Cu referire la speța Laval, în considerarea acestei distincții ferme și pe deplin întemeiate, cele două organisme, CJUE și CEDS, au adoptat soluții diametral opuse, ceea ce a învederat o dată în plus soluția principală vizând existența a două ordini juridice distincte.

În sîjalul concluziei de mai sus și aprofundând raționamentul fondator expus, suntem în poziția de a enunța faptul că o legislație națională nu este, prin ipoteză, automat conformă cu una din reglementările UE sau CE, întrucât a primit girul de conformitate din partea celeilalte reglementări.

În concret, nu este de acceptat ca refuzul aplicării dispozițiilor CSE să fie motivat apelându-se la „alibiul” conformității legii române cu normativul unional, cum, de regulă, jurisprudența românească procedează, vulnerabilizând legalitatea și temeinicia soluțiilor pronunțate în acest mod.

De altfel, argumentele avansate în susținerea prevalenței conformității legislației interne (românești) cu dreptul UE în contra prevederilor CE se întemeiază pe două categorii de observații²¹ și anume:

- legislația unională este mai precisă, mai exactă;
- neaplicarea legislației UE atrage aceste sancțiuni.

Ambele motivări nu pot a-și trage „seva” juridică din principialitatea dreptului, întrucât duc în derizoriu principiile de drept și neagă forța juridică a actelor normative, omițându-se, cu bună știință, că dispozițiile CSE au fost parțial adoptate prin Legea nr. 74/1999 și, ca atare, neaplicarea acestei legi pune judecătorul în poziția unuia care, a promovat hotărâri contra legem, fapt inadmisibil într-un stat de drept, în care legea adoptată în mod democratic (rule of

²¹ R.Anghel op.cit. 143-145



law și nu rule by law) este singurul temei pe care se clădește adevărul judiciar și dreptatea socială.

TITLUL III. Organizarea dreptului la muncă. Timpul de lucru.

Capitolul I. Aspecte introductive

1. Evoluție istorică

Dezvoltarea teoretică a conceptului de timp de lucru nu ilustrează doar un demers de natură științifică în scopul "decorticării" elementelor constitutive ale noțiunii în analiză și anume dreptul la muncă, ci ilustrează o incursiune utilă în descifrarea ipostazelor pe care acest drept le asumă în contactul cu realitățile pieței muncii.

În mod cu totul legitim, putem afirma că noțiunea de timp de lucru, ca modalitate de comensurare a unei cantități de muncă prestată și ca atare determinată, este o formă idonee de exprimare (ilustrare) a modului de organizare a muncii, începând, în special, cu etapa celei de a doua revoluții industriale -mașinismul. Conexiunea manifestă între modalitățile de organizare a muncii determinată de "asaltul" noilor tehnologii și relația lor cu prestarea activităților de către lucrători indică cu forță indiscutabilă a realității, mutațiile produse în timp și, mai ales, în contemporaneitate.

Într-adevăr, diversificarea structurii economiei de la cea binară - agricultură și industrie bazată pe mașinismul secolului al XIX-lea și a primei jumătăți a secolului al XX-lea - la o structură multiformă, urmare a apariției sectorului terțiar (serviciile) și a celui cuaternar (tehnologia informației) a incizionat decisiv asupra formelor de prestare a muncii. Astfel, apariția economiei colaborative - gig economy - a promovat noi modalități de prestare a muncii și de comensurare a timpului de lucru, "amputând" de o manieră specifică relația prestator de activitate- lucrător - angajator (client). Dacă în perioada secolelor XIX și XX, modul de organizare a muncii era "formatat " conform concepției tayloriste, precum și a celei fordiste, care permiteau o monitorizare strictă, rigidă a timpului de lucru sub o directă și permanentă supraveghere a angajatorului, utilizând, totodată, și un sistem de normare a muncii care lega în mod automat efortul fizic necesar de unitatea de timp în vederea realizării unui bun sau prestării unui serviciu, ca atare determinat, noile tehnologii digitale sunt, în prezent, responsabile de "emanciparea" relației de muncă din " corsetul" regulilor de fixare a timpului de lucru din trecut. Sub "portdrapelul" noțiunii de flexibilizarea relației de muncă, generată, în mod necesar de modul specific de prestare a activității în contact cu noile tehnologii (computer, internet etc), prestarea muncii ca și organizarea și măsurarea timpului de lucru și-au găsit paradigme noi de comensurare, care au "evidențiat" (întâlni) în mod considerabil autonomia lucrătorului în alegerea locului de muncă și în stabilirea programului și orarului de lucru.



2. Timpul de lucru și noile tehnologii

Este evident faptul că în noile circumstanțe de prestare a muncii s-au constatat anumite dificultăți în stabilirea timpului de lucru, precum și în privința ”modelării” unor tipologii de norme de muncă utile atât în îndeplinirea funcției lor de bază - măsurarea, cât mai exactă a timpului necesar îndeplinirii unei obligații de muncă, dar și cât privește adecvarea instrumentarului ipostaziat de sistemul de normare la multitudinea de forme specifice de prestare a muncii. Constatarea acestor dificultăți cu efect direct și asupra definirii timpului de lucru se află într-o strânsă legătură cu mutațiile profunde produse în asamblarea elementelor constitutive și chiar în substanța modalităților de prestare a muncii, întrucât pe traseul parcurs în conceperea prestării muncii în ultimele două secole și prezent, s-a trecut de la valori cu impact asupra evaluării muncii, sub forma timpului de lucru și a normei de muncă- de la ritmicitate și monotonia repetitivă a gestului lucrătorului, la o accentuată atenție dată creativității, în general, noutății, sub toate aspectele, tinzând la configurarea unor modalități de prestare a muncii aflate într-o simbioză funcțională ideală cu obiectivele procesului de optimizare economică.

Categorii sociologice și juridice cu o pronunțată dimensiune de stabilitate în evaluarea socială și cu un rol și conținut recunoscut cum sunt timpul de lucru, timpul de odihnă, au căpătat în ultimii ani ipostazieri noi cu efecte consistente și în alcătuirea regimului juridic specific.

În acest cadru conceptual (ideatic) și acțional, ”perimetrarea” timpului de lucru, element esențial în evaluarea condițiilor de asigurare a unui mediu de muncă sigur și sănătos, dar și a unei recompense pecuniare corecte înăuntrul unui sistem de remunerare nediscriminatoriu și echitabil, garantând un trai decent lucrătorilor, devine un fapt de incontestabil interes social și de imediată aplicabilitate.

Satisfacerea acestor exigențe specifice ultimelor decenii le corespunde adoptarea unor reglementari ale timpului de lucru ținând seama de o paletă largă de procese, de la acoperirea unor nevoi sociale, la utilizarea noilor tehnologii, de la constrângeri economice și obiective, de la politici publice la decizii politice, și care s-au concretizat prin:

- reducerea timpului de lucru, mai ales când munca se prestează în forme organizate de angajator;
- multiplicarea numărului de derogări de la aplicarea anumitor interdicții de ordin legal sau convențional în cadrul unui proces de derigidizare a dreptului pozitiv al muncii.

În fond, reducerea timpului de lucru săptămânal în Franța prin Legea Aubry a ilustrat nevoia socială a acomodării în termeni avantajoși a serviciului cu viață privată, cât și impactul noilor tehnologii asupra prestării muncii, din punct de vedere al randamentului intensității, precum și al modalităților concrete de realizare a acestora (mobilitatea locului de muncă, organizarea timpului de lucru în mod autonom de către lucrător, acreditarea programului inegal de lucru, munca organizată pe realizarea unor obiective concrete și de performanță).



Un atare proces a cărui viteză de derulare cunoaște o manifestă și continuă accelerare include o schimbare substanțială, dramatică, prin modificarea elementelor asupra cărora acționează, în sensul că prestațiile lucrătorului nu mai sunt evaluate de angajatorul său exclusiv prin prisma efortului profesional depus - evaluarea forței de muncă în concret ci, mai mult mai frecvent în raport cu anumite prestații și modul cum acestea s-au obiectivat în bunuri și servicii determinate ca atare.

Cu alte cuvinte, raportul de muncă nu mai obiectivizează în plan juridic, angajamentul forței de muncă și evaluarea acesteia din perspectiva unei obligații de diligență ci, dimpotrivă, ipostaziază gradul de profesionalism al prestatorului, chiar în raport cu obținerea unui rezultat convenit de lucrător cu angajatorul său.

Nu mai puțin important în examinarea timpului de lucru din perspectiva efectului paradigmatic produs asupra sa de utilizarea noilor tehnologii, o reprezintă chestiunea flexibilității raportului de muncă și, implicit a timpului de lucru, concept ce cunoaște la nivel interpretativ o vizibilă „expansiune” a conținutului său prin acreditarea unor intervale de timp ca fiind asimilate acestuia (timp de lucru) cum ar fi cazul, de pildă, al consemnării la domiciliu și la dispoziția angajatorului.

Doctrina franceză²², când se referă la conceptul flexibilizării raportului de muncă *ipso facto* și a conținutului timpului de lucru, surprinde faptul că acest proces de derigidizare a dreptului muncii are la bază un paradox constând în tutelarea sa normativă printr-o o normă supletivă care, prin ipoteză, lasă la liberul arbitru al lucrătorului să accepte ori să ignore o asemenea formă de lucru care, în esență, contrar aparențelor, atrăgând prin majorarea câștigului, determină și o mărire a timpului de lucru.

Așadar, ceea ce a debutat ca o modalitate ameliorată de conciliere a vieții profesionale cu viața privată, având ca obiectiv realizarea unui echilibru just între acestea, a devenit, cu timpul, o modalitate de creștere (majorare) a timpului de lucru, înțeleasă și ca o mărire a intensității muncii.

De altfel, la o asemenea concluzie concură faptul deja mai înainte menționat, privind focalizarea prestațiilor lucrătorului pe realizarea obligatorie și întotdeauna a unor obiective, în sens de rezultate concrete și certe, devenite criteriul unic de evaluare profesională și a căror îndeplinire poate genera creșterea timpului de lucru.

Capitolul II. Timpul de lucru. Definiție. Conținut

1. Timpul de lucru în Codul muncii (românesc). Definiție. Conținut

²² A se vedea, Jean Pelissier, Gilles Auzero, Emmanuel Dockes, Droit du travail, Dalloz 26 edition Paris 2012 p 773



În termeni expliți, Codul muncii definește timpul de lucru în cuprinsul art 111, în următoarea redactare:

„Timpul de lucru reprezintă orice perioadă în care lucrătorul prestează munca, se află la dispoziția angajatorului și îndeplinește sarcinile și activitățile sale, conform prevederilor contractului individual de lucru, contractelor colective de muncă aplicabile și/sau ale legislației în vigoare.”

Cum am avut ocazia să afirmăm într-o lucrare anterioară²³, această definiție legală a timpului de lucru trebuie acomodată în interpretare și aplicare cu dreptul UE, în materia în care acesta, prin Directiva 2003/88 face expresă trimitere -securitate și sănătate în muncă a lucrătorilor și, desigur, ținând seama de soluțiile CJUE.

În marginea concluziilor preliminare vizând conținutul timpului de lucru, este de notat faptul că legiuitorul „perimetrează” câmpul obligațiilor de muncă în raport atât cu legea, cât și cu contractele colective de muncă și, desigur, dacă este cazul, cu cele ale contractului individual de muncă.

Așadar, legiuitorul român întărește prin formulare explicită și în termeni imperativi calitatea de izvor de drept a contractelor colective de muncă și în egală măsură reafirmă teza contractualistă în privința constituirii, de regulă, a raportului juridic de muncă prin recunoașterea calității de izvor obligațional a contractului individual de muncă. Singura rezervă pe care o exprimăm în legătură cu această definiție legală a timpului de muncă privește utilizarea improprie a termenului de prevedere în loc de clauze referitor la contractele colective de muncă și la cel individual, cunoscut fiind faptul că în terminologia juridică prin termenul prevedere se înțelege o dispoziție legală, eventual chiar imperativă, manifest unilaterală, pe când prin clauză se are în vedere existența unui acord mutual.

Cât privește conținutul timpului de lucru, conform definiției Codului muncii, acesta este structurat pe baza a trei elemente de natura constitutivă care, toate, și în aceeași formulare se regăsesc în textul corespondent din Directiva 2003/88/CE.

Așadar, în lumina Codului muncii, racordat la paradigma normativă reglementată de Directiva 2003/88, timpul de lucru se definește prin următoarele trei condiționalități:

- prestarea muncii la care s-a obligat lucrătorul;
- prezența lucrătorului la locul de muncă;
- aflarea lucrătorului la dispoziția angajatorului.

²³Al. Athanasiu, „Organizarea..”, p. 45.



În doctrina²⁴ s-a reluat, în câteva rânduri, teza conform căreia aceste condiționalități definitorii pentru timpul de muncă trebuie întrunite cumulativ pentru a plasa intervalul de timp în cadrul categoriei juridice de timp de lucru.

Mai mult, autorul la care ne referim pare a socoti că o altă interpretare în sensul relativizării caracterului cumulativ al celor trei condiții, pe de o parte, ar înfrânge logica juridică, iar, pe de altă parte, ar conduce la o deturnare gravă a eticii muncii.

Totuși, chiar dacă *prima facie* acest punct de vedere pare consolidat pe fondul acestei opțiuni ferme și irevocabile, același autor²⁵ pare a lăsa un spațiu interpretativ în sens contrar, când apreciază că o anumită flexibilizare a definirii timpului de lucru sub auspiciile de ordin interpretativ ale CJUE nu este de respins de plano. Mai concret spus, sub tutela principiului interpretării conforme, problematica includerii în timpul de lucru și a unor perioade de inactivitate, cum în mai multe rânduri, a statuat jurisprudența CJUE este de acceptat, având în vedere că definiția timpului de lucru aparține dreptului UE și aceasta se impune fără limitări, ori rezerve, judecătorului național în cadrul interpretării judiciare.

Pe aceste coordonate interpretative se înscrie de altfel și afirmația acestui autor²⁶ că rămânerea lucrătorului la dispoziția angajatorului în vederea îndeplinirii obligațiilor de muncă la cererea acestuia, imediat și incontestabil ar putea fi echivalată cu timp de lucru.

Totodată, apreciem ca afirmația²⁷ după care legea română propune în mod obligatoriu o soluție mai severă decât cea avansată de Directiva în interpretarea CJUE este lipsită de interes teoretic și practic, atâta vreme cât dreptul UE se aplică cu prioritate tot în raport cu dreptul național în baza regulii monismului.

De altfel, și autorul²⁸ la care ne-am referit pare a fi decis, mai departe, să îmbrățișeze teze că pentru alte chestiuni decât cele reglementate de Directiva 2003/88 - sănătatea și securitatea lucrătorilor - cele trei condiții nu fac întrebuintare juridică și deci, garanția introducerii lor cumulative nu mai prezintă interes; orice interpretare alta decât întrunirea lor cumulativă obligatorie fiind perfect acceptabilă.

Într-un fel s-a tins prin interpretarea dată unor decizii mai recente ale CJUE, să se distingă între aria de incidență a Directivei 2003/88/CE și alte drepturi ale lucrătorilor care nu sunt legate de

²⁴ a se vedea R. Anghel, op.cit pp. 112-113, M. Gjeorghe, Perioada în care salariatul se află la dispoziția angajatorului. Aspecte controversate în R.R.D.M nr.4/2018, pp. 53-54.

²⁵ a se vedea R. Anghel, op. cit., pp. 112-113.

²⁶ Ibidem, p. 115.

²⁷ Ibidem, pp. 116-117.

²⁸ Ibidem, pp. 115-122



scopul personal al directivei și în consecință, condiționalitățile pe care aceasta le impune nu au a fi observate.

Suntem de părere că deși Directiva 2003/88 are un câmp bine definit de scopul său personal, totuși CJUE și-a schimbat atitudinea în privința exigențelor de ordin condițional vizând modul de aplicare a dispozițiilor sale, abandonând o atitudine interpretativă cu o pronunțată rigiditate de tipul unui Pat al lui Procust-sui generis.

În fond, chiar dacă nu s-a exprimat în termeni expliți, Curtea a promovat aceste soluții dând curs firesc principiilor logicii formale respectiv cel al identității și al necontradicției.

Mai direct spus, același concept –timpul de lucru- nu poate, în principiu, căpăta, în principiu, conținuturi diferite și condiții de utilizare diverse doar în considerarea fiecărui drept al lucrătorilor²⁹. O atare secvențializare a obiectelor juridice pe care le-ar produce timpul de lucru cât privește fiecare drept al lucrătorilor ar conduce la o „mozaicare” a timpului de lucru, transformând o categorie juridică într-un ”mutant” juridic. Nu poți avea o definiție a timpului de lucru diferită prin raportarea acestuia la fiecare drept salarial, „ubi eadem ratio, idem jus”

Este de principiu că unui concept nu-i pot fi atribuite înțelesuri diferite, decât dacă, în plan lingvistic noțiunea în dispută este plurisemantică, iar în Drept primește regimuri juridice distincte și imperativ definite.

Apreciem că însăși jurisprudența unională pare a se orienta în direcția unei interpretări a Directivei 2003/88 care să abandoneze abordările rigide și cu valențe absolutiste, aspect relevant de flexibilitatea condițiilor definitorii ale timpului de lucru. Avem în vedere tendința din ce în ce mai vizibilă de a "relaxa" interpretarea vizând cele trei condiții ce definesc timpul de lucru, fie prin acceptarea ideii că acestea nu trebuie obligatoriu și cumulativ îndeplinite sau, chiar mai mult îndeplinirea uneia din acestea este suficientă pentru a califica juridic timpul de lucru.

Se poate chiar ajunge la concluzia că o anumită condiție poate juca rolul premisei obligatorii pentru a califica un interval temporal drept timp de lucru, iar condiția care ilustrează o atare situație de drept este și rămâne aceea că lucrătorul să fie la dispoziția angajatorului, în sensul că, la cererea acestuia, poate să se execute obligațiile de muncă ce-i revin.

Practic, în demersul de a distinge esențialul de contingent, cauza de condiție în procesul de definire a timpului de lucru, suntem de părere că esențialul - cauza - o reprezintă subordonarea lucrătorului față de angajator iar celelalte condiționalități, prestarea activităților convenite, locul de muncă etc, sunt în realitate concretizarea în acte și fapte a raportului de subordonare. Din acest punct de vedere, este legitim a afirma că între cerințele care ilustrează la nivelul definiției timpul de lucru, conform art. 3 din Directiva 2003/88 - disponibilitatea lucrătorului să

²⁹ R. Anghel, op. cit., p. 121.



îndeplinească, la cererea angajatorului, atribuțiile de serviciu- reprezintă piatra unghiulară (the corner stone) în structurarea celorlalte condiționalități.

În fond, îndeplinirea atribuțiilor de serviciu este consecința subordonării, cum prezența la locul de muncă ilustrează voința de a exercita atribuțiile funcției.

Cu alte cuvinte, în opinia noastră, aflarea la dispoziția angajatorului, este elementul hotărâtor(decisiv) în calificarea juridică a timpului de lucru.

Recurgând la un exemplu pe care-l socotim edificator pentru teza pe care o înfățișăm, vom observa că în cazul timpului de lucru din perioadele de consemnare la domiciliu a lucrătorului, se au în vedere, pe de o parte faptul că lucrătorul poate fi oricând solicitat să îndeplinească o obligație de serviciu, iar, pe de altă parte, consemnarea la domiciliu privește o situație în care lucrătorul este chemat să îndeplinească o obligație de serviciu și nicidecum să presteze o activitate ce ar excede cadrul obligațiilor din fișa postului său.

În concepția noastră, celelalte două condiții care întregesc conținutul definiției timpului de lucru nu sunt „expediate” în zona unor simple elemente secundare, circumstanțiale, ci doar, ținând seama de dinamica în care mecanismul de ordin obligațional este pus la lucru (este activat), subordonarea deține rolul de punct de aplicație al ansamblului elementelor ce descriu și definesc timpul de lucru. Fiecare din aceste elemente generează sau confirmă prin concretizarea îndeplinirii obligațiilor de serviciu, prestarea respectivei activități în cadrul timpului de lucru.

Rolul „enzimatic” al subordonării în formula dată de sintagma „Lucrătorul aflat la dispoziția angajatorului” traduce într-o exprimare plastică raportul cauză-efect pe care îl putem atribui acestei condiții în raport cu celelalte două.

1.1. Durata timpului de lucru.

Având ca premisă interpretativă a dispozițiilor Codului muncii, în partea referitoare la timpul de lucru (denumire utilizată de cod), dreptul UE în accepțiunea sa cea mai largă (legislație, jurisprudență, doctrină) vom proceda la o analiză succintă a acestei problematice.

Codul muncii prin referire expresă și în terminologie distinctă promovează durate diferite ale timpului de lucru, condiționate de anumite particularități privind prestarea activității, precum și unele situații specifice ale lucrătorilor.

Astfel, conform art 112 din Cod, timpul de muncă (lucru) în durata sa standard (normală) este de 8 ore/zi și de 40 ore pe săptămână, iar în cazul lucrătorilor în vârstă de până la 18 ani este de 6 ore/zi și 30 ore/săptămână. Această durată zilnică și săptămânală a timpului de lucru este fixată în cazul lucrătorilor angajați cu normă întreagă.

Din punctul nostru de vedere, modul de redactare a conținutului art 112 nu este întru totul la adăpost de critică, prezentând vulnerabilități de conținut și formă.



În esență, avem în vedere faptul că dispozițiile art. 112 nu se corelează întocmai și cu o necesară acuratețe logico-juridică cu cele ale art.113 din același cod care reglementează posibilitatea organizării timpului de lucru în perioade inegale. Evitarea acestei contradicții, cel puțin la nivelul formei de redactare putea fi realizată dacă se formula durata zilnică și săptămânală a timpului de lucru în sensul raportării la noțiunea de medie cât privește duratele de 8 și 40 de ore.

Numai procedând ca atare, utilizarea unui orar flexibil de lucru prin alăturarea unor perioade inegale de lucru ar fi căpătat congruență logică și plauzibilitate juridică.

Așadar, legiuitorul, pentru a promova o soluție corectă în formă și pe fond privind programul de muncă inegal avea, în opinia noastră, două posibilități, în egală măsură adecvate scopului legiferării acestei noi modalități (program inegal de lucru) de prestare a activității: fie utiliza formula privind durata timpului de lucru, că acesta este în medie de 8 ore / zi și în medie de 40 ore/săptămână, fie, conferind alin. 2 a art. 113 din Cod, calitatea de text de lege ce instituie o excepție, caz în care putea fi menținut neschimbat în conținut primului alineat al art 113.

Neclaritatea formulării în acest caz, prin ambiguitatea ce o generează, mai ales cât privește durata timpului de lucru pe zi, este de natură a genera o stânjenitoare contradicție, cel puțin la nivelul exprimării juridice. Chestiunea raportării timpului de muncă la o durată zilnică și săptămânală ridică și mai multe semne de întrebare în felul în care a reglementat-o legiuitorul, dacă relaționăm durata timpului de muncă zilnic cu timpul de odihnă zilnic - 12 ore - între 2 zile de lucru consecutive.

Mai direct spus, este posibil din punct de vedere legal ca un program inegal de muncă (lucru) să determine o reducere sub 12 ore/zi a timpului de odihnă, cum, de pildă se poate întâmpla dacă o persoană lucrează în limita celor 40 de ore/săptămână doar 3 zile- respectiv aproximativ 13 ore pe zi, având ca timp de odihnă doar 11 ore/zi raportat la zilele de muncă.

În această ipoteză, asistăm la o încălcare, cel puțin formală, a timpului de lucru zilnic și pe fond la o înfrângere a prevederilor art. 135(1) din Codul Muncii.

Or, dacă din perspectiva art. 112(1) din Cod s-ar putea interpreta că depășirea pe zi a duratei de 8 ore fără o limită de timp, în sens juridic desigur, n-ar constitui o manifestă încălcare a legii în această materie - durata zilnică a timpului de muncă - în condițiile programului inegal de muncă promovat de alin 2 al art. 112 din cod, posibila ilegalitate în combinarea celor două alineate ale art. 112 Codul Muncii ar fi generată de depășirea timpului minim de odihnă de 12 ore/zi între 2 zile de lucru consecutive.

Din punctul nostru de vedere, nu considerăm posibilă o atare distribuire a programului de lucru, având în vedere că timpul minim de odihnă/zi este guvernat de o normă imperativă care interzice expres reducerea sub 12 ore a timpului de odihnă. Pe de altă parte, ne exprimăm pe deplin suportul pentru o intervenție rapidă a legiuitorului în sensul exceptării, cel puțin în limita de 11 ore timp de odihnă zilnic conform Directivei 2003/88.



De altfel, soluția derogatorie explicit prevăzută în legislație vizează situația relocării 48 ore/zi timp de odihnă în cazul schimbării de tură conform art. 135 (2) din Codul Muncii.

În considerarea tuturor acestor argumente, suntem de părere că inițierea unei reglementări clare, concrete, solid ancorată în exigențele predictibilității care să permită în situații de excepție limitativ prevăzute de lege un regim juridic derogatoriu, ar putea “lua examenul de rezistență normativă” vis-a-vis de garantarea respectării regulii conformității cu prevederile art. 3 din Directiva 2003/88. Considerăm că un demers de acest tip, solid argumentat și corect circumstanțiat la nivelul ipotezelor de aplicare, poate fi adus în dezbaterea organismelor unionale ca amendament la Directiva 2003/88, demers pe care l-am putea pune sub tutela faimoasei expresii utilizate de Henric al IV-lea al Franței la trecerea sa la religia catolică: „Paris vaut bien une messe” („Parisul merită o slujbă religioasă”).

Desigur că un asemenea demers ar trebui să satisfacă în ordine juridică anumite exigențe obligatorii, după cum urmează:

- stabilirea unui raport just între mărirea timpului de lucru în anumite zile concomitent cu reducerea sa proporțională în alte zile;
- interzicerea sub orice formă și sub sancțiune juridică severă, aplicate angajatorilor în cazul reducerii timpului de odihnă sub 8 ore pe zi între 2 zile consecutive de muncă;
- majorarea în cazul sus-menționat a timpului de odihnă săptămânal (hebdomadar) cu numărul orelor cu care s-a redus timpul de odihnă zilnic;
- instituirea, cu titlu de regulă generală, a acordului liber exprimat al lucrătorului în legătură cu utilizarea unei asemenea scheme de organizare a timpului de lucru și dreptul acestuia de a-și revoca consimțământul, dacă au loc modificări ale programului de lucru fără consimțământul său exprimat în aceleași condiții de libertate volițională.
- stabilirea în concret prin lege (a domeniilor de activitate), precum și a categoriilor de funcții, profesii, ocupații și activități pentru care este permisă o atare modalitate de organizare a timpului de lucru;
- organizarea timpului de lucru în aceste modalități flexibile este de atributul unor dispoziții legale imperative care să consacre printr-o enumerare limitativă aria lor de incidență juridică;
- reglementările ca acest obiect să ilustreze faptul că prezintă un explicit caracter derogator și, în raport cu această caracteristică juridică este, cu desăvârșire, interzisă aplicarea acestor reglementări unor altor împrejurări, decât cele ca atare stabilite de lege pe cale de interpretare judiciară sau în orice alt mod.

1.2. Timpul de lucru, norme de muncă (Preliminarii)

Deși problematica sistemului de măsurare a muncii face obiectul unui titlu distinct al acestui studiu, am apreciat, într-o avanpremieră sui generis să examinăm legătura într-un fel simbiotică între timpul de lucru și norma de muncă, păstrându-ne în această secțiune a demersului nostru doar în limita unor considerații de principiu, ca rampă „de lansare” a subiectului în titlu ce-i este rezervat.



Identificarea modului concret și funcțional în care se raportează norma de muncă la diferitele modalități de organizare ale timpului de lucru, într-o formulă de ierarhizare cu o serie de conotații în plan acțional ne apare ca valorificând un potențial de cunoaștere de neignorat.

Mai direct spus, „azimutul” acestei iterații este încadrarea printr-o schemă de tip determinist-cauză versus efect - a timpului de lucru în funcțiunea sa de cauză și a normei de muncă în aceea de efect. Sub auspiciile unei atare concepții timpul de lucru, ca formă de organizare a dreptului la muncă, se înfățișează în materialitatea sa și sub forma normei de muncă. În esență, este vorba de una din modalitățile prin care dreptul la muncă, în ipostaza sa organizatorică- timpul de lucru- își face cunoscută o anumită dimensiune constitutivă.

Sub tutela normativă, această chestiune - norma de muncă - primește o definiție clară și concretă prin intermediul dispozițiilor art. 129 din Codul Muncii conform căroră: „Norma de muncă exprimă cantitatea de muncă necesară pentru efectuarea operațiilor sau lucrărilor de către o persoană cu o calificare superioară corespunzătoare care lucrează cu intensitate normală în condițiile unor procese tehnologice și de muncă determinate”.

În regulă generală, normele de muncă sunt alocate timpului productiv recte cel destinat desfășurării activității în concret.

Așa fiind, tipologia normelor de muncă este diferită în funcție de natura activității prestate și de modul în care este organizat timpul de lucru. În considerarea acestor coordonate funcționale, legea reglementează norme de timp, norme de producție, norme de personal, norme privind sfera de atribuții, norme de prestații de servicii etc.

Stabilirea tipului de norme aplicabile la locul de muncă este în puterea (prerogativa) angajatorului materializând în această materie dreptul său de direcție necenzurat și, ca atare, validat prin Decizia CCR 383/2011, cu referire la art 132 din Codul Muncii.

Acest text de lege a fost pus în dezbatere constituțională, pe considerentul că legea dă în competența angajatorului dreptul de a elabora normele de muncă în conformitate cu normativele în vigoare, iar în ipoteza când asemenea normative nu există, ele se elaborează de către angajator cu consultarea sindicatelor reprezentative ori, după caz, a reprezentanților salariaților.

Parcurgând conținutul legislației aplicabile, precum și modul de raportare în plan argumentativ al CCR, putem dezvolta câteva comentarii pe fondul chestiunii în dispută.

Astfel, remarcăm, *în primis*, faptul că, normele de muncă primesc, de regulă, o reglementare legală, aspect subliniat (derivat) din chiar formularea art. 132 din Codul Muncii care face referire explicită la termenul de normativ în vigoare..

Utlizarea sintagmei „în vigoare” este prin ipoteză legată de modul în care intră în efectivitate și se aplică un act normativ.



Pe coordonata acestei motivații, fără a distinge întru totul categoria de acte normative în fața căreia se adoptă normele de muncă, vom conchide doar cu privire la faptul că, în principiu, aprobarea acestora are loc printr-un act normativ (lege, Ordonanță, H.G. , Ordin de Ministru).

Consecutiv acestei calificări juridice, am dorit să subliniem prima facie, caracterul unilateral al actelor prin care sunt stabilite normele de muncă, această unilateralitate specifică actelor normative, prelungindu-se în linie logică și juridică și atunci când normele de muncă sunt stabilite în conținut și li se dă girul opozabilității prin actul unilateral al angajatorului.

Sub acest aspect adăugând în „textura” argumentației în sensul celor de mai sus și modul în care este adoptat Regulamentul Intern (art. 241 din Codul Muncii), putem împărtăși soluția promovată de CCR prin Decizia 383/2011.

Dacă însă includem contractele colective de muncă în categoria izvoarelor de drept, ceea ce este, de acum, un *acquis* consolidat în practica interpretării și aplicării normelor negociate în raportul de muncă, suntem pe deplin legitimați în a afirma că normativele de muncă pot fi adoptate și prin contractele colective de muncă în calitatea lor de acte normative într-o accepțiune largă, dar validate ca atare prin Constituție (art.41).

De altfel, în sprijinul acestei soluții este și prevederea conform căreia Regulamentul intern în baza căruia pot fi stabilite norme de muncă de către angajator este un act normativ în subordinea legii, inclusiv a contractelor colective de muncă. Așadar, Regulamentul intern nu poate fi activat în privința recunoașterii angajatorului ca depozitar al prerogativei de a elabora (stabili) norme de muncă, dacă prin contractul colectiv de muncă, act normativ în sens larg, și aflat pe o poziție ierarhică superioară Regulamentului, au fost stabilite deja normele de muncă.

Așadar, socotim că doar în acele situații când prin clauzele contractului colectiv de muncă aplicabil la nivelul pentru care s-a încheiat nu au fost stabilite, în totalitate sau în parte, normele de muncă, dispozițiile Regulamentului intern, care permit angajatorului să dispună în acest sens stabilirea pe cale unilaterală a normelor de muncă, pot fi activate.

În fine, mai este de precizat că normele de muncă pe categorii de profesii și pe domenii de activitate se stabilesc în conținutul lor, în principiu, prin norme legale, angajatorul fiind obligat doar să le implementeze ca atare.

Stabilirea normelor de muncă de către angajator vizează doar acele profesii, ocupații, funcții sau activități, precum și domenii de activitate pentru care nu sunt elaborate norme de muncă specifice. Totuși, apreciem că dreptul angajatorilor, în acest caz, este de a alege din categoriile de norme de muncă existente anumite tipuri (categorii) și nu de a elabora unele complet noi, dreptul său fiind recunoscut doar în ce privește acomodarea unei anumite tipologii de norme la activități ce nu au fost în prealabil normate. Oricum considerăm că o dispoziție legală în această privință este, cel puțin, dezirabilă, dacă nu chiar necesară.



În altă ordine de idei, prezintă interes teoretic clar și practic legătura între timpul de lucru și norma de muncă, al cărei punct de aplicație îl reprezintă examinarea triadei: timp de lucru, obligații de muncă, normă de muncă.

Cum rezultă din definiția legală a timpului de lucru, acesta este caracterizat prin aceea că în intervalul de timp care-l ilustrează sunt îndeplinite obligațiile de muncă legale sau convenționale, după caz.

Desigur că, în principiu, îndeplinirea obligațiilor de muncă presupune prestarea efectivă a unei activități, cu toate că, în anumite situații aceasta concluzie nu are valoare absolută, cunoscând o anumită relativizare prin acceptarea unor excepții. În acest cadru problematic devine util a ști (cunoaște) modul în care timpul de muncă se raportează la norma de muncă.

Din acest punct de vedere, două abordări sunt posibil de examinat. Pe de o parte, se poate afirma faptul că, întrucât norma de muncă măsoară necesarul de activitate ce trebuie depusă pentru îndeplinirea obligațiilor de muncă, norma de muncă este instrumentul adecvat (apropiat) de comensurare a muncii efective, timpul productiv, ceea ce pune timpul de lucru în poziția de **cauză** vis-à-vis de norma de muncă, dar și ca o formă de concretizare a sa din perspectivă cantitativă.

În schimb, dacă timpul de lucru este evaluat ca aditionând și perioade de inactivitate propriu-zise, putem considera că între timpul de lucru și norma de lucru există un vizibil hiatus în privința perioadelor de inactivitate.

"Colmatarea" acestui "gap" din punct de vedere juridic impune o abordare mai laxă a conceptului de normă în sensul adaptării acesteia la o paradigmă nouă, și anume aceea a calificării timpului de lucru ca interval de timp în care prestarea efectivă a muncii nu mai constituie modalitatea exclusivă în care poate fi definit și descris timpul de lucru.

În consecință, soluția pe care o promovăm poate fi ipostaziată în două formule și anume:

Or, atașăm în mod obligatoriu și exclusiv norma de muncă timpului de lucru efectiv, situație în care stabilirea regimului juridic de muncă este guvernată de felul și mărimea normei de muncă, fie flexibilizăm norma de muncă, prin recunoașterea existenței acesteia în toate situațiile în care timpul de lucru nu mai este definit în mod necondiționat doar de munca efectivă. În acest caz, putem imagina și norma de muncă ca un instrumentar apt să comensureze și alte perioade de timp decât cele care sunt indisolubil legate de prestarea efectivă a muncii, depășind astfel modelul reglementar conform căruia îndeplinirea obligațiilor de muncă semnifică doar depunerea (desfășurarea) unei munci efective.



Capitolul III. Timpul de lucru. Dreptul UE (Legislație, jurisprudență, doctrină)

1. Aspecte introductive. Istoricul problemei

Traseul "tumultuos" al procesului de codificare a timpului de lucru cât privește conținutul său a făcut obiectul unui demers amplu din punct de vedere ideatic și complex cât privește fundamentarea juridică "încorsetată" uneori de principii și valori a căror coabitare a generat periodice "calibrări" atente și riguroase pentru a conserva matricea valorică a substanței juridice, astfel cum s-a dorit a fi ilustrată de normativul unional în această chestiune (timpul de lucru).

Pe acest drum al "limpezirii" unui document juridic, echilibrat în opțiunile avansate și pretabil la implementare, și, desigur, funcțional în planul randamentului juridic, au fost parcurse o serie de etape, după cum urmează:

- Concluziile Consiliului de Miniștri ECOFIN – SOC care antama ideea adoptării unor măsuri privind revederea problematicei timpului de lucru în direcția reducerii duratei acestuia în condițiile promovării muncii part-time și flexibilizării formelor de pensionare;
- Memorandumul din 1982 – Consiliul UE propunea reducerea timpului de lucru în scopul majorării ratei de angajare.

Aceste decizii, ca și măsurile pe care le promovau, au fost criticate illo tempore în Raportul CESE (Consiliul European Economic și Social), pe considerentul principal ținând de viziunea reducionista care „amprenta” soluția reducerii timpului de lucru în considerarea tezei reducerii costurilor de producție și care era prezentată ca formulă rezolutivă în garantarea competitivității economice:

- adoptarea Directivei 89/391 privind promovarea măsurilor de securitate și sănătate în muncă a lucrătorilor, care în dezbaterile Parlamentului European, a pus problema reorganizării timpului de lucru;
- adoptarea Directivei 93/104, act normativ care, deși a marcat neîndoios un cert progres în procesul de „umanizare” juridică la nivelul ordinii juridice comunitare a problematicei în chestiune, nu a desăvârșit în premisele sale constitutive demersul întreprins și, deci, atingerea deplină a scopului propus. Acest lucru a fost constatat pe baza exercițiului unei serii de excepții în aplicare pe care documentul normativ le conținea, abătându-se astfel, într-o măsură relativ considerabilă, de la premisele ideatice pe care urma a le ilustra;
- adoptarea Directivei 2003/88 a „închis” cercul dezbaterilor consacrate acestui subiect (timpul de lucru), avansând prin dispozițiile sale un model de reglementare care dădea satisfacție, în bună măsură, realizării scopului declarat (enunțat) și urmărit, anume securitatea și sănătatea lucrătorilor, utilizând pârgurile reglementare ale organizării timpului de lucru.



În „ambianța” normativă a Directivei 2003/88 și, cu precădere, în demersul de ”decorticare” a sensului profund al prevederilor sale, opinăm că ar fi util demersului nostru o trecere succintă în revistă a dispozițiilor Cartei Drepturilor Fundamentale, precum și poziționarea directivei și a Cartei vis-à-vis de problematica drepturilor fundamentale ale omului.

Pe acest eșafodaj ideatic și, totodată, premisă metodologia de cercetare a obiectului sus-enunțat amintit, prin dispoziție expresă C.D.F. art. 31 dispune „(1) Fiecare lucrător are dreptul la condiții de muncă care respectă sănătatea, securitatea și demnitatea sa. (2) Orice lucrător are dreptul la o limitare a duratei maxime de muncă și la perioade de odihnă zilnică și săptămânală, și la o perioadă anuală de concediu plătit”.

Dispozițiile Cartei prericitate enunță în modalitate explicită, tranșantă, faptul că dreptul la muncă în componența sa de drept la condiții de muncă corecte și echitabile este validat ca drept subiectiv, și face parte, neîndoios din categoria drepturilor fundamentale.

De altfel, însuși dreptul muncii ca ordine juridică obiectivă și, totodată, ca instrumentar ideologic de promovare a dreptului la muncă a fost caracterizat ca un drept de “baricadă”, este și rămâne un receptor adecvat să promoveze prin intermediul unui tipar normativ rolul și efectele revoluțiilor tehnologice, precum și ale opțiunilor sociale exprimate la nivelul politicilor publice.

Totodată, a devenit deja un „azimut” legislativ în ultimele decenii, ca pe lângă revendicarea tradițională și esențială - garantarea unui mediu de muncă sigur și sănătos - să fie alăturată în categoria garanțiilor la locul de muncă și aceea referitoare la demnitatea umană.

Practic, am putea afirma că o categorie filosofică cu un debut petrecut relativ recent în vocabularul umanității - demnitatea umană - a căpătat adăpost normativ în cuprinsul multor acte normative privind dreptul la muncă.

Această valoare a demnității umane la locul de muncă nu este doar un obiectiv consacrat în plan reglementar de către C.D.F dar are și o dimensiune funcțională bine conturată și pe deplin, valorificabilă prin recunoașterea sa ca referențial obligatoriu pentru fiecare politică publică națională în demersul asigurării conformității acesteia cu normativul Cartei.

În concret, prin demnitate umană la locul de muncă se înțelege garantarea unui anumit confort / bunăstare psihologic(ă), siguranța veniturilor din muncă, sănătate fizică etc.

Referindu-se explicit la semnificația alăturării în cadrul reglementării condițiilor de muncă, a raporturilor de corectitudine și echitabilitate, Brian Bercusson³⁰ apreciază că acest proces de ”expandare” a conținutului condițiilor de muncă substanțializează atât creșterea sensibilității sociale în raport cu valoarea recunoscută muncii în comunitatea umană, cât și ca element legislativ care urmărește să genereze o contrapondere la drepturile recunoscute angajatorului,

³⁰ a se vedea B. Bercusson, *European Labour Law*, second edition, Cambridge, 2009, pp. 380–381.



echilibrând astfel din punct de vedere obligațional drepturile și îndatoririle părțile relației de muncă.

Într-adevăr, analizând modul în care se poziționează angajatorul față de lucrători sub aspectul prerogativelor de direcție, control și sancționare disciplinară, putem avea o imagine a unui posibil discreționarism în exercițiul acestor puteri și care poate „vira” într-o conduită manifest abuzivă.

Așa cum s-a mai accentuat în literatura juridică³¹, demnitatea umană ca o „combustie” integratoare a valorilor umanității bine consolidate și ca atare recunoscută, trebuie să acompanieze exercițiul în concret al dreptului la muncă pe care-l ipostiază în mod direct condițiile de muncă. Nu întâmplător, C.D.F. (art. 31) atribuie demnității umane valoarea de suport al politicilor sociale, amintind prin această poziționare de antropocentrismul filosofiei grecești și, totodată, dând susținere în substanță juridică obligației pozitive a statelor membre chemate a dezvolta o legislație socială care să „încorporeze” demnitatea umană între elementele constitutive ale drepturilor sociale în privința conținutului, precum și condițiilor de exercitare. Acest impuls binevenit pe care C.D.F. l-a dat vizibil procesului legislativ din statele membre la nivelul legislației unionale care, de pildă, în C-402/2005 și C-415/2005 - Yassin Abdullah Kadi și Al Barakaat International Foundation versus Consiliul UE și Comisia UE a statuat că „instituțiile comunitare trebuie în conformitate cu competențele cu care sunt învestite în temeiul Tratatului C.E. să asigure un control, în principiu, complet al legalității tuturor actelor comunitare din perspectiva drepturilor fundamentale care fac parte integrantă din principiile generale ale dreptului comunitar”.

Pe fundalul garantării drepturilor omului prin dispozițiile C.D.F. în cadrul recunoașterii opozabilității dispozițiilor sale direct asupra legislației fiecărui stat membru, apreciem ca necesară dezvoltarea unor considerații, în cele ce urmează:

În esență, problema în dispută a fost reprezentată în contextul art. 51 alin 1 Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (C.D.F.) conform căruia „Dispozițiile prezentei Carte se adresează instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, cu respectarea principiului subsidiarității, precum și statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii.”

De altfel, pe subiectul sus menționat al invocării drepturilor omului direct în fața Curții, atât anterior cât și ulterior adoptării C.D.F. a prevalat teza conform căreia dacă statele membre transpun normativul unional privind drepturile omului, competența de soluționare a eventualelor litigii revine CJUE.

Pe de altă parte, rămâne exclusă interpretării caracterul obligatoriu al opozabilității Cartei sau, cel puțin, al condițiilor în care se poate recunoaște opozabilitatea acesteia.

³¹ ibidem



Sesizată în mai multe rânduri, CJUE și-a afirmat competența materială privind aplicarea Cartei, statuând faptul că scopul prevăzut de art. 51 alin 1 al Cartei este garantarea unui anumit nivel de protecție a drepturilor fundamentale a căror aplicare ar putea fi slăbită ca urmare a modalităților diferite în care statele membre le reglementează.

Or, identificarea unei asemenea stări de lucruri ar putea învedera un proces de segmentare a pozițiilor statelor membre față de aceeași problematică, de natură în final să afecteze o necesară omogenitate a acestora vis-à-vis de imperativul conformării la standardul normativ al legislației UE. Nu este lipsită de interes aducerea în dezbatere a chestiunii privind posibilitatea invocării dispozițiilor Cartei direct în litigiile dintre particulari (opozabilitate orizontală) și nu doar în raport cu entități comunitare sau naționale.

Trebuie să subliniem faptul că, dacă într-o primă abordare a acestei problematici Curtea nu s-a pronunțat deschis în favoarea unei asemenea soluții, preferând să se „refugieze” motivațional în impedimentul generat de o intenție de fapt neclară, ulterior CJUE a luat atitudine în două cauze, promovând teza după care dispozițiile Cartei, în măsura în care sunt suficient de clare și concrete pot fi opozabile legislațiilor naționale în mod direct și, chiar, în litigiile dintre particulari. Suntem de părere, că o atare interpretare a Cartei conferă o reală substanță juridică dispozițiilor sale.

În esență, soluțiile Curții avansează teza conform căreia dispozițiile Cartei, pentru a fi aplicate direct în relația cu ordinea juridică națională nu necesită un "vehicul" juridic de tipul Directivei sau Regulamentului care să intermedieze producerea efectelor juridice produse de dreptul UE asupra dreptului național.

Mai mult chiar, statuările jurisprudenței unionale au deschis calea aplicării Cartei direct în litigiile între particulari, sub condiția ca aceste prevederi să fie caracterizate prin claritate și concretitudine, de așa natură încât să nu facă necesară eventuala lor "încorporare" în acte juridice secundare ale dreptului UE (directive, regulamente).

Pe aceste fundamente interpretative se poate afirma, fără rezerve, că C.D.F. reprezintă un veritabil izvor de drept și nu doar un simplu „repertoriu” de principii a cărui eventuală implementare reclamă o intervenție normativă prin intermediul altor acte ale dreptului UE.

2. Directiva 2003/88

Conform „formatării” judiciare realizată prin intervențiile jurisprudenței unionale s-a acreditat în termeni expliți și tranșanți faptul că noțiunile de timp de lucru și timp de odihnă reprezintă categorii juridice ce aparțin dreptului UE, astfel încât ele trebuie interpretate în dreptul național, ținând cont de următoarele exigențe:

- Conținutul noțiunilor în dezbatere - timp de lucru, timp de odihnă este cel stabilit de dreptul UE (legislație, jurisprudență CJUE) și trebuie ca atare receptat în ordinea juridică națională, ceea ce semnifică faptul că judecătorul național nu poate conferi un alt



înțeles juridic acestor națiuni, ci, doar, este îndreptățit să utilizeze sistemul probator național pentru stabilirea elementelor de conținut ale noțiunilor respective;

- Modul de evaluare a conformității legislației naționale cu dreptul UE în privința conceptelor de timp de lucru și timp de odihnă poate constitui obiectul unei sesizări a C.J.U.E. în scopul garantării promovării unei interpretări conforme normativului unional.

Pornind de pe „promontoriul” acestor reflecții principale de natură a ordona iterația noastră, atât în planul conținutului conceptelor în prezentă, cât și al „pașilor” metodologici de realizat, vom proceda la examinarea conținutului Directivei 2003/88.

Astfel, conform art. 2 (1) din Directiva ”timpul de lucru constă în toate perioadele, în timpul cărora lucrătorul se află la locul de muncă, la dispoziția angajatorului și în exercițiul activităților și funcțiilor sale”.

În doctrină³² s-au subliniat dificultățile de ordin interpretativ pe care le generează această definiție, cu precădere, în ce privește ”trasarea” unei ”frontiere” certe și solide între timpul de lucru și cel de odihnă în anumite situații de fapt concrete.

Dificultatea menționată este amplificată și de modul de formulare a conținutului acestui concept oarecum diferit în plan semantic în versiunea din limba engleză și cea franceză.

Conform versiunii lingvistice britanice, timpul de lucru este indisolubil legat de prestarea efectivă a muncii la care s-a angajat lucrătorul, în timp ce în versiunea franceză timpul de lucru capătă această calificare juridică dacă lucrătorul este prezent la locul de muncă și nu neapărat dacă și prestează activitatea la care s-a angajat. În esență, diferențierea în plan lingvistic rezidă în utilizarea a două sintagme în engleză și în franceză care pe fondul chestiunii sunt net diferite, întrucât versiunea britanică de traducere utilizează verbul *to work*, în timp ce versiunea franceză pe aceea *être au travail*, care în limba engleză ar fi sinonim cu sintagma ”*at work*”.

Așadar, predicatele utilizate în fraza ce consacră definiția timpului de lucru sunt semantic distincte și deci, diferite, generând, pe bună dreptate, o diferențiere netă cât privește conținutul conceptului de timp de lucru. De altfel, la această concluzie a ajuns și Avocatul general Ruiz-Jarabo Colomer în cauza Jaeger.

Pentru deslușirea voinței legiuitorului unional cu privire la conținutul noțiunii de timp de lucru s-a recurs la o analiză de tip istoric, punându-se în discuție ”metamorfozele” prin care conceptul de timp de lucru a trecut la nivelul propunerilor de legiferare. Într-adevăr, în procesul de adoptare a Directivei 94/103 s-a propus ca unică cerință pentru definirea timpului de lucru probarea în termeni pertinenti, utili și concludenți a conceptului de a se afla sub autoritatea și, desigur, la dispoziția angajatorului în scopul îndeplinirii obligațiilor de muncă convenite. În plus, chiar la un an după adoptarea Directivei 2003/88 s-a propus modificarea acesteia în sensul definirii timpului de lucru ca timp efectiv de muncă, demers neoficializat ca urmare a respingerii

³² R. Anghel, op. cit., pp. 30–39.



propunerii. Or, existența acestui demers atestă, fără putință de tăgadă, că legiuitorul unional nu a avut în vedere nici în cazul Directivei 94/103 și nici al Directivei 2003/88 (această directivă reia în cvasitotalitate dispozițiile Directive 94/103) descrierea și definirea timpului de lucru ca timp efectiv de muncă, întrucât dacă timpul de lucru era cel efectiv, demersul de modificare al Directivei 2003/88 ar fi fost lipsit de obiect.

Identificarea în conceptul de subordonare a elementului bazal cât privește descrierea și definirea timpului de lucru ipostaziat ca perioadă cât lucrătorul se află la dispoziția angajatorului în vederea îndeplinirii obligațiilor de muncă și a exercitării atribuțiilor funcției vine să înlăture din perspectivă logico-juridică teza întrunirii cumulative a celor trei aspecte (care se regăsesc în art 2 (1)).

Practic, dacă s-ar fi optat pentru calificarea timpului de lucru ca doar perioada în care se prestează efectiv munca, integrarea textului din directivă cu trimitere la obligațiile de muncă ar fi fost de prisos, chiar illogică, întrucât prin ipoteză, doar prestarea muncii în vederea îndeplinirii obligațiilor angajate putea fi asimilată timpului de lucru.

Pe acest „fundal” argumentativ, am considerat că între cele trei condiții chiar dacă nu operăm o explicită ierarhizare, putem totuși să le considerăm a intra pe „scena ” analizei juridice într-o ordine anume și care are ca primă „apariție” aflarea lucrătorului la dispoziția angajatorului, celelalte două implementând într-o formă definită efectele generate de subordonarea lucrătorului față de angajatorul său. Așadar, am putea enunța faptul că subordonarea își găsește (află) concretizarea, din perspectiva calificării timpului de lucru, prin intermediul celorlalte două cerințe care ar putea fi caracterizate drept condiții instrumentale/suport.

De altfel, un demers motivațional asemănător a desfășurat și avocatul general Ruiz-Jarabo Colomer care a pledat pentru evidențierea caracterului cumulativ al acestor cerințe în definirea timpului de lucru.

În concluzie, referindu-ne la acest aspect, apreciem că:

- subordonarea ca atare dovedită constituie premisa constitutivă, în plan juridic, a examinării celorlalte două condiții - prestarea muncii și îndeplinirea obligațiilor și prezența la locul de muncă;
- cele trei cerințe trebuie analizate separat iar evaluarea lor are loc în sine și nu prin condiționare reciprocă.

De altfel, jurisprudența CJUE din ultima decadă tinde a se orienta în direcția derigidizării modului de interpretare a prevederilor art. 2 pct. 1 din Directiva 2003/88, promovarea unor soluții, cum sunt Matzak și Dublin City, indicând drept primordială în cheie interpretativă subordonarea în procesul de calificare juridică a timpului de lucru, fără ca acest enunț să fie acreditat într-o formulă normativă total nerelaționată cu celelalte două cerințe și axiomatic propusă ca garanție a unei judecăți absolute.



Desigur, considerăm ca eronate unele considerații ale avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer care apreciază că este timp de lucru și în cazul când nu sunt îndeplinite obligații de serviciu, dar într-o deplină autonomie, fără a exista marcată o anumită subordonare. Este manifest în acest exemplu confuzia pe fondul chestiunii, în sensul că dacă o relație de muncă ilustrează posibilitatea lucrătorului de a-și organiza în mod autonom programul de muncă, subordonarea a dispărut, ci, dimpotrivă, aceasta se manifestă prin evaluarea diferită și distinctă a modului de realizare a obligațiilor de muncă în formula răspunsului la întrebarea what și cu how după cum susținea Prof. Bruno Veneziani, a programului de muncă la domiciliu (long distance workers) a celor care lucrează cu instrumentar electronic (computer) ³³.

Din punctul nostru de vedere, efectul introducerii noilor tehnologii a modificat structura „genetică” a subordonării, dar în niciun caz această legătura juridică, caracteristică unui raport juridic de muncă standard, nu a dispărut și nici nu s-a convertit într-o relație juridică specifică contractelor civile de prestări servicii. În alți termeni, și în situațiile de muncă la domiciliu sau în cel al prestării muncii în alt loc de muncă decât cel amenajat de angajator și pe baza unui orar de lucru decis exclusiv de către lucrător există subordonare.

De altfel, este meritul jurisprudenței unionale în crearea unei „breșe” în "armatura" celor trei condiții, multă vreme considerate inexpugnabile și, de cele mai multe ori, impermeabile la mutațiile petrecute pe piața muncii.

Fără a mai relua pe larg unele din considerațiile noastre expuse într-o altă secțiune a acestui studiu, reiterăm faptul că subordonarea din moment ce este probată, devine agentul causal ce guvernează calificarea unor activități ca fiind incluse din punct de vedere juridic timpului de lucru. Așadar, a fi la dispoziția angajatorului în scopul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu reprezintă condiția esențială din care decurg cu necesitate, după caz, celelalte două condiții.

Putem afirma, în finalul comentariului nostru referitor la noțiunea de timp de lucru, astfel cum este reglementată de Directiva 2003/88 că definiția acesteia a cunoscut „mutații” interpretative relevante, ca urmare a aportului jurisprudenței C.J.U.E. în calitatea sa de unic și autorizat interpret al normativului comunitar. Aceste contribuții jurisprudențiale cu efect în privința „profilului” juridic al timpului de lucru au fost îndreptate, cu precădere, în direcția unei abordări mai flexibile, mai orientate spre identificarea și interpretarea caracteristicilor ținând de esențialitate pe care elementele constitutive ale timpului de lucru le înfățișează, odată ”epurate” de aspectele contingente.

3. Timpul de lucru în jurisprudența C.J.U.E.

În prezentarea acestui subiect vom utiliza în largă măsură lucrarea³⁴ autorului Răzvan Anghel care a întreprins un documentat și valoros demers în direcția sistematizării cu acribie a

³³ a se vedea B. Veneziani, „New technologies and the contract of employment” (General Report).

³⁴ a se vedea R. Anghel, op. cit., Congrès Régional Européen de droit du travail, Jesolo, 8–10 septembre 1986, pp. 83–84.



soluțiilor referențiale ale CJUE într-o succesiune temporală și care au ”balizat” traseul interpretativ al dispozițiilor directivei în ultimele decenii, și, cu precădere, anumite ”sinuozități” în abordarea, deseori circumstanțială, a unor situații de fapt convertite apoi în direcții principale de poziționare a jurisprudenței unionale.

Trebuie accentuat faptul că soluțiile jurisprudențiale par câteodată a dezvolta o anumită continuare a contradicției de poziție una față de cealaltă, această aparență nu este decât consecința legitimă a faptului că instanța unională a încercat și chiar reușit în multe situații să adapteze, prin acomodare utilă, reguli juridice decurgând din textul directivei la rigoarea cerințelor unei abordări a realității de pe piața muncii în continuă schimbare.

Practic, revoluția tehnologică a luat cu „asalt” și sediile juridice ale materiei timpului de lucru, obligându-le să adopte ”constituții” noi în privința configurării muncii și a obligațiilor juridice ce decurg din prestarea oricărei activități dependente (subordonate).

Așa fiind, implementarea directivei a determinat o avansare continuă și consistentă în direcția ”expandării” conținutului timpului de lucru.

Aportul jurisprudenței unionale s-a materializat consistent pe câteva direcții principale ilustrate printr-o serie de decizii. Între aceste direcții de interpretare reținute în jurisprudența unională și promovate de aceasta amintim următoarele:

- a) timpul de lucru, funcție de redare a unui mod de organizare a producției și a muncii în raport cu noile tehnologii;
- b) ”elasticizarea” conceptului de lucrător atât în privința conținutului său cât și prin raportarea la natura activităților desfășurate;
- c) dotarea timpului de lucru cu funcții noi, securitate și sănătate în muncă;
- d) dezvoltarea unor componente noi ale timpului de lucru.

3.1. O nouă abordare a elementelor constitutive ale timpului de lucru

În doctrină s-a accentuat pe bună dreptate, faptul că timpul de lucru, ca formă de organizare a dreptului la muncă a preluat în structura sa constitutivă condiționalitățile pe care o anumită organizare a producției și a muncii le-a ilustrat.

Munca la ”bandă” în marile aglomerări industriale configura timpul de lucru drept o activitate efectivă și continuă, sub monitorizarea directă a angajatorului. Modelul Taylorist, ca și cel Fordist în punctele lor cardinale au ipostaziat o formulă de organizare a muncii și de evaluare a acesteia pe baza unui sistem funcțional și definit de normare a muncii.



Revoluția tehnologică de la începutul deceniului al 8-lea a secolului trecut a marcat în mod ireversibil și profund modul de organizare a raportului de muncă, generând o progresivă flexibilizare a relației de muncă, permițând lucrătorului să dobândească o autonomie funcțională și decizională în privința organizării timpului său de lucru, într-o accentuată creștere.

În esență, evaluarea timpului de lucru nu a mai ținut seama (cont) exclusiv de timpul efectiv de lucru, ci și de alte perioade de timp (perioade inactive) care au fost treptat contabilizate (subsumate) în cadrul timpului de lucru.

Pe fundalul noilor realități economice, sociale și tehnologice C.J.U.E. a extins aria de incidență a definiției timpului de lucru, ceea ce paradoxal a fost de fapt în doctrină drept o creștere a timpului de lucru concomitent cu scăderea timpului de odihnă.

Procesul de flexibilizare a conținutului conceptului de timp de lucru având ca azimut dar și ca rezultat real, concret extinderea ariei de incidență a reglementării cuprinse în art 2 pct 1 din Directiva 2003/88 s-a focalizat pe două direcții și anume: o nouă abordare a noțiunii de lucrător, pe de o parte, iar, pe de altă parte, o anumită revizitare cu un ” ambitus” determinat a activităților de încadrare în mod obligatoriu sau doar facultativ în timpul de lucru.

Cât privește definirea noțiunii de lucrător, jurisprudența unională a marcat prin câteva soluții iconice conținutul acesteia.

Astfel, referitor la elementele constitutive ale conceptului de lucrător premisa ideatică de structurare a acestuia a constituit-o decizia Lawrie Blum prin care a fost definit lucrătorul ca fiind persoana care prestează o activitate remunerată sub îndrumarea altei persoane.

O serie de alte decizii au consolidat figura juridică de lucrător în dreptul UE. Cu privire la această chestiune (noțiunea de lucrător), este de reținut că avem de-a face cu un concept ce aparține dreptului UE, a cărui aplicare este obligatorie în ordinea juridică națională, inclusiv sub aspectul obligației de interpretare conformă a judecătorului național.

Jurisprudența unională a dezvoltat în statuările sale o serie de judecăți axiologice prin intermediul cărora a detaliat toate aspectele derivând din trăsăturile constitutive ale noțiunii de lucrător în accepțiunea dreptului UE, după cum urmează:

- necesitatea probării desfășurării unei activități continuă, nu întâmplătoare, chiar dacă este vorba de o durată relativ redusă din punct de vedere al prestațiilor într-o unitate de timp ca atare determinată;
- plata unei remunerații afară de cazul când remunerația încasată a fost furnizată, în principal în scopul formării profesionale având rolul (funcția) unei burse de studiu și nu a reprezentat o contraprestație pecuniară pentru o muncă depusă;
- existența unui raport de subordonare, dovedită în mod concludent și util.



Pe de altă parte, soluțiile C.J.U.E. au sistematizat și acele situații care, prin ipoteză, înlătură posibilitatea calificării juridice a unor persoane drept lucrători.

Astfel, sunt considerați de Curte a nu avea calitatea juridică de lucrători persoanele care prestează activități asimilate serviciilor conform D 2006/23/CE sau cele care sunt agenți comerciali în lumina dispozițiilor Directivei 86/653/CEE. Motivul esențial al unei asemenea excluderi din categoria lucrătorilor rezidă în faptul prezumat al independenței statutare a acestor persoane, ceea ce însă trebuie analizat și probat în plan judiciar caz cu caz.

Curtea Europeană a adăugat la aceste situații și altele care odată dovedite exclud prestatorii de servicii, persoane fizice din categoria lucrătorilor.

În acest sens, C.J.U.E. a statuat în cauza Yodel că nu au calitatea de lucrători și pe cale de consecință nu le sunt aplicabile dispozițiile Directivei 2003/88 acelor persoane cărora în activitatea pe care o desfășoară li se recunoaște exercițiul anumitor prerogative sau activitatea respectivă prezintă anumite elemente definitorii, după cum urmează:

- dreptul de a utiliza formule juridice de subcontractare a serviciilor angajate cu un client, ceea ce este considerat în doctrină a fi o derogare inacceptabilă de la regula conform căreia prestația trebuie realizată personal și direct de către persoana considerată lucrător;
- dreptul de a-și organiza liber activitatea putând oricând și nemotivat să refuze comenzile clienților vizând prestarea anumitor activități;
- libertatea deplină de alegere a clienților chiar dacă aceștia se află într-o poziție concurențială;
- dreptul de a-și organiza timpul de lucru în deplină autonomie funcțională și decizională.

De principiu, toate aceste situații de fapt și de drept trebuie să fie validate de o instanță judecătorească în caz de conflict juridic, întrucât doar o probațiune judiciară pertinentă și concludentă, ca atare evaluată de judecător, poate cu titlu definitiv, atesta încadrarea acelei activități ca fiind realizată de un lucrător independent.

În mod formal, dar congruent cu dispozițiile sale, Directiva 2003/88 a consacrat ca scop al său garantarea unui mediu de muncă sigur și sănătos, ceea ce a fost salutat în doctrină ca fiind o nouă misiune funcțională recunoscută dispozițiilor Directivei de a configura timpul de lucru, nu doar din perspectiva rolului său de suport (instrument) pentru normarea muncii și remunerarea acesteia.

În modul în care a fost elaborată Directiva s-a dorit o departajare manifestă, chiar dacă nu întotdeauna clară, concretă, între timpul de lucru și timpul de odihnă, folosindu-se, adesea, tehnica interpretativă a lui a contrario.



Privind lucrurile dintr-o anumită perspectivă ținând de operaționalizarea regulilor de interpretare, putem afirma că abordarea legiuitorului unional atunci când distinge între timpul de lucru și cel de odihnă în formula interpretativă out-out a avut ca scop principal amenajarea unui „spațiu” necesar vieții private a lucrătorului, prin asigurarea echilibrului just între viața profesională și cea privată. Desigur că demersul normativ al UE în această materie nu poate fi analizat în sine, disociat de realitatea economică și socială, precum și din perspectiva corelării în modalități specifice cu dumpingului social personificat în anii '90 prin așa-numitul "instalator polonez".

În acest cadru de preocupări al concretizării distincțiilor între timpul de lucru și timpul de odihnă, s-a avut în vedere crearea condițiilor adecvate (apropiate) de refacere a capacității de muncă a lucrătorului prin modul de organizare a timpului de odihnă, statuările jurisprudențiale „filigranând” acest scop și realizarea sa și prin evaluarea ca timp de lucru a anumitor perioade de inactivitate pe care le-a „expulzat” din cadrul timpului de odihnă.

Astfel, s-a decis că timpul de odihnă se identifică, între altele, și cu recunoașterea în termeni reali a posibilității lucrătorului de a-și gestiona în mod autonom, fără niciun fel de restricție, timpul pe care îl are la dispoziția sa.

Pe de altă parte, apreciem că această modalitate de descriere a timpului liber nu trebuie să primească o interpretare care să contrazică fundamentele argumentative pe care se întemeiază, astfel cum este cazul susținerii că lucrătorul este în perioada timpului odihnă și atunci când lucrează în cumul, întrucât descrierea timpului de odihnă are loc în raport cu fiecare angajator în parte.

Considerăm acest punct de vedere, care aparent a fost sprijinit prin decizia A.S.E., că este potrivit atât regulilor logicii formale - principiul identității, ceea ce este într-un fel nu poate și contrariul deopotrivă, cât și regulilor juridice, atâta vreme cât dreptul la timpul de odihnă se evaluează în raport cu toate contractele individuale muncă executate în cumul de funcții.

La o lectură mai atentă interpretată sub ghidajul principialității juridice într-o congruență necesară cu principiile logice vom nota că Decizia C.J.U.E.³⁵ invocată (pct. 41 din considerente) subliniază centralitatea lucrătorului, ca subiect de drept, în examinarea exercițiului de către acesta a dreptului la muncă în cele două forme de organizare a acestuia, recte ca timp de lucru și ca timp de odihnă.

Cu alte cuvinte, în cazul cumulului de funcții, aprecierea modului de aplicare a dispozițiilor Directivei 2003/88 în chestiunea examinată, durata timpului de lucru și de odihnă, zilnic și săptămânal, trebuie avută în vedere în raport cu toate contractele sau raporturile de muncă pe care le execută lucrătorul, independent de faptul că acestea sunt încheiate cu un singur angajator sau cu mai mulți angajatori.

³⁵ Hotărârea CJUE (Camera a cincea), C-585/2019.



De altfel, această soluție am avansat-o într-o lucrare³⁶ a noastră, în care am arătat că „centralitatea lucrătorului ca subiect al reglementării din cuprinsul art. 3 din Directiva 2003/88 este singurul îndreptar interpretativ în sintonie cu scopul personal al Directivei”.

De altfel, Curtea a statuat tranșant și explicit că „toate contractele de muncă încheiate de un lucrător cu angajatorul său trebuie să fie analizate împreună pentru a se putea constata că perioada calificată drept repaus zilnic corespunde definiției perioadei de repaus³⁷.

Din punct de vedere juridic, stabilirea duratei maxime a timpului de lucru și a duratei minime a timpului de odihnă se realizează prin norme imperative, nefiind, în niciun caz, deschisă posibilitatea unei abordări diferite a comandamentelor pe care aceste norme le impun.

În aplicarea Directivei 2003/88/CE, s-a pus problema calificării juridice a activității medicilor în cadrul serviciului de gardă. Prin decizia SIMAP, chestiunea a fost dezlegată prin încadrarea gărzilor în categoria timpului de lucru sub condiția ca medicul să fie la locul de muncă și la dispoziția angajatorului.

Astfel, Curtea a acreditat pentru prima dată în termeni expliți timpul inactiv în anumite situații drept timp de lucru, ceea ce a închis definitiv o posibilă dispută în legătură cu asimilarea timpului de lucru exclusiv cu prestarea efectivă a muncii.

Totuși, în jurisprudența Curții³⁸, poate fi identificată o poziție controversată referitor la recunoașterea ca timp de lucru a perioadelor în care asistenții maternali prestează activitatea specifică de îngrijire a copiilor, considerând că aceștia sunt excluși de la aplicarea dispozițiilor directivei.

Pe fundalul considerentelor jurisprudenței europene, jurisprudența română³⁹ nu a recunoscut asistenților maternali dreptul la odihnă, inclusiv compensarea financiară a concediului anual plătit și neefectuat, întrucât aceștia au permanent obligația de a îngriji copii, fără a întrerupe în niciun moment legătura cu aceștia.

Referitor la acest subiect, am dezvoltat⁴⁰ o serie de argumente în favoarea recunoașterii, cel puțin ca drept la indemnizație pentru concediul anual plătit în favoarea asistenților maternali, propunere care nu și-a găsit rezolvare favorabilă nici la nivelul ICCJ și nici C.C.R.⁴¹, care au răspuns și declarat constituțională această reglementare, pe considerentul, din punctul nostru

³⁶ Al. Athanasiu, op. cit., p. 106.

³⁷ Hotărârea CJUE (Camera a cincea), C-585/2019.

³⁸ CJUE hot. 147/17.

³⁹ ICCJ Nr.25/2018 – Recurs în interesul legii-.

⁴⁰ Al Athanasiu, L. Dima, A. Tunsoiu, A.M. Vlăsceanu, „Dezlegarea unor chestiuni de drept privind dreptul la concediu al asistenților maternali”, juridice.ro

⁴¹ Decizia CCR nr. 817/2018 publicată în M.Of. nr. 195 din 12 martie 2019



de vedere, vulnerabil în ordine juridică, și anume specificul activității pe care o desfășoară aceste persoane, ce nu permite comensurarea timpului de lucru și de odihnă.

Eroarea de judecată ilustrată de Decizia ICCJ 25/2018 rezidă în aceea că promovează teza unui contract special, cu toate că legea (legislația în materie) plasează contractul asistenților maternali în rândul contractelor individuale de muncă. Or, din moment ce legea califică natura juridică a legăturii contractuale pe temeiul căreia se stabilește realizarea activității asistenților maternali, determinând *ipso facto* și regimul juridic al drepturilor lucrătorilor în cauză, constatăm că soluția ICCJ este în afara principalității juridice, și constituie un „derapaj” inadmisibil de la litera și spiritul legii aplicabile.

Atât jurisdicția unională, cât și cea românească, au ”survolat” nepermis regulile unui regim juridic, pronunțând soluții evident *contra legem*, dar și în „răspărul” regulilor elementare ale logicii.

Pe de altă parte, amintim în acest context că Decizia S.I.M.A.P. a fost întărită în concluziile sale fondatoare în materie principială prin Decizia Jaeger ce a statuat că prestarea muncii nu este o condiție definitorie a timpului de lucru, esențial din acest punct de vedere fiind considerată prezența lucrătorului la locul de muncă stabilit de angajator, ceea ce exprimă în mod explicit disponibilitatea sa ca sub tutela (autoritatea) angajatorului decizională să îndeplinească obligațiile de muncă pe care le-a asumat față de acesta.

Deși nu s-a afirmat în termeni categorici ce se înțelege prin loc de muncă stabilit de angajator este, fără îndoială că decizia Jaeger a „derigidizat” modelul de abordare și de calificare a înțelesului sintagmei „locul de muncă” stabilit de angajator, întrucât o atare exprimare, în plan juridic, semnifică inclusiv prestarea muncii într-un loc de muncă doar agreeat volițional de angajator și nu neapărat organizat de acesta. Practic, este vorba de posibilitatea recunoscută angajatului de a lucra la domiciliu sau în orice alt loc de muncă neorganizat de angajator, dacă acesta își dă acordul.

În plus, o atare interpretare a deciziei Jaeger a deschis și o altă oportunitate interpretativă, în sensul că, în realitate, singura cerință pentru calificarea unei perioade de timp ca încadrându-se în noțiunea de timp de lucru constă în manifestarea de voință fără echivoc a lucrătorului în sensul de a fi disponibil, ca sub autoritatea angajatorului, să execute obligațiile de muncă. Așadar, sintetizând, putem enunța faptul că, în ultimă instanță, elementul condițional obligatoriu în structurarea timpului de lucru este subordonarea angajatului prin disponibilitatea afișată în mod neechivoc de acesta de a presta activitățile la care s-a obligat.

De altfel, în literatura de specialitate a fost remarcat acest punct de vedere al CJUE ce s-a constituit, în concret, într-o soluție de „ruptură” în jurisprudența anterioară pe acest subiect.

Desigur că optica schimbării definiției timpului de lucru, mai ales din perspectiva efectelor la care dă naștere, comportă avansarea anumitor precizări, de natură a „calibra” cât mai util descrierea acestui proces.



Astfel, în toate cazurile perioadele de inactivitate asimilate timpului de lucru nu sunt analizate distinct de regimul juridic aplicabil timpului de lucru.

În consecință, și pentru astfel de perioade există temeiuri suficiente pentru a dispune remunerarea acestora, chiar dacă este posibilă o anumită diferențiere cât privește cuantumul și calculul acesteia.

Totodată, trebuie subliniat și faptul pe care-l reiterăm în sensul că cele două concepte timp de lucru și timp de odihnă aparțin dreptului UE și nu pot căpăta o altă interpretare legală sau judiciară în afara celei stabilite de CJUE, motiv pentru care apreciem ca inadecvată atribuirea de către un autor a caracterului lor autonom, în contextul citării unui paragraf din Decizia Jaeger, termenul de autonomie având însă cu totul alt sens decât cel la care ne-am referit că este atribuit conceptelor în cauză. Și din perspectivă lingvistică -semantică, dar și din cea juridică, autonomia unei instituții juridice semnifică o limitată independență reglementară, un regim parțial propriu și autostabilit, pe când calificarea unor instituții juridice ca aparținând dreptului UE se interpretează în sensul că prevalează în conținut asupra celor din legislația națională.

Însumând toate considerentele vizând definirea și descrierea timpului de lucru, astfel cum acesta transpare din dreptul UE, vom trece în revistă și în sinteză conținutul fiecăreia din aceste condiționalități, după cum urmează:

a) Lucrătorul se află la locul de muncă.

Cerința de a fi la locul de muncă organizat de angajator s-a estompat în timp, ca efect al diversificării modalităților de prestare a muncii, urmare a impactului decisiv pe care l-a generat utilizarea noilor tehnologii asupra pieței muncii, promovând pe agenda terminologică a materiei termeni precum economie colaborativă și „crowdwork”.

Pe de altă parte, codificarea, în accepțiunea de sistematizare în formulă legislativă, a unor obiective noi referitor la acomodarea timpului de lucru cu timpul de odihnă în paradigma iconică a echilibrului just între viața profesională și cea de familie, a constituit un suport argumentativ solid în emanciparea organizării timpului de lucru de modelele taylorist și fordist.

Pornind de la considerentele deciziei S.I.M.A.P., jurisprudența unională a deschis progresiv (gradual) calea unor interpretări judiciare (decizii) care, fiecare din ele, dar și împreună, au ”balizat” un atare traseu și concretizat o asemenea opțiune.

Astfel, o primă breșă în ce privește prezența obligatorie a lucrătorului la locul de muncă organizat de angajator a fost realizată prin decizia Tyco prin care s-a considerat a fi timp de lucru și perioadele de deplasare ale lucrătorilor de la un loc la altul în scopul îndeplinirii obligațiilor de muncă. În termeni expliți Curtea a statuat, între altele, că „un lucrător care nu mai are un loc de muncă fix, își exercită funcțiile în cursul deplasării pe care o efectuează la sau de la client, acest lucrător trebuie să fie considerat ca aflându-se la locul de muncă pe durata acestui



traseu (...) din moment ce deplasările sunt indisolubil legate de calitatea de lucrător care nu mai are un loc de muncă fix sau obișnuit (...)”.

Pe fond, este vorba de lucrători mobili a căror activitate, prin natura acesteia, impune deplasări periodice și obligatorii în alte locuri decât cele organizate de angajator ca locuri fixe și de neînlocuit (exclusive).

În fapt, aceste deplasări cu valoare cauzală în determinarea realizării întocmai a obligațiilor de muncă constituie instrumentarul necesar și, desigur, adecvat prestării muncii, în condițiile în care asemenea prestații au primit calificarea drept de activități suport, fără de care obligațiile principale nu pot fi îndeplinite.

Ținând seama de o atare calificare, s-a consolidat teza conform căreia este inacceptabilă includerea în timpul de lucru doar a perioadelor de deplasare la primul și ultimul client, atâta vreme cât fiecare traseu necesar a fi efectuat de la un client la altul prezintă aceleași caracteristici, derivând din natura lor identică în fiecare caz, de activități de suport. Această soluție își are rațiunea motivațională, atât în legile logicii formale -principiul identității ca și al principiului de drept tradus în adagiul *”ubi eadem ratio, idem jus”*, întrucât fiecare deplasare se realizează din punct de vedere juridic sub tutela aceluiași scop și are ca misiune funcțională îndeplinirea obligațiilor de serviciu în mod exclusiv și în totalitate, iar aplicarea aceluiași regim juridic se impune *ipso facto*.

Așadar, în regula generală, locul de muncă este cel stabilit, fie pe cale unilaterală de către angajator, fie convenit de subiectele raportului de muncă, și care are ca misiune funcțională pe aceea de a localiza în termeni concreți arealul în care lucrătorul îndeplinește, în mod obișnuit, obligațiile de serviciu asumate și, desigur, datorate. Această definiție, oarecum minimalistă, prin pronunțatul său caracter generic, se opune unei alteia promovate în literatura de specialitate, conform căreia descrierea locului de muncă implică în termeni constitutivi dovada existenței disciplinei muncii.

Apelul la disciplina muncii, concept ce reprezintă o sumă de reguli pe care lucrătorul trebuie să le respecte în virtutea subordonării sale față de angajator, socotim a fi exagerat în condițiile recunoașterii unei anumite autonomii funcționale și decizionale pe care un lucrător le ilustrează în exercitarea atributelor sale specifice anumitor activități.

Pe de altă parte, disciplina muncii este și mai apropiată, din punct de vedere funcțional cerinței vizând aflarea lucrătorului la dispoziția angajatorului.

În raport cu aceste din urmă considerații, apreciem ca eronată sintagma ”nesupunerea lucrătorului față de disciplina muncii” în descrierea timpului de muncă al lucrătorului.

b) Lucrătorul se află la dispoziția angajatorului.

În mod explicit descrierea acestei condiționalități a fost promovată în decizia TYCO a CJUE prin care s-a statuat că realizarea acesteia ține de interpretarea că lucrătorul este din perspectivă



juridică obligat să aibă în vedere instrucțiunile angajatorului, iar activitatea prestată să fie în folosul acestuia.

În plus, instanța unională a dezvoltat această cerință relativizând sintagme precum ”locul de muncă organizat de angajator”, substituind conținutul acesteia cu accepțiunea că angajatul să fie în poziția de a îndeplini obligațiile juridice asumate.

Cu alte cuvinte, jurisprudența unională a „expandat” gradual conținutul timpului de lucru prin flexibilizarea modelului de concepere a acestuia, dând prioritate explicită, chiar primordialitate, cerinței manifestării disponibilității lucrătorului de a-și îndeplini obligațiile de serviciu, astfel cum acestea au fost stabilite de angajatorul său, mai degrabă decât prin condiționarea calificării timpului de lucru de prezența angajatului la locul organizat de angajator.

Într-un registru teoretic mai înalt, am putea afirma că „metamorfozele” jurisprudenței Curții au reflectat un cert progres al ideii conform căreia timpul de lucru înglobează în mod necesar și suficient, pe lângă timpul efectiv de muncă, și anumite perioade de inactivitate al căror rol în economia analizei juridice stă în faptul necesar ce face posibil ca anumite intervale de timp, să fie evaluate ca indisolubil legate de exigența îndeplinirii obligațiilor de muncă.

Pe coordonatele acestui demers întreprins de jurisprudența unională se înscrie enunțul conform căruia „obligațiile care îl pun pe lucrător în imposibilitate de a-și alege locul de ședere în perioadele de inactivitate profesională reprezintă o formă de exercitare a funcțiilor.”.

În alți termeni, Curtea a conferit valoare juridică de timp de lucru oricărei perioade de inactivitate a lucrătorului, sub o dublă condiție: alegerea locului în care se află lucrătorul să fie convenită de părți sau impus de angajator, și această situație să fie subsumată unui mod categoric și manifest determinat de posibilitatea reală și concretă a lucrătorului de a îndeplini întocmai obligațiile de muncă angajate.

- c) Lucrătorul își exercită funcțiile și își desfășoară activitatea conform legislațiilor și practicilor naționale.

Acest enunț, valorificabil în cheia interpretativă a unei condiționalități juridice, semnifică, în esență, promovarea definiției timpului de lucru, în accepțiunea pe care o dă alături de dreptul UE legea națională, înțeleasă atât ca normativ incident în materie cât și eventual în completarea interpretărilor jurisprudențiale de tipul soluțiilor promovate de I.C.C.J..

În acest proces interpretativ, legea națională, precum și practicile naționale, după caz, au rolul determinant de a structura conținutul timpului de lucru, având desigur în vedere toate elementele de evaluare și definire pe care normativul unional, dreptul UE, în cheia interpretativă a C.J.U.E., le-a descris și promovat.

Tot ceea ce la nivel normativ excede elementelor de calificare juridică constituite în baza dreptului UE va rămâne, în continuare, în sarcina reglementară a dreptului național.



Astfel, descrierea în concret a activităților prestate de lucrători sub forma de acte și fapte juridice, indispensabile realizării atribuțiilor funcțiilor încredințate acestora este și rămâne în „portofoliul” reglementar al legislației naționale, recte a izvoarelor sale de drept- legi, contracte colective de muncă.

Numai operând o atare cezură netă în plan interpretativ între domeniul de competență normativă a dreptului UE și legislația internă, putem ipostazia norma unională ce privește definirea conținutului timpului de lucru de legea națională care se referă, prin ipoteză, la modalitățile concrete de prestare a activității și de exercitare a atribuțiilor funcției conform legii, contractelor colective de muncă. și contractelor individuale de muncă.

Din această perspectivă privite lucrurile, apare ca eronată afirmația după care constituie exercitare, în concret a atribuțiilor de serviciu și împrejurarea în care lucrătorul se află la dispoziția angajatorului, fără însă a proceda la realizarea lor, întrucât o asemenea ipoteză nu vizează această cerință, ca atare formulată, ci se referă la altă condiționalitate, deja analizată, și anume dovedirea subordonării față de angajator dublată, totodată, de probarea posibilității reale atât în plan factual, cât și juridic, a realizării obligațiilor de serviciu. Disponibilitatea de a îndeplini o anumită obligație de serviciu, evaluată ca potențial realizabilă oricând la solicitarea (cererea) angajatorului reprezintă o condiție a dreptului UE pentru definirea timpului de lucru (neproductiv), în timp ce definirea în concret a actelor și faptelor juridice prin care se materializează obligațiile de muncă, aparține dreptului național.

Capitolul IV. Definirea și comensurarea timpului de lucru în anumite condiții specifice de prestare a activității

1. Timpul de lucru estimat. Estimări legale

Premisa ideatică pe care se sprijină mecanismul estimării timpului de lucru își găsește explicația, pe de o parte, în dificultatea, dacă nu chiar imposibilitatea comensurării în timp a unor activități și a căror monitorizare este, în parte, imposibilă ori frizează absurdul, iar, pe de altă parte, în utilizarea ca remediu legal a unor prezumții absolute privind cuantificarea timpului de lucru.

Pentru acest tip de activitate, comensurarea timpului de lucru devine dificilă din cauza modalităților specifice de prestare a muncii, atât cât privește evaluarea acesteia, în concret, a ariei sale de incidență (perimetrare propriu-zisă), cât și a duratei relativ exactă pentru care se utilizează remediu legal constituit printr-un sistem de prezumții, având rolul de a „colmata” acest deficit de precizie în determinarea cu exactitate și concretitudine a acestuia (timpul de lucru).

Acest tip de remediu promovat în unele legislații, cum ar fi cazul legislației franceze, are la bază reglementarea unui tip de prezumție relativă (*juris tantum*) ce comensurează atât conținutul timpului de lucru, cât și stabilirea duratei acestuia în concret, modelul normativ francez în



această chestiune constând în reglementarea unui sistem de echivalare a unor perioade de inactivitate cu timpul de lucru, respectiv cu perioadele de prestare efectivă a obligațiilor de muncă.

În esență, prin activarea acestui sistem se realizează convertirea unor perioade inactive în timp de lucru efectiv, pe baza unui algoritm instituit prin intermediul unei prezumții relative ce poate fi răsturnată prin producerea dovezii contrare.

Practic, acest tip de mecanism, pe lângă funcțiunile sale de bază - stabilirea conținutului timpului de lucru și a duratei acestuia - vine în sprijinul instituirii unei formule de normare a muncii care, într-o modalitate sui-generis, include conceptului bază- timpul de lucru- și anumite perioade de inactivitate.

Cu privire la mecanismul estimării legale promovat în legislația franceză s-au exprimat rezerve în doctrină⁴², cu precădere, față de sistemul de echivalare realizat în temeiul unui algoritm discutabil. Principala obiecție adusă acestei reglementări se „cantonează” în „zona ” acceptată” de dreptul UE în privința acelor perioade de inactivitate ce pot fi incluse în conținutul timpului de lucru.

În alți termeni, estimarea legală a timpului de lucru nu trebuie să-și extindă aria de incidență în baza unui algoritm pentru o multitudine de relații care exced „perimetrul” în care este definit la nivelul normativului și jurisprudenței unionale, timpul de lucru din punct de vedere al conținutului său.

De altfel, în sensul unei anumite critici la adresa soluției legislației franceze, este citată în lucrarea la care ne-am referit și o decizie a Casației franceze⁴³ care s-a disociat în termeni categorici de formula legală a echivalării timpului inactiv, prin intermediul unor proceduri de conversiune, în timp efectiv de lucru, utilizând o metodă sui-generis de normare a muncii.

Din analiza deciziei Casației franceze, rezultă că principala obiecție privind fundamentele juridice ale soluției legislative nu privea principiul conversiunii perioadelor inactive în timp efectiv de lucru, ci model de creare concomitent a unui sistem de echivalare, la al cărui fundament operațional era „așezat” un algoritm discutabil. Așadar, obiectul criticii viza mecanismul de normare, și nu posibilitatea de a recunoaște în limitele dreptului UE, ce categorii de perioade inactive pot fi incluse în timpul de lucru.

⁴² M. Miné, „Le régime français des équivalences n'est pas conforme au droit communautaire de mesure du travail”, *Dalloz*, 2006, p. 1722 apud R. Anghel, op. cit., p. 340.

⁴³ Cass. soc., 6 février 2019, citată apud R. Anghel, op. cit., p. 340.



2. Timpul de muncă în cadrul unor forme noi de muncă

2.1. Aspecte generale

Procesul de accentuată flexibilizare a relației de muncă, constând în adăugarea în planul ontic al contractelor individuale de muncă a unor forme atipice de prestare a muncii (contracte la cerere, contracte cu zero ore), a generat o profundă resistemizare a figurii juridice a raportului de muncă standard.

Este de notat, cu prioritate, în acest sens, o anumită modificare în ce privește poziționarea partenerilor raporturilor de muncă, cât privește exercițiul drepturilor și obligațiilor asumate. În esență, flexibilizarea relațiilor de muncă s-a concretizat prin următoarele aspecte:

- recunoașterea unei anumite autonomii funcționale și decizionale pentru unele categorii lucrători, proces aflat într-o dinamică manifestă. Astfel, s-au evidențiat o serie de schimbări, având acest rezultat - flexibilizarea relației de muncă - atât la nivelul modului de realizare în concret a obligațiilor de serviciu, cât și al "relaxării" regulilor de monitorizare de către angajator în privința prestării muncii de către lucrători.
- organizarea muncii a devenit un "deal" între angajator și angajat, în sensul că partenerii relației de muncă decid, de acum înainte și din ce în ce mai mult, de comun acord și reciproc, să-și protejeze, într-o modalitate apropiată, reciproc consimțită, funcțiunile specifice, prin intermediul cărora sunt materializate prerogativele lor decurgând din obiectul juridic al angajamentului lor contractual. În acest caz, este vorba, în principal, de mutațiile relevante ivite în divizarea responsabilităților aflate în portofoliul decizional al părților raportului de muncă, după cum urmează:
- Angajatorul continuă să definească și să descrie obiectul prestațiilor.
- Angajatorul continuă să dea direcțiile de ordin principal și principal în legătură cu felul în care trebuie realizată activitatea, precum și în legătură cu rezultatele așteptate;
- Angajatorul continuă a fi cel care stabilește obiectivele de performanță profesională și conservă fără limitări, exercițiul prerogativei evaluării profesionale a angajatului în raport cu activitatea prestată;
- Angajatorul are dreptul de a verifica modul de realizare a obligațiilor de muncă, precum și stabilirea caracteristicilor juridice ale acestora, respectiv a obligației de diligență sau de rezultat, după caz;
- Lucrătorului i se recunoaște o arie destul de largă de opțiuni și o marjă decizională relativ consistentă (relevantă) în privința alegerii modalităților de executare a obligațiilor de muncă;
- Lucrătorul beneficiază de organizarea timpului de lucru în așa fel încât să i se asigure un raport just între viața profesională și cea privată (familie);
- Lucrătorul este în continuare, subiect al unor garanții ferme privind protecția împotriva procedurilor de concediere abuzivă, precum și recunoașterea dreptului la un mediu sigur și sănătos de muncă, acces nerestricționat și efectiv la exercițiul drepturilor



**Cofinanțat de
Uniunea Europeană**



sociale, dreptul la tratament egal și echitabil, dreptul la o remunerație decentă, corectă și echitabilă.



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



Blocul National Sindical

NORMAREA MUNCII

Cadru juridic,
practici si
evolutii in
statele
membre UE

Lecții de
învățat pentru
România

DOINA PATRUBANI





Cofinanțat de
Uniunea Europeană



NORMAREA MUNCII

Cadru juridic, practici si evolutii in statele membre UE

Lecții de invatat pentru România

Iunie 2026



Cuprins

Cuprins	2
1. Obiectivul si aria raportului	6
1.1 Obiectivele specifice ale raportului.....	6
1.2 Metodologie	7
1.3 Limitari.....	8
1.4 Structura raportului	8
2. Cadru normativ si institutional privind normarea muncii in statele membre UE	9
2.1 Reglementari in legislatia primara.....	10
2.1.1 Modelul nordic: legislatie minimala, negociere predominanta	12
2.1.2 Modelul continental: legislatie-cadru completata de codecizie	12
2.1.3 Modelul sud-european: legislatie detaliata, negociere extinsa	13
2.1.4 Modelul est-european: definitie legala, dar vid procesual	13
2.2 Reglementari secundare si standarde metodologice	14
2.2.1 Sistemele private de referinta: REFA si MTM	14
2.2.2 Modelul francez: ergonomie si negociere	15
2.2.3 Modelul nordic: standardele in acordurile colective	15
2.2.4 Standardele ISO/EN aplicabile	16
2.2.5 Romania: vidul metodologic	17
2.3 Institutii si organisme implicate	17
2.3.1 Autoritatile publice	18
2.3.2 Institutele de cercetare	18
2.3.3 Organismele profesionale private	19
2.3.4 Partenerii sociali	20
3. Practici de stabilire a normelor de munca.....	21
3.1 Metode utilizate pentru stabilirea normelor	21
3.2 Rolul negocierii colective in normarea muncii	26
3.3 Nivelul de descentralizare in stabilirea normelor	28
3.4 Constatari preliminare.....	30
4. Dialog social si protectia lucratorilor in procesul de normare	32
4.1 Obligatii de informare si consultare.....	32
4.2 Rolul sindicatelor in negocierea si monitorizarea normelor	33
4.3 Mecanisme de solutionare a disputelor.....	34
4.3.1 Negocierea directa si arbitrajul intern	35
4.3.2 Medierea	36
4.3.3 Controlul administrativ	36
4.3.4 Actiunile in instanta	37
4.4 Constatari	37



5. Evolutii recente si provocari privind normarea muncii	39
5.1 Impactul transformarilor economice si tehnologice	39
5.2 Modele de normare pentru ocupatii emergente.....	41
5.3 Inteligenta artificiala si normarea muncii	42
6. Normarea muncii in Romania — cadru si practici	46
6.1 Cadrul legislativ existent	46
6.1.1 Cadrul european transpus in legislatia nationala	46
6.1.2 Codul muncii: Art. 129-132 si definirea legala a normei.....	47
6.1.3 Restructurarea negocierii colective: Legea 367/2022	49
6.1.4 Ocupatia de normator in nomenclatorul national	50
6.1.5 Vidul normativelor secundare	51
6.1.6 Comparatia structurala cu modelul francez	52
6.2 Practici de normare in industrie si servicii	53
6.3 Dialogul social in practica normarii.....	54
6.4 Provocari specifice contextului romanesc	54
6.5 Constatari preliminare (sectiune noua)	56
7. Concluzii si recomandari	58
7.1 Constatari principale	58
7.2 Recomandarea 1: Standardizarea tehnicilor de normare a muncii si certificarea normatorilor	59
7.3 Recomandarea 2: Inteligenta artificiala si normarea muncii — obligatia de adaptare profesionala.....	62
7.4 Calendar integrat de implementare.....	64
7.5 Implementare: actori si etape.....	66
7.5.1 Actori institutionali necesari.....	66
7.5.2 Fragilitatea institutionala: diagnostic onest	68
7.5.3 Etape si secventialitate.....	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
7.5.4 Indicatori de monitorizare	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Concluzie generala.....	69
Anexa A — Ghid practic pentru angajatori: checklist de implementare.....	72
A.1 Diagnostic initial (autoevaluare in 10 intrebari).....	72
A.2 Pasi imediati (orizont 30-90 zile, fara investitii majore).....	73
A.3 Pasi pe termen mediu (orizont 3-12 luni)	73
A.4 Resurse aditionale	74



Sinteza concluziilor pe probleme-cheie

Această secțiune oferă, pentru fiecare problemă-cheie analizată în raport, o concluzie clară și concisă. Ea funcționează ca o hartă de lectură: rezumă, pe scurt, ce am constatat și ce propunem, înainte de analiza detaliată din capitolele următoare. Fundamentarea completă a fiecărei concluzii se regăsește în capitolele indicate între paranteze.

1. Legiferarea normarii muncii. La nivelul Uniunii Europene nu există nicio directivă sau regulament care să reglementeze direct normarea muncii; ea este atinsă doar indirect, prin reguli privind timpul de lucru, informarea și consultarea sau transparența salarială. În România, normarea este definită legal (articolele 129-132 din Codul muncii), dar reglementarea se oprește la aspectele juridice generale și nu acoperă metodologia tehnică. Concluzie: există un gol de reglementare directă — total la nivel european și parțial la nivel național, unde există o definiție, dar nu și o metodologie. Acest gol fundamentează propunerea de standardizare. (cap. 2 și 6; Recomandarea 1)

2. Standardizarea metodologică a normarii. Nu există un standard metodologic armonizat, nici european, nici național. Singurele referințe structurate sunt sisteme private (REFA, MTM) — voluntare, costisitoare și orientate preponderent către industrie. Concluzie: în absența unui standard public, calitatea normelor depinde de bunăvoință și de resursele fiecărui angajator. Se impune un standard metodologic de referință, de tip ISO sau CEN, neutru față de metoda. (cap. 2.2; Recomandarea 1)

3. Reglementarea profesiei de normator. Normatorul există ca ocupație în Clasificarea Ocupațiilor din România (codul 311904 — tehnician normare, salarizare, organizare), dar nu este o profesie reglementată. În practică, oricine poate elabora norme de muncă, indiferent de pregătire. Concluzie: lipsa unei certificări a competenței are consecințe directe asupra echității salariale, a sănătății și a securității lucrătorilor. Se propune o certificare voluntară a normatorilor, cu posibilă condiționare în sectoarele cu risc ridicat. (cap. 2.3 și 6.1; Recomandarea 1)

4. Dialogul social și garanțiile procedurale. Europa funcționează pe două viteze: codecizie reală (Germania, țările nordice) față de consultare formală (România, Polonia). În România, consultarea prevăzută de articolul 132 din Codul muncii este, în majoritatea cazurilor, formală, iar partenerii sociali nu dispun de competență tehnică pentru a evalua normele propuse. Concluzie: protecția lucrătorilor în fața normelor nu



poate depinde exclusiv de forța dialogului social; este necesar un mecanism de asigurare a calității independent de aceasta — anume standardul și certificarea. (cap. 4)

5. Descentralizarea negocierii colective. Tendința de descentralizare a negocierii colective este universală, dar calitatea ei diferă radical: descentralizarea organizată (Germania, Danemarca) produce norme echilibrate, în timp ce descentralizarea dezorganizată (România, după 2011) a produs arbitrar. Cu cât un sistem este mai descentralizat, cu atât contează mai mult calitatea procesului de normare și competența practicianului. Concluzie: descentralizarea nu reduce, ci amplifică nevoia de standardizare metodologică și de certificare. (cap. 3)

6. Inteligența artificială și adaptarea profesională. Inteligența artificială transformă calitativ conținutul posturilor, nu doar eficiența lor. Cadrul european (AI Act) impune formarea oamenilor pentru a utiliza AI (AI literacy), dar nu impune protejarea lor în fața transformării produse de AI. Dreptul francez (articolul L6321-1 din Codul muncii și jurisprudența aferentă) oferă un precedent solid: obligația de adaptare profesională. Concluzie: introducerea AI care modifică substanțial un post trebuie tratată ca un eveniment de renormare, însoțit de o evaluare a impactului asupra competențelor și de un plan de tranziție profesională. (cap. 5; Recomandarea 2)

7. Poziția României. România se află într-o poziție paradoxală: cadru legislativ insuficient, normative secundare absente, dialog social fragmentat și o adoptare a inteligenței artificiale fără cadru de tranziție. Tocmai aceste vulnerabilități, combinate cu fereastra deschisă de implementarea Directivei privind transparența salarială (în 2026), îi permit să devină initiator al unui subiect care nu figurează încă pe agenda europeană. Concluzie: costul tranziției către un model modern este mai mic în România decât în țările cu sisteme deja cristalizate — o vulnerabilitate care poate fi transformată în avantaj strategic. (cap. 6 și 7)



1. Obiectivul si aria raportului

Normarea muncii reprezinta unul dintre cele mai vechi si, in acelasi timp, cele mai putin dezbatute instrumente ale organizarii economice. Mostenita din ingineria industrială a secolului XX, normarea a fost asociata initial cu taylorismul si cu optimizarea proceselor de productie in serie. Insa in realitate, normarea muncii depaseste cu mult domeniul ingineriei industriale: ea determina, direct sau indirect, volumul de munca, intensitatea efortului, nivelul de remunerare si conditiile de sanatate si securitate ale salariatilor din toate sectoarele economice.

In contextul actual — marcat de descentralizarea negocierii colective, de digitalizare, de munca la distanta si de patrunderea rapida a inteligentei artificiale in procesele de munca — normarea muncii devine un subiect de o actualitate deosebita. Cu toate acestea, cadrul european in materie ramane fragmentat si incomplet: nu exista un standard armonizat privind metodologia de normare, nu exista o certificare a competentei normatorilor si nu exista mecanisme eficace de protectie a lucratorilor in fata normelor excesive sau netransparente.

Prezentul raport isi propune sa contribuie la acoperirea acestei lacune. El realizeaza o analiza comparativa a modului in care normarea muncii este reglementata, aplicata si contestata in statele membre ale Uniunii Europene si formuleaza doua recomandari originale de politica publica, fundamentate pe constatările analizei.

1.1 Obiectivele specifice ale raportului

Raportul urmareste cinci obiective specifice. Primul obiectiv este cartografierea cadrului normativ si institutional al normarii muncii in statele membre, identificand atat legislatia primara si secundara aplicabila, cat si institutiile responsabile cu elaborarea, monitorizarea si controlul normelor. Al doilea obiectiv este analiza practicilor efective de normare, dincolo de cadrul strict legislativ — metodele tehnice utilizate, rolul negocierii colective si nivelul la care se iau deciziile. Al treilea obiectiv este examinarea mecanismelor de dialog social si de protectie a lucratorilor in fata normelor de munca, cu accent pe procedura de dialog social si pe eficacitatea ei reala. Al patrulea obiectiv este identificarea provocarilor generate de transformarile economice si tehnologice recente, cu un focus special pe impactul inteligentei artificiale asupra continutului posturilor si, implicit, asupra normelor. In fine, al cincilea obiectiv este ancorarea intregii analize in contextul romanesc, evaluand atat conformitatea cu standardele europene, cat si lacunele specifice.



Dincolo de aceste cinci obiective analitice, raportul își asumă și o funcție propozitivă: formularea a două recomandări de politică publică care să contribuie la modernizarea cadrului normării muncii, atât la nivel național cât și la nivel european.

1.2 Metodologie

Analiza se bazează pe trei categorii de surse documentare. Prima categorie o constituie izvoarele de drept: legislația primară națională a statelor analizate (coduri ale muncii, legi speciale privind normarea) și actele normative subordonate acestora, precum și dreptul Uniunii Europene (regulamente și directive). A doua categorie este jurisprudența — în special cea a Curții de Casatie franceze în materia obligației de adaptare profesională; aceasta nu constituie izvor de drept și nu are statut de sursă normativă, ci o sursă interpretativă, care clarifică modul de aplicare a legii, fiind utilizată în prezentul raport cu valoare ilustrativă pentru fundamentarea uneia dintre recomandări. A treia categorie o reprezintă studiile, rapoartele și literatura de specialitate, prezentate în continuare.

Sursele secundare includ studii și rapoarte ale Eurofound (în special European Company Survey și rapoartele privind timpul de lucru și negocierea colectivă), publicații ale OCDE (în special baza de date ICTWSS privind acoperirea prin negociere colectivă și documentele de lucru privind descentralizarea organizată), rapoarte OIM privind standardele internaționale ale muncii și ghiduri IEA/OIM privind ergonomia și factorii umani. De asemenea, au fost consultate surse sectoriale: rapoarte REFA și MTM privind metodologiile de normare, studii de caz din industria auto, alimentară și a serviciilor, precum și documentația relevantă privind AI Act (Regulamentul 2024/1689) și Directiva privind transparența salarială (EUPTD, Directiva 2023/970).

Cadrul comparativ include un esanșion de state reprezentative pentru principalele modele de relații industriale din UE. Modelul nordic este reprezentat de Danemarca și Suedia — sisteme cu negociere colectivă puternică, descentralizare organizată și intervenție legislativă minimală. Modelul continental este reprezentat de Germania, Franța și Austria — sisteme cu coexistență între legislație și negociere colectivă, sistem dual de reprezentare (sindicate și consilii de întreprindere) și tradiție puternică de codeterminare. Modelul sud-european este reprezentat de Italia și Spania — sisteme cu legislație detaliată, mecanisme de extindere a contractelor colective și o tensiune permanentă între centralizare și descentralizare. Modelul est-european este reprezentat de România și Polonia — sisteme în tranziție, cu descentralizare



dezorganizata, acoperire colectiva redusa si o dependenta crescanda de legislatia primara in absenta dialogului social efectiv.

1.3 Limitari

Raportul nu isi propune sa fie exhaustiv in acoperirea legislativa — aceasta ar impune o analiza juridica aprofundata pentru fiecare stat membru, ceea ce depaseste scopul prezentei lucrari. Accentul este pus pe identificarea modelelor, tendintelor si lacunelor structurale, nu pe inventarierea completa a prevederilor legale. De asemenea, datele privind practicile efective de normare la nivel de intreprindere sunt limitate de disponibilitatea studiilor empirice, European Company Survey oferind cea mai recenta sursa comparabila la nivel UE, dar cu o granularitate insuficienta pentru a surprinde specificitatile sectoriale in detaliu.

In ceea ce priveste recomandarea privind inteligenta artificiala, trebuie subliniat ca impactul AI asupra muncii este un fenomen in desfasurare rapida, iar orice evaluare realizata la data prezentului raport poate deveni partiala in termen scurt. Recomandarea este formulata ca un cadru de principii, nu ca o prescriptie detaliata, tocmai pentru a asigura adaptabilitatea la o realitate in continua schimbare.

1.4 Structura raportului

Raportul este organizat in sapte capitole. Capitolul 1 (prezentul) clarifica scopul, metodologia si limitarile studiului. Capitolul 2 analizeaza cadrul normativ si institutional al normarii muncii la nivel european. Capitolul 3 examineaza practicile efective de normare — metodele tehnice, rolul negocierii colective si nivelul de descentralizare. Capitolul 4 trateaza dialogul social si protectia lucratorilor in procesul de normare, cu accent pe procedura de dialog social, distinct de mecanismele de normare analizate in Capitolul 3. Aceasta separare este deliberata: Capitolul 3 raspunde la intrebarea cum se stabilesc normele (mecanisme), iar Capitolul 4 raspunde la intrebarea ce garantii au lucratorii in fata normelor (drepturi si protectii).

Capitolul 5 examineaza provocarile actuale — digitalizare, munca la distanta, automatizare — cu un focus special pe inteligenta artificiala si pe precedentul juridic francez al obligatiei de adaptare profesionala. Capitolul 6 ancoreaza analiza in contextul romanesc, structurat in oglinda cu capitolele 2-5, pentru a facilita comparatia directa intre situatia europeana si cea nationala. Capitolul 7 sintetizeaza constatarile si formuleaza cele doua recomandari de politica publica: standardizarea tehnicilor de normare si certificarea normatorilor (Recomandarea 1) si obligatia de adaptare profesionala in contextul introducerii AI (Recomandarea 2).



2. Cadru normativ si institutional privind normarea muncii in statele membre UE

Prezentul capitol analizeaza modul in care normarea muncii este reglementata la nivel european, oferind baza comparativa intre statele membre. Abordarea urmeaza trei axe: legislatia primara (codurile muncii si legile speciale), reglementarile secundare si standardele metodologice, si, respectiv, institutiile si organismele implicate in procesul de normare.

La nivel european, nu exista un act normativ, precum directiva sau regulament care sa trateze specific normarea muncii. Cadrul european influenteaza insa indirect normarea prin mai multe instrumente. Directiva 2003/88/CE privind anumite aspecte ale organizarii timpului de lucru stabileste limite maxime ale timpului de munca si perioade minime de odihna. Directiva 2002/14/CE privind informarea si consultarea lucratorilor impune consultarea in cazul deciziilor care afecteaza organizarea muncii. Directiva 2019/1152 privind conditiile de munca transparente si previzibile cere informarea salariatului cu privire la conditiile esentiale ale postului. Directiva 2023/970 privind transparenta salariala (EUPTD), prin cerinta de justificare a diferentelor de remunerare, pune indirect sub presiune calitatea normelor care stau la baza sistemelor de salarizare.

La aceste instrumente s-a adaugat, in ultimii ani, o piesa cu impact direct asupra cadrului normarii. Directiva (UE) 2022/2041 privind salariile minime adecvate impune statelor membre a caror acoperire prin negociere colectiva este sub 80% sa elaboreze planuri de actiune pentru cresterea acestei acoperiri. Aceasta tinta de 80% are o consecinta indirecta dar substantiala asupra normarii: in masura in care normele de munca se stabilesc, in tarile cu dialog social robust, prin contracte colective, cresterea acoperirii inseamna si extinderea spatiului in care normarea capata legitimitate sociala. Pentru state precum Romania, aceasta directiva a constituit motivul declarat al reformelor legislative recente, in special al modificarilor din 2022-2023¹.

In completare, Regulamentul (UE) 2024/1689 privind inteligenta artificiala (AI Act) a introdus, prin Art. 4, o obligatie generala de AI literacy in vigoare de la 2 februarie 2025², care va influenta indirect modul in care posturile expuse transformarii digitale sunt renormate (subiect dezvoltat in Capitolul 5).

¹Ordonanta de Urgenta nr. 42/2023 invoca explicit "necesitatea respectarii obligatiei Romaniei, in calitate de stat membru al Uniunii Europene, de atingere a tinte de 80% a lucratorilor acoperiti de negocieri colective prevazuta de Directiva privind salariile minime adecvate" ca motiv al modificarilor aduse Legii 367/2022 si Codului muncii.

²Conform Comisiei Europene (DG CNECT, AI Office), Art. 4 al Regulamentului 2024/1689 a intrat in aplicare la 2 februarie 2025, iar regulile de supraveghere si executare se aplica de la 2-3 august 2026, prin autoritatile nationale de supraveghere a pietei.



Aceasta absenta a unui cadru european direct dedicat normarii muncii este, in sine, o constatare relevanta a prezentului raport. Ea explica fragmentarea practicilor intre state si sectoare si fundamenteaza Recomandarea 1 privind standardizarea tehnicilor de normare.

2.1 Reglementari in legislatia primara

Reglementarea normarii muncii prin legislatie primara variaza substantial intre statele membre, atat ca grad de detaliere, cat si ca natura a obligatiilor impuse partilor. Analiza permite identificarea a patru modele dominante, corespunzand celor patru mari familii de relatii industriale din UE.

Tabel 2.1 — Sinteza reglementarii primare a normarii muncii in statele analizate

Stat	Definitie legala a normei	Cadru juridic principal	Modalitate de adoptare a normelor	Drepturi ale reprezentantilor lucraătorilor
Danemarca	Nu in legislatia primara	Working Environment Act (1975, cu revizuri ulterioare); contracte colective sectoriale	Negociere directa intre angajator si shop stewards; cadru in acordul colectiv	Negociere directa; co-decizie la nivel de intreprindere prin acorduri
Suedia	Nu in legislatia primara	Lag om medbestämmande i arbetslivet (MBL, 1976); contracte colective sectoriale	Acord sectorial completat la nivel de intreprindere	Drept de codeterminare (MBL); negociere directa
Germania	Nu definita legal; reglementata indirect	Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG, §87); contracte colective sectoriale	Cadru in contractul sectorial; codecizie a Betriebsrat la nivel de intreprindere	Codecizie obligatorie prin §87 Abs. 1 Nr. 10, 11, 13 si 14 BetrVG; arbitraj prin Einigungsstelle
Franta	Nu definita legal; reglementata indirect	Code du travail; reformele 2016/2017; CSE	Negociere de intreprindere (cu primat	Consultare obligatorie a CSE; obligatia de adaptare



Stat	Definitie legala a normei	Cadru juridic principal	Modalitate de adoptare a normelor	Drepturi ale reprezentantilor lucratorilor
			asupra acordului sectorial post-2017)	profesionala (Art. L6321-1)
Austria	Nu in legislatia primara	Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG); contracte colective	Cadru sectorial + adaptare prin Betriebsrat	Codecizie similara modelului german
Italia	Nu definita legal; reglementare contractuala	Statuto dei Lavoratori (Legea nr. 300/1970); contracte colective sectoriale	Negociere sectoriala extinsa erga omnes	Consultare prin RSU/RSA
Spania	Nu definita legal	Estatuto de los Trabajadores; contracte colective sectoriale	Sectorial cu primat prin Reforma 2021	Consultare prin comitete de intreprindere
Romania	Definitie legala (Art. 129-130 Codul muncii)	Legea 53/2003; Legea 367/2022	Elaborare unilaterala de catre angajator dupa consultarea sindicatului (Art. 132)	Consultare formala; fara codecizie
Polonia	Nu definita legal	Kodeks pracy (1974); contracte colective	Elaborare unilaterala de catre angajator dupa consultare	Consultare formala

Surse: Code du travail (Légifrance); Codul muncii al Romaniei (Legea 53/2003, portal legislativ); Betriebsverfassungsgesetz (gesetze-im-internet.de); Eurofound country profiles 2024; OSHwiki Denmark.



2.1.1 Modelul nordic: legislație minimală, negociere predominantă

În Danemarca, Suedia și alte state nordice, legislația primară nu reglementează specific normarea muncii. Reglementarea generală vizează protecția muncii (Working Environment Act în Danemarca, din 1975³; Arbetsmiljölagen în Suedia), iar normarea propriu-zisă este lăsată în totalitate în sarcina partenerilor sociali. În Danemarca, legislația s-a deplasat din 1975 încoace de la reguli prescriptive către evaluarea pericolelor la locul de muncă și selecția măsurilor adecvate, ceea ce confirmă filosofia generală a modelului nordic: cadrul legislativ stabilește principii, iar partenerii sociali aleg metodele.

Modelul funcționează tocmai pentru că dialogul social este robust: shop stewards sunt prezenți la locul de muncă, sindicatele sectoriale au resurse și competență tehnică, iar contractele colective acoperă majoritatea forței de muncă.

2.1.2 Modelul continental: legislație-cadru completă de codex

În Germania, Franța și Austria, legislația primară nu definește norma de muncă, dar stabilește un cadru de drepturi procesuale puternice în jurul ei.

Cazul german este cel mai elaborat juridic. **Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) §87 Abs. 1** conferă consiliului de întreprindere (Betriebsrat) drepturi de codex obligatorie (Mitbestimmung) în mai multe domenii direct relevante pentru normare. Conform §87 Abs. 1 Nr. 10, Betriebsrat are codex privind organizarea salarială, în special elaborarea principiilor de remunerare și introducerea sau modificarea metodelor de salarizare. Nr. 11 prevede codex la stabilirea ratelor de acord și a primelor de performanță, precum și a entităților comparabile, inclusiv a factorilor monetari. Nr. 13 reglementează principiile lucrului în echipă, iar Nr. 14 organizarea muncii mobile prin tehnologii informaționale. Particularitatea Nr. 11 este că Betriebsrat decide excepțional și asupra înălțimii salariului, prin intermediul ratelor de acord și al primelor de performanță — ceea ce face din această prevedere instrumentul juridic central al codexiei în materie de normare a muncii în Germania. În caz de neînțelegere între angajator și Betriebsrat, decide Einigungsstelle, iar hotărârea acesteia înlocuiește acordul partilor.

În Franța, Code du travail nu reglementează specific metodologia normării. Cadrul juridic principal vizează, pe de o parte, obligația de consultare a Comité Social et Économique (CSE) în privința organizării muncii și, pe de altă parte, obligația de adaptare profesională consacrată de Art. L6321-1 (analizată în detaliu în Capitolul 5).

³Working Environment Act consolida în 1975 regulile în materie de protecție a muncii într-un act unic, aplicabil întregii munci prestate pentru un angajator. Conceptul extins de sănătate și securitate impune luarea în considerare, în activitatea de prevenire, a tuturor factorilor care provoacă accidente, îmbolnăviri sau uzură.



Reformele recente — Loi El Khomri (2016) și Ordonnances Macron (2017) — au accentuat descentralizarea, permitând acordurilor de întreprindere să deroge de la acordurile sectoriale în domenii precum organizarea timpului de muncă⁴.

Austria reproduce, în linii generale, modelul german, prin Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG), care conferă comitetului de întreprindere drepturi similare în materie de organizare a muncii.

2.1.3 Modelul sud-european: legislație detaliată, negociere extinsă

În Italia și Spania, cadrul legislativ stabilește un nivel de protecție ridicat (Statuto dei Lavoratori — Legea nr. 300/1970 — în Italia; Estatuto de los Trabajadores în Spania), iar contractele colective sectoriale extinse au o influență substanțială asupra condițiilor de muncă, inclusiv asupra normării. Mecanismele de extindere (erga omnes) asigură o acoperire largă, dar conținutul contractelor în materie de normare rămâne preponderent generic — focusul fiind pe ritmuri maxime, dimensionarea echipelor și pauze, nu pe metodologia de elaborare a normelor.

2.1.4 Modelul est-european: definiție legală, dar vid procesual

România ocupă o poziție particulară în peisajul european, prin faptul că definește explicit norma de muncă în legislația primară. Articolele 129-132 din Codul muncii (Legea 53/2003) constituie singurul cadru direct dedicat normării dintre statele analizate.

Conform Art. 129, norma de muncă exprimă cantitatea de muncă necesară pentru efectuarea operațiunilor sau lucrărilor de către o persoană cu calificare corespunzătoare, care lucrează cu intensitate normală, în condițiile unor procese tehnologice și de muncă determinate. Norma cuprinde timpul productiv, timpul pentru întreruperi impuse de desfășurarea procesului tehnologic și timpul pentru pauze legale în cadrul programului de muncă. Art. 130 stabilește că norma se exprimă sub formă de norme de timp, norme de producție, norme de personal, sfera de atributii sau alte forme corespunzătoare specificului fiecărei activități. În literatura juridică s-a arătat că norma de muncă nu ar trebui să presupună o intensitate a efortului muscular sau intelectual și o tensiune nervoasă care să conducă la oboseală excesivă a salariatului — interpretare aflată în acord cu cerința intensității normale prevăzută de Art. 129. Conform Art. 132, normele de muncă se elaborează de către angajator, conform normativelor în vigoare, sau, în cazul în care nu există normative, normele de muncă

⁴Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 (Loi El Khomri); Ordonnances Macron du 22 septembre 2017 (n° 2017-1385 et suiv.).



se elaboreaza de catre angajator dupa consultarea sindicatului reprezentativ ori, dupa caz, a reprezentantilor salariatilor.

Aceasta arhitectura legala este, in esenta, mai detaliata decat cea franceza sau germana — dar, in absenta normativelor secundare actualizate (analizate in 2.2) si a unei traditii de codecizie, definitia legala ramane in mare parte declarativa. Doctrina semnaleaza explicit ca articolele 129-132 vizeaza doar aspectele juridice care stau la baza stabilirii normei de munca, nu si cele de ordin tehnic.

Negocierea colectiva a fost profund restructurata prin Legea 367/2022⁵, care a abrogat Legea 62/2011 si a reintrodus contractul colectiv de munca la nivel national. Negocierea colectiva a devenit obligatorie la nivelul unitatilor cu cel putin 10 angajati, fata de pragul anterior de 21 de salariatii. Motivul declarat al modificarilor ulterioare, prin OUG 42/2023, a fost necesitatea respectarii obligatiei Romaniei, in calitate de stat membru al UE, de atingere a tintei de 80% a lucraților acoperiti de negocieri colective prevazuta de Directiva privind salariile minime adecvate. Impactul efectiv al acestei reforme asupra practicii normarii ramane de evaluat — o analiza pe care Capitolul 6 o intreprinde.

In Polonia, situatia este similara structural cu cea a Romaniei pre-2022: elaborare unilaterală a normelor, consultare formală a reprezentantilor lucraților, acoperire prin contracte colective scazuta.

2.2 Reglementari secundare si standarde metodologice

Dincolo de legislatia primara, un al doilea nivel de reglementare influenteaza normarea muncii: normele tehnice, ghidurile oficiale si standardele metodologice. Acest nivel este, in multe state, mai relevant pentru practica efectiva decat legislatia-cadru, intrucat ofera instrumentele concrete pe care le utilizeaza normatorii. Diferentele intre state sunt semnificative.

2.2.1 Sistemele private de referinta: REFA si MTM

In Germania, **REFA** (in prezent REFA Bundesverband e.V., cu sediul la Darmstadt) a dezvoltat, incepand cu fondarea sa in 1924 ca Reichsausschuß für Arbeitszeitermittlung⁶, un corpus de standarde metodologice care, desi nu au forta juridica obligatorie, sunt recunoscute de facto ca referinta in industria manufacturiera

⁵Legea nr. 367/2022 privind dialogul social, publicata in Monitorul Oficial nr. 1238 din 22 decembrie 2022, modificata prin Ordonanta de Urgenta nr. 42/2023 si aprobata cu modificari prin Legea nr. 358/2023.

⁶REFA — astazi REFA Bundesverband e.V. (denumire inregistrata: Verband für Arbeitsgestaltung, Betriebsorganisation und Unternehmensentwicklung), cu sediul la Darmstadt — este cea mai veche organizatie din Germania pentru proiectarea muncii, organizarea afacerilor si dezvoltarea intreprinderilor; a fost fondata in 1924 ca Reichsausschuß für Arbeitszeitermittlung.



și în învățământul tehnic. Ghidurile REFA acoperă întregul ciclu de normare: de la analiza procesului și descompunerea în operațiuni, la cronometrare, calculul timpului standard, validarea statistică și revizuirea periodică.

Metodologia REFA include cronometrarea directă, multimomentaufnahmen (esantionarea muncii), planzeitermittlung (calculul timpilor planificați) și sisteme predeterminate de timp. REFA operează un sistem propriu de certificare (REFA-Methodenlehre, REFA-Industrial Engineering), validat din 1996 prin matrice de certificare DEKRA. Înainte ca o metodă să fie publicată, conținutul este verificat de Confederația Patronatelor Germane (BDA) și de Confederația Sindicatelor Germane (DGB) — element care conferă sistemului REFA o legitimitate socială suplimentară față de un standard pur tehnic.

În completare, **MTM Association** operează un sistem de sisteme predeterminate de timp care, prin standardizarea mișcărilor elementare, permite calculul normei fără cronometrare directă. Acesta este utilizat preponderent în industria auto și în asamblare electronică.

2.2.2 Modelul francez: ergonomie și negociere

În Franța, normarea muncii a fost influențată de tradiția ergonomică puternică, reprezentată de INRS (Institut National de Recherche et de Sécurité, înființat în 1947⁷) și de o rețea de laboratoare de ergonomie legate de universități și de CNRS. Abordarea franceză pune accent pe factorul uman — condiții de mediu, postură, efort cognitiv — și pe negocierea colectivă ca mecanism de validare a normelor, nu doar ca instrument de consultare formală. INRS publică ghiduri tehnice și metodologice care, deși nu au statut de standard obligatoriu, funcționează ca referință de bună practică.

2.2.3 Modelul nordic: standardele în acordurile colective

În țările nordice, standardele metodologice sunt mai puțin codificate la nivel național și mai puternic integrate în acordurile colective sectoriale. În Danemarca, normele de muncă sunt negociate în detaliu la nivel de întreprindere, iar metodologia de normare este parte din acordul între angajator și shop stewards, nu un standard extern impus. Această configurație produce flexibilitate, dar presupune o competență tehnică reală a partenerilor sociali — condiție indeplinită în țările nordice, dar dificil de replicat în alte contexte.

⁷INS (Institut National de Sécurité) a fost creat în 1947 de partenerii sociali, sub egida Securității sociale, și redenumit INRS (Institut national de recherche et de sécurité) în 1968.



2.2.4 Standardele ISO/EN aplicabile

La nivel internațional, două standarde ISO sunt direct relevante pentru normarea muncii din perspectiva ergonomică și a designului sistemelor de muncă.

Tabel 2.2 — Standarde ISO/EN relevante pentru normarea muncii

Standard	Titlu	Continut	Status
ISO 6385:2016	Ergonomics principles in the design of work systems	Principiile fundamentale de ergonomie ca ghid pentru proiectarea sistemelor de muncă; cadru integrat care reunește cerințele umane, sociale și tehnice. Aplicabil tuturor situațiilor de lucru, fixe sau flexibile.	In vigoare; preluat ca BS EN ISO 6385:2016
ISO 26800	Ergonomics — General approach, principles and concepts	Cadrul general de principii și concepte ergonomice; servește drept punct de plecare pentru ISO 6385.	In vigoare

ISO 6385:2016 stabilește principiile fundamentale ale ergonomiei ca ghid de bază pentru proiectarea sistemelor de muncă și definește termeni esențiali. Standardul descrie o abordare integrată, în care ergonomiștii cooperează cu ceilalți actori implicați în proiectare, acordând atenție cerințelor umane, sociale și tehnice într-un mod echilibrat. Utilizatorii vizati includ executivi, manageri, lucratori și reprezentanții acestora atunci când este cazul, precum și profesioniști — ergonomiști, manageri de proiect și proiectanți — implicați în proiectarea sau reproiectarea sistemelor de muncă.

Aceste standarde nu prescriu metode specifice de normare, ci stabilesc principii cadru care influențează indirect calitatea oricărui proces de normare riguros. Limita lor este însă importantă: sunt standarde ergonomice, nu standarde de normare. Nu există, la nivel ISO sau CEN, un standard echivalent dedicat metodologiei de elaborare a



normelor de munca. **Aceasta lacuna constituie unul dintre fundamentele Recomandarii 1 a prezentului raport.**

2.2.5 Romania: vidul metodologic

În Europa de Est, inclusiv în România, standardele metodologice sunt, în mare parte, moștenite din perioada socialistă și nu au fost actualizate sistematic. În România, normativele care ghidau normarea în industria de stat au fost abrogate sau au devenit caduce după 1989, fără a fi înlocuite cu standarde noi. Rezultatul este un vid metodologic pe care fiecare angajator îl umple cum poate — sau nu îl umple deloc. Trimiterea explicită din Art. 132 Codul muncii la "normativele în vigoare" devine, în absența acestor normative, lipsită de conținut operational.

Constatare-cheie

Nu există, la nivel european, un standard armonizat privind metodologia de normare a muncii. Singurele referințe structurate sunt sisteme private (REFA, MTM), voluntare și costisitoare. Standardele ISO disponibile (6385, 26800) reglementează ergonomia sistemelor de munca, nu metodologia de normare propriu-zisă. Această lacună constituie fundamentul Recomandarii 1 a prezentului raport.

2.3 Institutii si organisme implicate

Peisajul instituțional al normării muncii este, de asemenea, fragmentat și variabil între state. Se pot identifica patru categorii principale de actori, fiecare cu mandat și resurse diferite.

Tabel 2.3 — Institutii relevante pentru normarea muncii în statele analizate

Categorie	Stat	Institutie	Mandat
Autoritate publica	Germania	BAuA (Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin)	Cercetare în SSM și proiectarea muncii umane; consultanța MMSS; sub MFAS (BMAS)
Autoritate publica	Franta	INRS (Institut National de Recherche et de Sécurité)	Cercetare, formare, asistență în prevenirea riscurilor profesionale; gestionat paritar



Categorie	Stat	Institutie	Mandat
Autoritate publica	Danemarca	Arbejdstilsynet + NRCWE (NFA)	Inspectia muncii; institut national de cercetare in mediul de munca
Autoritate publica	Romania	Inspectia Muncii; INCDPM "Alexandru Darabont"	Control SSM; cercetare SSM (fara mandat explicit pe normare)
Organism profesional privat	Germania	REFA Bundesverband; MTM Association	Standarde metodologice si certificare a competentelor in industrial engineering
Parteneri sociali	Toate	Sindicate, organizatii patronale	Co-autori ai normelor in tarile cu negociere puternica; rol marginal in cele cu sindicalizare scazuta

2.3.1 Autoritatile publice

In majoritatea statelor membre, inspectiile muncii au competenta de a verifica respectarea normelor de munca, dar in practica aceasta competenta se exercita rar si superficial in materie de normare propriu-zisa. Verificarile se concentreaza pe verificarea respectarii timpului de lucru, perioadelor de odihna si conditiile de securitate, nu pe calitatea metodologiei de normare. Aceasta limita este explicita inclusiv in Danemarca, unde Arbejdstilsynet — desi este o autoritate puternica, cu drept de patrundere fara preaviz si cu putere de sanctiune⁸ — isi concentreaza activitatea pe sanatate si securitate, nu pe calitatea proceselor de normare.

2.3.2 Institutele de cercetare

In Germania, **BAuA** (Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin), cu sediul central in Dortmund si centre la Berlin si Dresda, este o institutie federala de cercetare cu aproximativ 750 de angajati, care functioneaza in subordinea Ministerului Federal

⁸Arbejdstilsynet este abilitat sa sanctioneze intreprinderile care nu se conformeaza regulilor in materie de mediu de munca, putand emite amenzi administrative pentru incalcari clare ale Working Environment Act, iar in situatii de pericol extrem poate ordona suspendarea muncii.



al Muncii și Afacerilor Sociale (BMAS)⁹. Mandatul BAuA include cercetare și dezvoltare în domeniul sănătății și securității la locul de muncă, transferul cunoștințelor în practică, consultanța de politică și exercitarea unor funcții suverane în domeniul substanțelor periculoase și al siguranței produselor. BAuA realizează cercetare aplicată privind condițiile de muncă și fundamentează recomandările de normare în mod indirect — prin studii pe sănătate ocupatională și pe transformarea muncii.

În Franța, **INRS** îndeplinește un rol similar. INRS este o asociație din 1901, cu sediul la Paris și un centru de cercetare în Lorena, finanțată din fondul național de prevenire a accidentelor de muncă și bolilor profesionale. Misiunile INRS includ anticiparea nevoilor (prin programe de studii și cercetare), conștientizarea (prin produse de informare și campanii de prevenire) și asistența (prin ghiduri tehnice, resurse de informare și formare). Institutul este gestionat paritar, prin reprezentanți ai patronatelor și sindicatelor, ceea ce îi conferă o legitimitate instituțională mai puternică decât un institut pur academic.

În țările nordice, institutele de mediu de muncă integrează normarea în cadrul mai larg al sănătății ocupationale. În Danemarca, NRCWE (Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø) este institutul național de cercetare în mediul de muncă, sub auspiciile Ministerului Muncii, cu misiunea de a genera cunoaștere bazată pe cercetare privind sănătatea și securitatea ocupatională. NRCWE furnizează consultanță bazată pe cercetare Ministerului Muncii și Arbejdstilsynet, și diseminează cunoașterea către partenerii sociali, întreprinderi și consilieri în mediul de muncă.

În România, **INCDPM "Alexandru Darabont"** realizează cercetare în domeniul sănătății și securității în muncă, dar nu are un mandat explicit în materie de normare a muncii — lacuna pe care prezentul raport o semnalează ca pe o oportunitate de extindere a mandatului în cadrul Recomandării 1.

2.3.3 Organismele profesionale private

REFA și MTM sunt cele mai importante organisme din această categorie, operând sisteme de certificare recunoscute la nivel internațional¹⁰. Acestea nu au însă statut de organisme publice și nu beneficiază de o recunoaștere formală din partea legislației europene sau naționale. Această absență de recunoaștere publică este o trasatură distinctivă a peisajului european: în audit financiar, în evaluarea riscurilor de sănătate și securitate în muncă sau în protecția datelor, statul validează explicit organismele

⁹BAuA este o autoritate federală superioară în subordinea Ministerului Federal al Muncii și Afacerilor Sociale (BMAS), cu mandatul legal de a întări sănătatea și securitatea în lumea muncii.

¹⁰REFA operează certificări pe niveluri (REFA-Technician, REFA-Industrial Engineer, REFA-Engineer); MTM Association e.V. operează sistemul Blue Card (Practitioner) și Green Card (Instructor), cu reînnoire periodică.



private de certificare; în materie de normare, certificările sunt pur private, ceea ce limitează forța lor de patrundere în afara industriilor manufacturiere mari.

2.3.4 Partenerii sociali

În țările cu negociere colectivă puternică, sindicatele și organizațiile patronale sunt, de facto, co-autori ai normelor de muncă, prin mecanismul contractelor colective. În Germania, BDA și DGB participă la validarea metodelor REFA înainte de publicarea acestora, ceea ce conferă sistemului o legitimitate socială față de care nu există echivalent în alte state membre. În țările cu sindicalizare scăzută, rolul partenerilor sociali este marginal sau pur formal — situație analizată pe larg în Capitolul 4.

Constatare structurală

Decalajul instituțional este mai pronunțat decât decalajul legislativ. Statele cu cadru juridic similar (România și Polonia, de exemplu) prezintă diferențe semnificative în ceea ce privește capacitatea instituțională de a opera procese de normare riguroase. Existența unei autorități publice de cercetare cu mandat clar (BAuA, INRS, NRCWE) și a unor organisme profesionale recunoscute social (REFA, MTM) creează o infrastructură tehnică fără echivalent în Europa de Est.



3. Practici de stabilire a normelor de munca

Prezentul capitol analizează modul în care normele de muncă sunt determinate efectiv în economiile statelor membre UE, dincolo de cadrul strict legislativ. Dacă capitolul precedent stabilește arhitectura normativă și instituțională, acest capitol se concentrează pe mecanismele operaționale — metodele tehnice, rolul negocierii colective și nivelul la care se iau deciziile privind normarea. Scopul este de a răspunde la întrebarea: cum funcționează, în practică, sistemul de normare?

Abordarea comparativă urmărește să evidențieze atât convergențele cât și divergențele semnificative dintre statele membre. Practicile de normare reflectă nu doar nivelul de dezvoltare economică, ci și tradiția relațiilor industriale, gradul de sindicalizare și cultura organizațională dominantă în fiecare piață a muncii. Ele reflectă, de asemenea, structura economică: un stat cu o industrie manufacturieră puternică va avea practici de normare diferite de un stat dominat de servicii.

Nota metodologică: *Analiza din acest capitol se bazează pe surse Eurofound (în special European Company Survey 2019), OCDE (baza ICTWSS) și ILO, completate cu studii de caz sectoriale și cu literatură specializată în inginerie industrială și relații de muncă. Datele privind acoperirea prin negociere colectivă sunt preluate din baza ICTWSS a OCDE/AIAS.*

3.1 Metode utilizate pentru stabilirea normelor

Metodele de stabilire a normelor de muncă variază semnificativ în funcție de sectorul economic, tipul activității și nivelul de maturitate organizațională. În practică, se pot identifica patru mari categorii de abordări, adesea utilizate complementar în cadrul aceleiași organizații sau aceleiași ramuri. Este important de subliniat că aceste categorii nu sunt mutual exclusive: o întreprindere din industria auto poate utiliza simultan studii de timp pentru operațiunile de asamblare, benchmarking sectorial pentru comparații cu fabrici similare din alte țări și norme negociate prin consiliul de întreprindere.

3.1.1 Studii de timp și mișcare (Time & Motion Studies)

Studiile de timp și mișcare reprezintă metoda clasică de normare, moștenită din ingineria industrială a secolului XX și perfecționată progresiv pe parcursul a peste un secol de practică. Principiul fundamental constă în descompunerea procesului de muncă în operațiuni elementare, măsurarea duratei fiecăreia și reconstituirea unui timp standard care include toleranțe pentru pauze, necesități fiziologice și variații normale de ritm.



Metodologia cuprinde mai multe tehnici complementare, aplicate în funcție de natura procesului și de obiectivul urmărit. Cronometrarea directă (time study) este cea mai utilizată: un observator măsoară cu cronometru durata fiecărei operațiuni, repetând măsurarea de un număr suficient de ori pentru a obține validitate statistică. Esantionarea muncii (work sampling) este o tehnică probabilistică prin care se înregistrează, la intervale aleatorii, activitatea desfășurată de lucrător, determinând proporția timpului productiv și neproductiv. Video-analiza permite înregistrarea și analiza ulterioară a mișcărilor și timpilor, oferind o bază obiectivă pentru identificarea pierderilor și a oportunităților de optimizare. În ultimii ani, captarea automată a datelor prin senzori și sisteme IoT integrate în liniile de producție adaugă o dimensiune nouă, permitând monitorizarea continuă și ajustarea dinamică a normelor.

În practica contemporană europeană, studiile de timp rămân predominante în sectorul manufacturier — în special în industria auto, alimentară, textilă și de asamblare electronică. Companiile multinationale din aceste sectoare operează adesea cu metodologii standardizate la nivel de grup, ceea ce asigură comparabilitatea între fabrici situate în state diferite. În România, de exemplu, fabricile din industria auto (Dacia-Renault, Ford, furnizori de rang 1 și 2) utilizează frecvent metodologii REFA sau MTM importate din companiile-mamă, în timp ce întreprinderile autohtone recurg la metode mai puțin structurate sau la normative moștenite.

Elementul distinctiv al abordării europene, comparativ cu aplicarea clasică tayloristă, este accentul pus pe validarea participativă. Normele rezultate din studii de timp sunt, în majoritatea statelor membre, supuse unui proces de consultare cu reprezentanții salariaților sau cu sindicatele, înainte de a deveni efective. În Germania, consiliul de întreprindere (Betriebsrat) are drept de codecizie în materie de organizare a muncii, ceea ce include și normarea. În Franța, Comitetul Social și Economic (CSE) trebuie consultat. În Danemarca, normele sunt negociate direct cu shop stewards. Această practică reflectă principiul codeterminării, un pilon fundamental al modelului social european.

Limitare metodologică: European Company Survey 2019 (Eurofound/Cedefop) furnizează informații despre practicile manageriale, organizarea muncii și participarea salariaților în stabilimentele europene cu peste 10 angajați¹¹, dar nu măsoară explicit proporția companiilor care utilizează studii formale de timp ca metodă de normare. La nivelul prezentului raport, datele cantitative consolidate la nivel UE privind difuziunea acestei metode lipsesc; literatura sectorială — în special rapoartele REFA pentru

¹¹European Company Survey 2019 acoperă întreprinderile cu peste 10 angajați din sectoarele NACE Rev. 2 1-cifra B-N plus R și S, în EU27 și Marea Britanie.



Germania si studiile Cedefop pe sectorul auto — sugereaza o utilizare predominanta in industria de asamblare si o utilizare limitata in afara manufacturii, dar fara o cifra de referinta unitara la nivel UE.

3.1.2 Benchmarking sectorial

Benchmarking-ul sectorial presupune compararea sistematica a indicatorilor de productivitate si a normelor de munca intre organizatii care opereaza in acelasi domeniu, la nivel national sau transnational. Spre deosebire de studiile de timp — care sunt intrinseci organizatiei — benchmarking-ul ofera o referinta externa pentru calibrarea normelor. El raspunde la intrebarea: suntem in linia pietei, sau normele noastre sunt semnificativ diferite (mai stricte sau mai relaxate) fata de concurenta?

La nivel european, benchmarking-ul a dobandit o importanta crescanda odata cu integrarea pietelor si cu intensificarea concurentei transfrontaliere. In sectorul auto, companiile multinationale opereaza retele de fabrici distribuite in mai multe state membre, iar convergenta normelor de munca devine un obiectiv managerial explicit. Practicile de difuzare a celor mai bune practici includ reuniuni periodice intre managerii de productie, rotatia personalului managerial intre fabrici, compilarea de manuale de bune practici si desemnarea unor unitati-pilot responsabile cu monitorizarea si diseminarea celor mai performante procese. Efectul cumulat al acestor practici este o convergenta progresiva a costurilor si conditiilor de munca, desi diferentele salariale intre fabricile din Europa de Vest si cele din Europa de Est raman semnificative.

La nivel sectorial, atat organizatiile patronale cat si syndicatele utilizeaza comparatii transnationale ca instrumente de negociere. Federatia Europeana a Metalurgistilor (actuala IndustriAll) a adoptat o carta a timpului de lucru care stipuleaza un maxim anual de 1.750 de ore, oferind un punct de referinta sectorial comun care influenteaza negocierile nationale. In sectorul serviciilor financiare, benchmarking-ul se concentreaza pe indicatori de productivitate per angajat (numar de tranzactii, volum de dosare procesate), mai degraba decat pe norme de timp in sens clasic.

Limitarile benchmarking-ului sunt, de asemenea, importante de semnalat. Datele sectoriale sunt adesea greu accesibile, in special pentru IMM-uri care nu au resursele necesare pentru a realiza comparatii structurate. Comparabilitatea este afectata de diferentele de context: aceeași norma poate fi echitabilă într-o fabrică cu echipament modern și excesivă într-o fabrică cu utilaje învechite. În fine, benchmarking-ul poate genera o presiune descendentă asupra condițiilor de muncă dacă este utilizat exclusiv ca instrument de reducere a costurilor, fără un contrapunct de dialog social.



3.1.3 Standarde tehnologice

Standardele tehnologice definesc norme de munca derivate din parametrii tehnici ai echipamentelor și proceselor. În acest caz, norma nu este determinată empiric prin observarea muncitorului, ci calculată pe baza specificațiilor mașinilor, a ciclurilor de producție și a ratelor de alimentare sau prelucrare. Ritmul muncii este, în esență, dictat de procesul tehnologic.

Această metodă este prevalentă în industriile cu grad ridicat de automatizare: chimie, petrochimie, siderurgie, producție farmaceutică, producția de semiconductori. În aceste sectoare, variabilitatea umană este redusă prin design — operatorul supraveghează procesul, intervine în cazul incidentelor și realizează operațiuni auxiliare (alimentare, control calitate, întreținere curentă), dar ritmul de bază este stabilit de echipament. Normele tehnologice tind să fie mai stabile și mai puțin contestate de partenerii sociali, întrucât au un fundament obiectiv și verificabil.

Tensiunile apar, totuși, în două situații. Prima este atunci când ritmul impus de tehnologie depășește capacitatea de adaptare a lucrătorilor — de exemplu, la schimbările de noapte, în condiții de temperatură extremă sau pentru lucrători cu dizabilități parțiale. A doua este atunci când standardele tehnologice sunt utilizate ca pretext pentru a nu negocia normele: dacă procesul dictează ritmul, argumentul angajatorului este că nu există ce negocia. Această poziție este contestabilă, întrucât chiar și în procesele automatizate există elemente negociabile: frecvența pauzelor, rotația între posturi, dimensiunea echipei, nivelul de redundanță.

3.1.4 Norme negociate

În numeroase contexte europene, normele de munca nu rezultă dintr-un exercițiu tehnic unilateral al angajatorului, ci din negocierea directă între partenerii sociali. Normele negociate reflectă un compromis între obiectivul de productivitate al angajatorului și dreptul lucrătorilor la condiții de muncă echitabile. Acest model este fundamentat pe principiul că normarea muncii nu este o chestiune pur tehnică, ci una cu implicații sociale profunde, care justifică implicarea lucrătorilor în procesul de decizie.

Modelul este predominant în țările cu tradiție puternică în materia dialogului social. În Danemarca, normele de muncă sunt negociate la nivel de întreprindere, în cadrul acordurilor locale încheiate între angajator și shop stewards. În Suedia, normele fac parte din acordurile sectoriale, cu posibilitatea de adaptare locală prin negociere. În Germania, deși normele nu sunt, de regulă, incluse explicit în contractele colective sectoriale, ele fac obiectul deciziei consiliului de întreprindere în virtutea Legii



constitutivei întreprinderii (Betriebsverfassungsgesetz). În Austria, comitetul de întreprindere are drepturi similare în materie de organizare a muncii.

În Franța, reformele recente (Loi El Khomri 2016, Ordonnances Macron 2017) au accentuat descentralizarea, dând posibilitatea ca prin acordurile de întreprindere să deroge de la acordurile sectoriale într-un număr crescut de domenii, inclusiv în ceea ce privește organizarea timpului de muncă.

În țările din Europa de Est, normele negociate sunt rare. În România, Codul muncii prevede consultarea sindicatului în elaborarea normelor, dar, în practică, această consultare este adesea formală. În Polonia, situația este similară. Rezultatul este că, în aceste state, normele sunt de facto stabilite unilateral de angajator, chiar dacă legislația prevede un mecanism obligatoriu de consultare, al cărui rol este, firește, ajungerea la un acord.

Tabel 3.1 — Sinteza metode de normare: caracteristici și aplicabilitate

Metoda	Sectoare tipice	Avantaje	Limite
Studii de timp și muncă	Manufacturier, asamblare, logistică, alimentară	Precizie ridicată; bază solidă pentru planificare și salarizare; permite identificarea pierderilor	Costisitoare; pot genera rezistență; dificil aplicabile în servicii și muncă intelectuală
Benchmarking sectorial	Auto, alimentară, retail, servicii financiare, BPO	Perspectivă externă; stimulează competitivitatea; util pentru negocieri	Date greu accesibile; comparabilitate limitată între contexte diferite; presiune descendentă
Standarde tehnologice	Chimie, siderurgie, farmă, semiconductori, procese continue	Obiective; stabile; puțin contestate; fundament verificabil	Inflexibile; ignoră factorul uman în condiții extreme; pot fi pretext anti-negociere
Norme negociate	Modele nordice și continentale; sectoare cu sindicalizare puternică	Legitimare socială; adaptabilitate; reduc conflictele și litigiile	Proces lent; dependent de raportul de forță; dificil în absența reprezentării



3.2 Rolul negocierii colective in normarea muncii

Negocierea colectiva reprezinta principalul mecanism prin care normele de munca capata legitimitate sociala in economia europeana. In timp ce legislatia stabileste cadrul general, sunt contractele colective cele care traduc principiile in reguli aplicabile la nivel sectorial si de intreprindere. Aceasta functie a negocierii colective este cu atat mai importanta in materie de normare, cu cat normele de munca au un impact direct si imediat asupra conditiilor de viata ale salariatilor — nivelul de efort, ritmul de lucru, frecventa pauzelor, echilibrul intre munca si viata personala.

3.2.1 Tipologii de includere a normelor in contractele colective

Gradul in care normele de munca sunt reglementate prin contracte colective variaza considerabil intre statele membre. Analiza permite identificarea a trei mari tipologii, corespunzand celor trei modele principale de relatii industriale.

Modelul nordic: contractul colectiv ca instrument primar. In Danemarca, Suedia si Norvegia, contractele colective constituie principalul instrument de reglementare a conditiilor de munca, inclusiv a normelor. Legiuitorul a optat pentru o reglementare-cadru minimală în domeniu — statul stabileste un cadru de principii si lasa detaliile in sarcina partenerilor sociali. Normele privind programul de lucru, ritmul, productivitatea, pauzele si flexibilitatea sunt negociate in detaliu, adesea la nivel sectorial, cu posibilitatea de adaptare la nivel de intreprindere. Acoperirea prin negociere colectiva depaseste 80% din forta de munca, iar sindicalizarea ramane ridicata (peste 65% in Danemarca si Suedia). Acest model produce norme cu o legitimitate sociala puternica, dar presupune o maturitate a dialogului social care nu este replicabila mecanic in alte contexte.

Modelul continental: complementaritate intre legislatie si negociere. In Germania, Franta, Belgia si Austria, legislatia primara stabileste un cadru de drepturi si obligatii, iar contractele colective sectoriale il completeaza cu reguli specifice. In Germania, sistemul dual — acorduri sectoriale negociate intre syndicatele de ramura si asociatiile patronale, plus codecizia la nivel de intreprindere, prin consiliul de intreprindere (Betriebsrat) — permite o articulare sofisticata intre norma generala si adaptarea locala. Contractele sectoriale stabilesc norme-cadru, iar consiliul de intreprindere negociaza detaliile de implementare. In Franta, reformele recente au accentuat descentralizarea, permitand acordurilor de intreprindere sa deroge de la acordurile sectoriale in domenii precum organizarea timpului de munca si flexibilitatea.

Modelul sud-european si est-european: legislatie detaliata, negociere limitata. In Italia, Spania, Romania si Polonia, cadrul legislativ este, de regula, mai detaliat, iar



contractele colective au un rol mai puțin structurant pentru normele operationale de munca. În Italia și Spania, mecanismele de extindere a contractelor colective asigură o acoperire largă prin negociere colectivă, dar conținutul contractelor în materie de normare este adesea generic.

3.2.2 Domenii negociate

Principalele domenii în care contractele colective influențează normarea muncii pot fi grupate în patru categorii. Prima este productivitatea — contractele pot include ținte sectoriale sau de întreprindere, adesea legate de mecanisme de remunerare variabilă (bonusuri de productivitate, prime de performanță). A doua este ritmul și intensitatea muncii — reglementarea cadentei în procesele de flux, a numărului de unități pe schimb, a vitezei benzii de asamblare. A treia este flexibilitatea temporală — acorduri privind distribuirea orelor pe zi, săptămâna sau an, inclusiv așa-numitele conturi de timp (Zeitkonten în Germania) și coridoarele de ore suplimentare. A patra este organizarea echipelor și rotația — în special în producția industrială, unde normele determină direct dimensiunea echipei, repartizarea sarcinilor și frecvența rotației între posturi.

Un aspect aflat în plină dezvoltare, care este integrat tot mai des în sfera negocierii colective, îl reprezintă dreptul la deconectare — respectiv dreptul lucrătorului de a nu fi contactat și de a nu da curs solicitărilor profesionale în afara programului de lucru, cu relevanță sporită în cazul muncii la distanță. Deși nu este, stricto sensu, un element de normare, dreptul la deconectare afectează indirect intensitatea muncii și echilibrul între viața profesională și personală.

Tabel 3.2 — Acoperirea prin negociere colectivă: ECS 2019 vs. ICTWSS

Stat	Acoperire ECS 2019	Acoperire ICTWSS	Nivel dominant	Norme în CBA	Tendință
Danemarca	n/d	~82%	Sectorial + întreprindere	Detaliată	Descentralizare organizată
Suedia	~89%	~88%	Sectorial	Detaliată	Stabilă
Germania	n/d	~52%	Sectorial- regional	Cadru + derogate locale	Eroziune acoperire
Franta	~90%	~98%*	Sectorial > întreprindere	Crescândă post-2017	Descentralizare impusă de stat
Austria	~94%	~98%	Sectorial	Moderate	Stabilă



Stat	Acoperire ECS 2019	Acoperire ICTWSS	Nivel dominant	Norme in CBA	Tendinta
Italia	~97%	~80%	Sectorial national	Moderate	Stabila, dar tensionata
Spania	~91%	~75%	Sectorial > intreprindere	Moderate	Recentralizare partiala
Romania	n/d	~15-25%**	Intreprindere	Limitate	Tranzitie post- Legea 367/2022
Polonia	~10%	~12%	Intreprindere	Limitate	Fragmentare

Datorita mecanismului de extindere (extension); \\ Estimare pentru perioada Legii 62/2011, anterioara Legii 367/2022. Surse: European Company Survey 2019 (Eurofound, prin analiza managerilor in stabilimente cu peste 10 angajati); OCDE/AIAS ICTWSS Database. Pentru statele unde ECS 2019 nu raporteaza date agregate la nivel de tara, se indica n/d.*

Cifrele din cele doua surse difera substantial pentru anumite state (Italia: 97% in ECS vs. 80% in ICTWSS; Spania: 91% vs. 75%) din ratiuni metodologice. ICTWSS (OCDE/AIAS) masoara proportia salariatilor acoperiti efectiv de un contract colectiv, prin calcul administrativ pe baza inregistrarilor nationale. European Company Survey 2019 masoara proportia stabilimentelor in care managerii raporteaza ca salariile cel putin ale unora dintre angajati sunt stabilite printr-un acord colectiv. Cea de-a doua sursa tinde sa produca cifre mai ridicate pentru ca este suficient ca o parte din salariați sa fie acoperita pentru ca stabilimentul sa fie inclus in calcul. Cele doua surse nu sunt direct comparabile, dar sunt complementare: ICTWSS ofera o masura a acoperirii populationale, ECS 2019 ofera o masura a difuziunii in tesutul economic. Pentru consistenta cu sursa-cadru a prezentului raport (Eurofound), unde sunt disponibile, cifrele ECS 2019 sunt utilizate ca referinta primara; cifrele ICTWSS sunt mentinute pentru ilustrarea diferentei metodologice si pentru statele in care ECS 2019 nu raporteaza date agregate la nivel national.

3.3 Nivelul de descentralizare in stabilirea normelor

O dimensiune esentiala in analiza comparativa a practicilor de normare este nivelul la care se iau efectiv deciziile: national, sectorial sau de intreprindere. Tendinta generala la nivel european este una de descentralizare — deplasarea progresiva a puterii de decizie de la nivel national sau sectorial catre nivel de intreprindere. Aceasta tendinta



este universală, dar se manifestă în forme calitativ diferite, cu consecințe foarte diferite asupra calității normelor și a protecției lucrătorilor, mai ales ținând seama de faptul că dreptul muncii este un drept mixt (având caracteristici specifice dreptului public, dar și a celui privat), ținând seama de scopul său principal, care are ca scop primordial protecția drepturilor lucrătorilor, și, deci, drepturi ale omului. Or, principal, este discutabilă practica de a permite ca drepturile ale omului să devină pur tranzactionabile și să facă obiectul exclusiv al negocierii la nivel de întreprindere.

3.3.1 Descentralizarea organizată versus dezorganizată

Studiile OCDE și Eurofound disting între două forme fundamentale diferite de descentralizare. Descentralizarea organizată presupune ca transferul competențelor de la nivel sectorial la nivel de întreprindere se produce în cadrul unor reguli și proceduri negociate: acordul sectorial definește limitele derogării, procedura de negociere locală și mecanismele de control. Descentralizarea dezorganizată presupune ca eroziunea acoperirii sectoriale lasă normele de muncă la latitudinea angajatorului, fără un cadru de referință extern și fără mecanisme eficiente de control.

Germania și Danemarca ilustrează modelul organizat. În Germania, clauzele de deschidere (Offnungsklauseln) din contractele sectoriale permit întreprinderilor să adapteze normele — inclusiv cele de timp de lucru și productivitate — cu condiția negocierii locale prin consiliul de întreprindere și, adesea, a deschiderii documentelor financiare care justifică derogarea. Acordul de la Pforzheim (2004), din sectorul metalurgic, este exemplul paradigmatic: permite derogări sectoriale în condiții de dificultate economică, dar impune transparența financiară și limitarea în timp a derogării. În Danemarca, acordurile-cadru sectoriale stabilesc limite minime, iar negocierea detaliată a normelor se realizează la nivel de companie prin shop stewards puternici, susținuți de sindicate sectoriale cu resurse și competențe tehnice semnificative.

În contrast, în statele din Europa de Est — România, Polonia, Ungaria — descentralizarea a fost în mare parte dezorganizată. În România, Legea dialogului social din 2011¹² a eliminat negocierea colectivă la nivel național și a restrâns substanțial negocierea la nivel sectorial, fără a crea mecanisme compensatorii la nivel de întreprindere. Rezultatul a fost o scădere dramatică a acoperirii prin contracte colective — de la peste 90% înainte de 2011 la estimativ 15-25% — și o deplasare a puterii de decizie în materie de normare aproape exclusiv către angajator. În absența

¹²Legea dialogului social nr. 62/2011 (România), în prezent abrogată expres prin Legea nr. 367/2022 privind dialogul social.



reprezentarii eficace a lucratorilor la nivel de intreprindere, descentralizarea dezorganizata produce nu flexibilitate, ci arbitrarium.

3.3.2 Gradul de autonomie al angajatorilor

Autonomia angajatorilor in stabilirea normelor variaza pe un spectru larg. La o extrema se situeaza modelele nordice, unde angajatorul nu poate modifica normele fara acordul partenerilor sociali sau, cel putin, fara un proces substantial de consultare care include accesul sindicatelor la datele tehnice si financiare relevante. La cealalta extrema se situeaza sistemele in care angajatorul elaboreaza normele unilateral, cu o obligatie minimala de informare a salariatilor — situatie frecventa in statele cu sindicalizare redusa si acoperire colectiva scazuta.

Un factor important, insuficient studiat la nivel european, este dimensiunea intreprinderii. Chiar si in state cu traditie puternica de negociere colectiva, IMM-urile sunt adesea zona gri a normarii: prea mici pentru a avea un consiliu de intreprindere formal (in Germania, Betriebsrat este obligatoriu doar in intreprinderile cu cel putin 5 salariați, dar in practica este rar in cele cu sub 50), prea dispersate pentru a fi acoperite efectiv de acorduri sectoriale. In sectorul serviciilor, al comerțului cu amanuntul si al constructiilor, aceasta lacuna de reprezentare este deosebit de acuta. Ea este semnalata constant in studiile europene si constituie o provocare de fond pentru politica sociala — si pentru propunerea de certificare a normatorilor din capitolul 7 al prezentului raport, care ofera un mecanism de asigurare a calitatii normelor independent de existenta unei reprezentari sindicale.

3.4 Constatari preliminare

Analiza comparativa a practicilor de normare realizata in prezentul capitol releva cateva constatari-cheie care vor fi reluate si aprofundate in capitolele urmatoare.

Corelatie intre dialog social si calitatea normarii. Statele cu negociere colectiva robusta tind sa aiba norme mai echilibrate, mai transparente si mai putin contestate. Mecanismul explicativ este dublu: pe de o parte, negocierea asigura un echilibru de interese; pe de alta parte, ea obliga ambele parti sa documenteze si sa justifice pozitiile, ceea ce imbunatateste calitatea tehnica a normelor.

Descentralizarea: calitatea conteaza mai mult decat nivelul. Tendinta de descentralizare este universala, dar calitatea sa difera radical. Descentralizarea organizata (Germania, Danemarca) produce rezultate superioare celor ale descentralizarii dezorganizate (Romania, Polonia). Diferenta esentiala nu este nivelul



la care se ia decizia, ci existenta unui cadru de reguli, proceduri si mecanisme de control care insotesc descentralizarea.

Inadecvarea metodelor clasice pentru economia serviciilor. Metodele tehnice traditionale (studii de timp, standarde) raman relevante in sectoarele industriale, dar sunt tot mai inadecvate pentru economia serviciilor si a cunoasterii. Aceasta provocare este analizata in Capitolul 5, inclusiv in contextul specific al inteligentei artificiale.

Lacuna de reprezentare in IMM-uri. Indiferent de modelul de relatii industriale, IMM-urile sunt sistematic sub-acoperite de mecanismele de negociere si de control al normelor. Aceasta lacuna justifica un mecanism de asigurare a calitatii normelor independent de existenta reprezentarii sindicale — tocmai ceea ce propune Recomandarea 1 a prezentului raport.

Limitare metodologica: Analiza sectoriala detaliata in prezentul raport se concentreaza pe trei sectoare-pilot — industria auto, IT/BPO si constructii — selectate ca ilustrand cele trei provocari principale (industria clasica, transformarea AI in serviciile cunoasterii, fragmentarea IMM-urilor). Pentru aceste sectoare, datele consolidate sunt prezentate in Capitolul 6 (cazul romanesc), cu trimiteri comparative la practicile din statele membre cu sisteme de relatii industriale similare. O analiza transversala completa a unui sector — de exemplu, logistica — urmarit pe 4-5 state membre cu sisteme diferite de relatii industriale ar constitui o extindere naturala a prezentului raport intr-o editie ulterioara, dar depaseste scopul si resursele actuale de cercetare.



4. Dialog social si protectia lucratorilor in procesul de normare

Prezentul capitol examineaza drepturile lucratorilor in legatura cu normele de munca. Spre deosebire de Capitolul 3, care analizeaza cum se stabilesc normele (mecanisme si metode), acest capitol analizeaza ce garantii au lucratorii in raport cu normele de munca: dreptul de a fi informati, dreptul de a fi consultati, posibilitatea de a contesta normele si mecanismele de solutionare a conflictelor. Distinctia este esentiala: o norma poate fi stabilita prin metode tehnic riguroase (Capitolul 3) si totusi sa fie aplicata fara transparenta, fara consultare si fara posibilitate reala de contestare (Capitolul 4).

Cadrul european ofera un fundament comun prin Directiva 2002/14/CE privind informarea si consultarea lucratorilor¹³, care impune statelor membre sa asigure un drept general de informare si consultare a reprezentantilor lucratorilor in privinta deciziilor care afecteaza organizarea muncii. Directiva 2019/1152 privind conditiile de munca transparente¹⁴ adauga obligatia de a informa salariatul cu privire la conditiile esentiale ale postului. Cu toate acestea, transpunerea si, mai ales, exercitarea efectiva a acestor drepturi variaza dramatic intre statele membre.

4.1 Obligatii de informare si consultare

Dreptul lucratorilor de a fi informati si consultati in privinta normelor de munca este reglementat la doua niveluri: cadrul european si legislatia nationala. La nivel european, Directiva 2002/14/CE stabileste principiile, dar lasa statelor membre o marja semnificativa de implementare. In practica, diferentele sunt considerabile.

In Germania, consiliul de intreprindere (Betriebsrat) are drepturi de codecizie (Mitbestimmung) in materie de organizare a muncii, inclusiv in privinta normelor. Aceasta inseamna ca angajatorul nu poate introduce sau modifica unilateral normele de munca fara acordul consiliului. In caz de dezacord, un organ de arbitraj (Einigungsstelle) decide. Dreptul de codecizie este consacrat de Legea constitutiei intreprinderii (Betriebsverfassungsgesetz) si include accesul consiliului la informatii tehnice si financiare relevante. Aceasta este cea mai puternica forma de protectie existenta in UE in materie de normare.

In Franta, Comitetul Social si Economic (CSE, fostul comitet de intreprindere) trebuie consultat in privinta oricarei reorganizari care afecteaza conditiile de munca.

¹³Directiva 2002/14/CE privind stabilirea unui cadru general de informare si consultare a lucratorilor.

¹⁴Directiva (UE) 2019/1152 privind conditiile de munca transparente si previzibile.



Consultarea include accesul la documentatia relevanta si un termen suficient de analiza. Cu toate acestea, consultarea nu echivaleaza cu codecizia: angajatorul trebuie sa consulte, nu sa obtina acordul, desi, desigur, scopul final ar trebui sa fie ajungerea la un acord. In plus, obligatia de adaptare profesionala (Art. L6321-1 Code du travail) creeaza o protectie indirecta puternica: angajatorul care modifica normele fara a asigura formarea salariatilor se expune la raspundere civila.

In tarile nordice, consultarea se realizeaza prin shop stewards si prin comitete de cooperare (samarbejdsudvalg in Danemarca). Particularitatea modelului nordic este ca obligatia de consultare decurge mai putin din legislatie si mai mult din acordurile colective-cadru, ceea ce ii confera o flexibilitate superioara dar o face dependenta de existenta unei reprezentari sindicale eficace.

In Romania, Codul muncii prevede ca normele se elaboreaza de angajator dupa consultarea sindicatului sau a reprezentantilor salariatilor.¹⁵ In practica, consultarea este, din pacate, adesea formala: sindicatul sau reprezentantii lucratorilor sunt informati despre normele stabilite, fara a avea acces la metodologia de calcul, la datele pe baza carora au fost stabilite sau la un termen real de analiza si contraargumentare. Lipsa de specialisti in normare la nivelul sindicatelor agraveaza dezechilibrul: chiar si cand consultarea are loc de bona fide, sindicatul, adesea, nu are competenta tehnica de a evalua norma propusa.

Aceasta ultima constatare — lipsa de competenta tehnica a partenerilor sociali in materie de normare — fundamenteaza suplimentar propunerea de certificare a normatorilor (Recomandarea 1) si adoptarea unui act normativ care sa reglementeze statutul normatorului: daca normatorii sunt certificati si norma este elaborata conform unui standard metodologic de referinta, partenerii sociali pot evalua conformitatea procesului, chiar daca nu au competenta de a refacuta calculele.

4.2 Rolul sindicatelor in negocierea si monitorizarea normelor

Rolul efectiv al sindicatelor in procesul de normare variaza intre doua extreme. La un pol, in tarile nordice si in Germania, syndicatele sunt co-autori ai normelor, cu acces la informatii, competenta tehnica si putere de negociere. La celalalt pol, in tarile cu sindicalizare scazuta, syndicatele sunt destinatari pasivi ai informatiei sau sunt absente cu totul.

¹⁵Art. 132 Codul muncii: Normele de munca se elaboreaza de catre angajator, conform normativelor in vigoare, sau, in cazul in care nu exista normative, normele de munca se elaboreaza de catre angajator dupa consultarea sindicatului reprezentativ ori, dupa caz, a reprezentantilor salariatilor.



Trei funcții sindicale merita atenție specială în contextul normării muncii. Prima este funcția de negociere: sindicatele negociază normele direct, în cadrul contractelor colective sau al acordurilor de întreprindere. Această funcție este exercitată efectiv în țările nordice și, prin intermediul Betriebsrat, în Germania. În România, funcția de negociere în materie de normare este cvasi-inexistentă, datorită combinației între acoperire colectivă redusă și absența unei tradiții de negociere pe subiecte tehnice.

A doua funcție este monitorizarea aplicării normelor. Chiar și acolo unde normele nu sunt negociate, sindicatele pot monitoriza modul în care sunt aplicate: respectarea timpilor standard, acordarea pauzelor, tratamentul lucrătorilor care nu ating norma. Această funcție presupune prezența sindicală la locul de muncă și acces la datele de producție — condiții care sunt îndeplinite în țările cu reprezentare puternică, dar nu și în cele cu sindicalizare redusă.

A treia funcție este contestarea normelor. Sindicatele pot contesta normele pe care le consideră excesive, discriminatorii sau netransparente, fie prin negociere, fie prin proceduri de mediere și arbitraj, fie prin acțiuni în instanță. Eficacitatea acestei funcții depinde de existența unui referențial extern (un standard metodologic) și de accesul la expertiza tehnică. În absența acestor elemente, contestarea rămâne declarativă.

4.3 Mecanisme de soluționare a disputelor

Disputele privind normele de muncă pot fi soluționate prin mai multe mecanisme, cu grade diferite de formalizare și eficacitate. Calitatea acestor mecanisme variază substanțial între statele membre și reflectă, în mare măsură, robustețea generală a dialogului social analizată în 4.1 și 4.2.

Tabel 4.1 — Mecanisme de soluționare a disputelor privind normele de muncă (selecție state)

Stat	Mecanism intern primar	Mediere	Control administrativ	Acțiuni în instanță
Germania	Einigungsstelle — organ de arbitraj cu hotărâre obligatorie pentru disputele între angajator și Betriebsrat	Conciliieri voluntare	Inspectia muncii (limitată la SSM)	Tribunale de muncă; jurisprudență dezvoltată BAG



Stat	Mecanism intern primar	Mediere	Control administrativ	Actiuni in instanta
Franta	Negociere directa cu CSE	Mediere prin inspectia muncii; mediator regional	Inspection du travail	Conseils de prud'hommes; jurisprudenta Cass. Soc. dezvoltata pe Art. L6321-1
Danemarca	Negociere directa intre angajator si shop stewards	Mediere prin Forligsinstitution	Arbejdstilsynet (limitata la SSM)	Arbejdsretten (Curtea de munca); rar utilizata in materie de norme
Suedia	Negociere directa	Medling i arbetstvister	Arbetsmiljöverket (limitata la SSM)	Arbetsdomstolen
Italia	Negociere prin RSU/RSA	Tentativi di conciliazione	Ispettorato del Lavoro	Tribunalele de munca (sezione lavoro)
Spania	Negociere prin comitete de intreprindere	Servicios de mediación y arbitraje (SIMA, SERLA etc.)	Inspección de Trabajo	Juzgados de lo Social
Romania	Consultare prin sindicat sau reprezentanti	Conciliere obligatorie prin Inspectia Muncii (Legea 367/2022)	Inspectia Muncii	Tribunale de munca; cazuri rare in materie de norme
Polonia	Consultare formala	Mediere voluntara	Państwowa Inspekcja Pracy (PIP)	Sądy pracy

Surse: Eurofound country profiles 2024; Betriebsverfassungsgesetz §76 (Einigungsstelle); Code du travail (Légifrance); Legea nr. 367/2022 (Romania).

4.3.1 Negocierea directa si arbitrajul intern

Negocierea directa este mecanismul primar in tarile cu dialog social puternic. In Danemarca, disputele privind normele se solutioneaza, de regula, prin negociere directa intre angajator si shop steward, in cadrul "trade union dispute resolution system" reglementat prin acordurile-cadru sectoriale.



În Germania, mecanismul cel mai distinctiv din întreaga Uniune în materie de soluționare a conflictelor având ca obiect *inter alia* normele de muncă este **Einigungsstelle** (organul de arbitraj prevăzut de §76 BetrVG). Atunci când acordul dintre angajator și Betriebsrat în materia codeciziei nu se realizează, competența de a decide revine Einigungsstelle, a cărei hotărâre ține loc de acord al părților. În consecință, în privința aspectelor supuse codeciziei potrivit §87 Abs. 1 (în special Nr. 11 — privind metodele de remunerare, ratele de acord și primele de performanță), angajatorul nu poate impune unilateral soluția: dezacordul părților nu blochează adoptarea deciziei, ci atrage transferul acesteia către un organism arbitral, cu efect obligatoriu. Bundesarbeitsgericht a confirmat în mod constant că posibilitățile de a regla unilateral chestiunile supuse codeciziei sunt epuizate prin Betriebsverfassungsgesetz, iar §87 BetrVG nu prevede pentru angajator un mecanism de stabilire a normelor pe cale unilaterală cu caracter provizoriu. Aceasta este, structural, cea mai solidă garanție existentă în UE în materie de norme de muncă.

4.3.2 Medierea

În Franța, inspection du travail poate interveni ca mediator în disputele privind organizarea muncii, iar mediatorii regionali (mediateurs régionaux) pot fi sesizați în litigiile colective. În țările nordice, sistemele de mediere sunt bine dezvoltate și beneficiază de o tradiție îndelungată de rezolvare amiabilă a conflictelor — Forligsinstitution în Danemarca este instituția de referință pentru medierea conflictelor colective.

În România, Legea 367/2022 prevede explicit, alături de conciliere, două proceduri alternative, și anume medierea și arbitrajul, care sunt însă incidente numai în materia soluționării conflictelor de interes.

4.3.3 Controlul administrativ

Controlul administrativ se exercită prin inspectia muncii, care are competența de a verifica respectarea normelor legale. În practică, inspectia muncii se concentrează însă pe aspectele de securitate și sănătate și pe respectarea timpului de lucru, nu pe calitatea metodologică a normelor de muncă propriu-zise. Arbejdstilsynet din Danemarca, deși este abilitat să sancționeze întreprinderile prin amenzi administrative și chiar să ordone suspendarea muncii în cazuri de pericol extrem, își concentrează activitatea asupra mediului de muncă și a sănătății ocupationale.

În România, conform Legii 367/2022, concilierea conflictelor colective de muncă la nivel de unitate este atributul Inspectiei Muncii, iar concilierea conflictelor colective la nivel de grup de unități sau de sector de negociere colectivă este atributul ministerului



responsabil cu dialogul social. Insa Inspectia Muncii din Romania nu are competenta explicita si nici resursele de a evalua daca o norma de munca a fost stabilita conform unei metodologii riguroase — ea controleaza respectarea procedurii (consultarea sindicatului in temeiul Articolului 132 din Codul muncii), nu calitatea metodologica a normei.

4.3.4 Actiunile in instanta

Actiunile in instanta sunt mecanismul de ultima instanta, **Franta** avand cea mai bogata jurisprudenta in materie. Curtea de Casatie a construit, incepand cu decizia Expovit din 1992 (analizata pe larg in Capitolul 5), un corp substantial de decizii care confera obligatiei de adaptare profesionala consecinte concrete. In privinta normelor propriu-zise, Conseils de prud'hommes solutioneaza disputele individuale legate de neindeplinirea normei, iar instantele superioare (Cours d'appel, Cour de cassation) au dezvoltat un set de principii directoare, și in special, regula conform careia norma trebuie sa fie "objectivement réalisable".

In **Germania**, Bundesarbeitsgericht (BAG) a dezvoltat o jurisprudenta substantiala pe §87 BetrVG, in special pe Nr. 11 (rate de acord si prime de performanta). Conform jurisprudentei BAG (Beschluss 13.09.1983 — 1 ABR 32/81; Beschluss 29.03.1977 — 1 ABR 123/74), motivul codeciziei extinse in materie de salarii bazate pe performanta este pericolul specific de suprasolicitare creat de functia de stimulare a acestor sisteme de salarizare, iar mentionarea explicita a factorului monetar in §87 Abs. 1 Nr. 11 confera Betriebsrat dreptul de a codecide si asupra inaltimii salariului. Aceasta jurisprudenta este unica in Europa prin gradul de codificare a interactiunii intre normarea muncii si echitatea salariala.

In **Romania**, actiunile in instanta privind normele de munca sunt rarissime — nu din absenta nemulțumirilor, ci din absenta unui referential juridic suficient de precis, din costurile si durata procedurilor judiciare.

4.4 Constatari

Analiza mecanismelor de dialog social si de protectie a lucratorilor releva o realitate pe doua viteze. In tarile cu traditie puternica de dialog social, lucratorii beneficiaza de mecanisme reale de protectie: codecizie, acces la informatii, contestare efectiva, referential metodologic. In tarile cu dialog social slab, protectia este formala: legea prevede consultarea, dar practica o goleste de substanta. Aceasta discrepanta justifica necesitatea unui mecanism de asigurare a calitatii normelor care sa



**Cofinanțat de
Uniunea Europeană**



functioneze independent de forta sau slabiciunea dialogului social — anume, standardul metodologic si certificarea normatorilor propuse in Recomandarea 1.



5. Evolutii recente si provocari privind normarea muncii

Prezentul capitol analizeaza tendintele emergente care pun sub presiune modelele traditionale de normare a muncii. Aceste tendinte sunt comune tuturor statelor membre, dar se manifesta cu intensitate si viteza diferite in functie de structura economica si de maturitatea institutionala a fiecărei țări. Capitolul se structureaza pe trei axe: impactul transformărilor economice si tehnologice generale, modelele alternative de normare pentru ocupatii emergente si, in al treilea rand, tratamentul special al inteligentei artificiale — subiect care justifica atat o analiza dedicata, cat si a doua recomandare de politica publica a prezentului raport.

5.1 Impactul transformărilor economice si tehnologice

Patru transformari majore erodeaza premisele pe care au fost construite metodele clasice de normare: digitalizarea proceselor, munca hibrida si la distanta, automatizarea si trecerea catre o economie bazata pe cunoastere. Fiecare dintre aceste transformari afecteaza normarea in mod diferit, dar efectul lor cumulat este de a face metodele traditionale tot mai inadecvate pentru o proportie crescanda a fortei de munca.

5.1.1 Digitalizarea proceselor

Digitalizarea nu inlocuieste munca — o transforma. Procesele care anterior erau manuale sau bazate pe documente fizice sunt acum mediate de sisteme informatice: ERP, CRM, platforme de comunicare, sisteme de management al documentelor. Aceasta transformare are doua consecinte directe pentru normare. Prima este ca munca devine mai putin observabila: un normator poate observa si cronometra un muncitor pe o linie de asamblare, dar este mult mai dificil sa observeze si sa masoare munca unui specialist care opereaza simultan in trei aplicatii, raspunde la emailuri si participa la videoconferinte. A doua consecinta este ca munca devine mai dificil de descompus in operatiuni elementare: procesele digitalizate sunt adesea fluide, multi-tasking si dependente de context, rezistandu-se descompunerii tayloriste.

Paradoxal, digitalizarea ofera si noi instrumente de masurare a muncii. Sistemele informatice genereaza date despre activitatea utilizatorilor: numarul de tranzactii, timpul de procesare, volumul de comunicari, productivitatea per unitate de timp. Aceste date pot fi utilizate pentru normare — dar ridica intrebari etice si juridice privind supravegherea, protectia datelor si riscul de monitorizare algoritmica a performantei.

5.1.2 Munca hibrida si la distanta



Munca hibrida si remote, accelerata semnificativ de pandemia COVID-19, reprezinta o provocare specifica si profunda pentru normarea muncii. Cum normeaza un angajator munca unui salariat care isi organizeaza singur programul, lucreaza de acasa si al carui output nu e o unitate fizica, ci un rezultat cognitiv? Normele clasice de timp devin irelevante in acest context.

Absenta unei norme explicite nu inseamna insa absenta presiunii. In multe organizatii, lipsa unei norme formale este inlocuita de o norma implicita — disponibilitatea permanenta, raspunsul instant la mesaje, volumul de muncă masurat prin indicatori de activitate digitala (numarul de emailuri, ore de conexiune, contributii pe platformele interne). Aceasta norma implicita este adesea mai opresiva decat orice norma formala, tocmai pentru ca nu este declarata, nu este negociata si nu poate fi contestata.

Raspunsul institutional la aceasta provocare este, deocamdata, limitat. Mai multe state membre au introdus sau discuta dreptul la deconectare (Franta, Spania, Belgia, Italia), care ofera o protectie partiala. Insa dreptul la deconectare trateaza simptomul (disponibilitatea permanenta), nu cauza (absenta unei norme explicite si negociate pentru munca remote).

5.1.3 Automatizarea

Automatizarea in sens clasic — introducerea de roboti si sisteme mecanizate care inlocuiesc operatiuni fizice — produce o modificare cantitativa a normelor: mai putini lucratori fac aceeasi munca, sau aceiasi lucratori fac mai multa munca cu asistenta masinilor. Normarea poate fi ajustata prin metodele traditionale (recalcularea timpilor, redimensionarea echipelor).

Provocarea mai profunda vine de la automatizarea cognitiva — adica de la inteligenta artificiala — care nu inlocuieste operatiuni fizice, ci functii cognitive. Aceasta provocare este tratata in sectiunea 5.3 a prezentului capitol.

5.1.4 Economia bazata pe cunoastere

O proportie tot mai mare a fortei de munca europene este angajata in activitati al caror output principal este cunoasterea: consultanta, cercetare, dezvoltare software, design, servicii financiare, educatie, sanatate. In aceste domenii, normarea clasica este structural inadecvata. Cum masori productivitatea unui cercetator? A unui consultant? A unui profesor? Raspunsul traditional — numarul de articole, de ore facturabile, de studenti per clasa — capteaza o dimensiune cantitativa, dar ignora calitatea, inovatia, impactul pe termen lung.



Aceasta inadecvare nu înseamnă că normarea este inutilă în economia cunoașterii — ci că trebuie reinventată. Modelele emergente, analizate în secțiunea următoare, oferă piste promițătoare, dar insuficient consolidate.

5.2 Modele de normare pentru ocupații emergente

Pentru ocupațiile în care norma de timp este inadecvată, se conturează modele alternative de normare, aflate în stadii diferite de maturitate și de acceptare.

Indicatori de performanță (KPI) legați de rezultat. În loc să măsoare timpul, norma măsoară output-ul: număr de proiecte livrate, scorul de satisfacție al clienților, rata de rezolvare a solicitărilor, valoarea adăugată per angajat. Avantajul este adaptabilitatea; riscul este că KPI-urile pot fi la fel de opresive ca normele de timp dacă sunt impuse unilateral, fără negociere și fără mecanisme de ajustare.

Norme flexibile cu interval acceptabil. În loc să definească un punct fix (norma este de 100 unități pe zi), norma definește un interval (norma este între 85 și 115 unități pe zi, în funcție de complexitate). Aceasta abordare recunoaște variabilitatea inerentă a muncii complexe și reduce presiunea de conformare la un standard rigid. Ea presupune însă un sistem de monitorizare capabil să țină cont de complexitatea sarcinilor, nu doar de volumul lor.

Evaluări bazate pe output și calitate, cu perioade de referință mai lungi. În loc de norme zilnice sau săptămânale, evaluarea se face pe perioade mai lungi (trimestru, semestru), combinând indicatori cantitativi cu evaluări calitative. Aceasta abordare este frecventă în serviciile profesionale (consultanță, audit, cercetare), dar este dificil de aplicat în sectoarele care necesită planificare operațională pe termen scurt.

Auto-normarea asistată. În unele organizații avansate, lucrătorul își stabilește propria normă, în dialog cu managerul direct, pe baza unui cadru de obiective negociat la nivel de echipă. Aceasta formă de normare presupune un nivel ridicat de încredere, autonomie și maturitate organizațională; ea este, deocamdată, limitată la organizații cu cultură non-ierarhică (de exemplu, în sectorul IT și în unele organizații de tip DAO/holacracy).

Aplicarea celor patru modele alternative de normare (KPI legați de rezultat, norme flexibile cu interval, evaluări pe perioade lungi, auto-normare asistată) la ocupații emergente specifice este analizată, în cazul românesc, în secțiunea 6.2 — cu accent pe sectorul IT/BPO ca ilustrare a sectorului în care adoptarea AI s-a produs în absența unui cadru de tranziție profesională. Aceasta analiză fundamentează Recomandarea 2 a prezentului raport. O analiză comparativă transnațională a modelelor de normare



in fiecare dintre aceste ocupatii — cu evaluare cantitativa a avantajelor si riscurilor — depaseste scopul prezentului raport si constituie o agenda de cercetare ulterioara.

5.3 Inteligenta artificiala si normarea muncii

Introducerea inteligentei artificiale in procesele de munca produce o transformare calitativa a continutului posturilor, nu doar o eficientizare cantitativa. Spre deosebire de automatizarea clasica — care inlocuieste operatiuni fizice repetitive — AI preia functii cognitive: analiza, sinteza, decizie de rutina, comunicare standardizata, generare de continut, clasificare si predictie. Aceasta inseamna ca impactul este transversal, afectand posturi de la operatori la manageri, si incluzand ocupatii care, pana de curand, erau considerate imune la automatizare: contabili, juristi, specialisti HR, analisti financiari, redactori, designeri.

Aceasta sectiune nu isi propune sa evalueze impactul macroeconomic al AI asupra ocuparii — acesta este un subiect distinct si amplu studiat. Ea se concentreaza pe o intrebare specifica si insuficient adresata: cum afecteaza introducerea AI procesul de normare a muncii si ce mecanisme de protectie trebuie instituite pentru a asigura ca transformarea produsa de AI nu se produce pe seama lucratorilor afectati?

5.3.1 Augmentare, nu substitutie: o pozitie pragmatica

Prezenta analiza se inscrie explicit in paradigma augmentarii. Aceasta nu este o pozitie ideologica, ci o pozitie pragmatica, fundamentata pe doua constatari din practica organizationala.

Prima: substitutia pura esueaza mai des decat reuseste. Studiile de caz ale organizatiilor care au tratat AI ca pe un simplu instrument de reducere a costurilor arata un pattern recurent: castiguri de eficienta pe termen scurt, urmate de pierderi de calitate, pierdere de cunostinte institutionale, cresterea ratei de eroare in cazurile atipice si costuri de corectie care erodeaza economia initiala. AI nu inlocuieste expertiza umana — o presupune, ca fundament al supervizarii, al calibrarii si al gestiunii exceptiilor. Fara expertul uman care valideaza output-ul AI, detecteaza erorile si gestioneaza cazurile-limita, sistemul devine fragil si impredictibil.

A doua: augmentarea creeaza valoare noua, nu doar economie de costuri. Atunci cand AI preia sarcinile repetitive sau analitice de rutina, spatiul eliberat poate fi investit in activitati cu valoare adaugata mai mare: inovatie, relatie cu clientul, rezolvare de probleme complexe, mentorat, dezvoltare strategica. Aceasta presupune insa o investitie deliberata in competentele umane complementare — angajatii nu devin automat mai creativi pentru ca li s-au eliminat sarcinile de rutina. Fara un plan de



dezvoltare a competentelor, spatiul eliberat de AI devine pur si simplu densificare a muncii ramase sau, si mai rau, reducere de personal.

5.3.2 Precedentul francez: obligatia de adaptare profesionala

Dreptul francez ofera cel mai dezvoltat cadru juridic privind obligatia angajatorului de a asigura adaptarea salariatului la evolutia postului sau. Art. L6321-1 Code du travail¹⁶ stabileste o dubla obligatie in sarcina angajatorului: obligatia de adaptare la post (assurer l'adaptation des salaries a leur poste de travail) si obligatia de mentinere a angajabilitatii (veiller au maintien de leur capacite a occuper un emploi, au regard notamment de l'evolution des emplois, des technologies et des organisations).

Trei elemente fac acest text remarcabil in contextul discutiei despre AI.

Referinta explicita la evolutia tehnologiilor ca factor care activeaza obligatia. Nu e necesar ca postul in sine sa se fi schimbat structural — e suficient ca mediul tehnologic sa se fi transformat. Introducerea unui sistem AI care modifica modul in care un salariat isi desfasoara activitatea intra direct in sfera acestei obligatii.

Sarcina probei revine angajatorului. Curtea de Casatie franceza a stabilit in mod constant ca obligatia de formare revine initiativei angajatorului.¹⁷ Angajatorul nu se poate prevala de faptul ca lucratorul nu a solicitat formare. Este responsabilitatea angajatorului sa identifice nevoile de adaptare si sa propuna actiuni concrete, fara a astepta o cerere din partea lucratorului.

Obligatia se aplica pe intreaga durata a relatiei de munca.¹⁸ Nu doar la momentul angajarii sau al unei restructurari, ci continuu, pe toata perioada cat lucratorul este in functie. Aceasta inseamna ca un angajator care introduce progresiv instrumente AI are o obligatie continua de a asigura adaptarea lucratorilor la fiecare etapa a transformarii.

Constructia jurisprudentiala a consolidat acest text intr-un instrument juridic cu consecinte concrete. Decizia Expovit din 1992¹⁹ a stabilit principiul fundamental: angajatorul, tinut sa execute cu buna-credinta contractul de munca, are datoria de a asigura adaptarea salariatilor la evolutia locurilor lor de munca. Deciziile ulterioare au precizat ca formarea trebuie sa fie adecvata postului si misiunilor reale (nu o simpla

¹⁶Art. L6321-1 Code du travail (Franta): L'employeur assure l'adaptation des salaries a leur poste de travail. Il veille au maintien de leur capacite a occuper un emploi, au regard notamment de l'evolution des emplois, des technologies et des organisations.

¹⁷Cass. Soc. 12 octombrie 2016, n 15-19811: initiativa de formare apartine angajatorului; nu conteaza ca salariatul nu a formulat cerere.

¹⁸Cass. Soc. 21 aprilie 2017, n 15-28640: obligatia se aplica pe intreaga durata a relatiei de munca.

¹⁹Cass. Soc. 25 februarie 1992, n 89-41634 (arret Expovit): angajatorul, tinut sa execute cu buna-credinta contractul de munca, are datoria de a asigura adaptarea salariatilor la evolutia locurilor lor de munca.



instruire generica); ca nerespectarea generează despăgubiri chiar în absența unui licențament; ca un angajator care nu a asigurat formarea nu poate licența ulterior pentru insuficiența profesională; ca formarea constituie timp de lucru efectiv, cu menținerea remunerației²⁰; și ca lucratorul beneficiază la fiecare 2 ani de un interviu profesional privind perspectivele de evoluție, cu un bilanț recapitulativ la 6 ani.²¹

De ce acest precedent e relevant pentru restul Europei Obligația franceză nu a fost creată pentru AI — dar se aplică direct la AI, prin referința la evoluția tehnologiilor. Un angajator care introduce un sistem AI care modifică substanțial conținutul unui post și care nu asigură formarea lucrătorilor afectați se expune, în Franța, la sancțiuni reale — despăgubiri, nulitatea concedierii ulterioare, abondanța contului personal de formare. Întrebarea pentru restul Europei este: de ce un lucrător român sau polonez ar trebui să aibă o protecție mai scăzută decât un salariat francez în fața aceluiași fenomen tehnologic?

5.3.3 Cadrul european emergent: AI Act și AI literacy

La nivel european, Regulamentul privind inteligența artificială (AI Act, 2024/1689)²² introduce, de la 2 februarie 2025, o obligație generală de AI literacy: furnizorii și utilizatorii de sisteme AI trebuie să asigure ca personalul lor are un nivel suficient de cunoaștere a AI, adaptat contextului de utilizare. Aceasta este o obligație de mijloace, nu de rezultat, și nu este însoțită de sancțiuni directe. Cu toate acestea, nerespectarea poate atrage răspunderea juridică dacă utilizarea necorespunzătoare a AI cauzează prejudicii.

În plus, sistemele AI utilizate în contexte de resurse umane — recrutare, selecție, evaluare, promovare, încetare a raporturilor de muncă — sunt clasificate ca high-risk²³, ceea ce impune obligații suplimentare: supraveghere umană, monitorizare anti-discriminare, transparență, logare și informarea reprezentanților lucrătorilor înainte de implementare. Aceste obligații vor deveni aplicabile din august 2026.

²⁰Art. L6321-6 Code du travail: acțiunile de formare (altele decât cele obligatorii prevăzute la art. L6321-2 și L6321-3) constituie de asemenea timp de muncă efectiv și dau dreptul, pe durata desfășurării lor, la menținerea remunerației de către angajator, sub rezerva excepțiilor stabilite prin acord colectiv sau cu acordul salariatului.

²¹Art. L6315-1 Code du travail: text modificat prin Legea nr. 2025-1403 din 30 decembrie 2025 (art. 99), care redenumeste instituția "entretien de parcours professionnel" și prevede un interviu profesional la fiecare 4 ani (fata de 2 ani în redactarea anterioară, care prevedea și un bilanț recapitulativ la 6 ani). Data exactă de intrare în vigoare a redactării consolidate nu este cunoscută cu certitudine, articolul fiind modificat prin mai multe legi succesive la finalul anului 2025.

²²Regulamentul (UE) 2024/1689 (AI Act), Art. 4: furnizorii și utilizatorii de sisteme AI asigură un nivel suficient de AI literacy.

²³AI Act, Art. 6(2) și Anexa III: sistemele AI în recrutare, selecție, evaluare, promovare, încetare raporturi de muncă = high-risk.



Ceea ce **lipsește** în acest cadru european este tocmai piesa centrală a propunerii noastre: obligația de a analiza și a trata impactul AI asupra competențelor existente și de a integra această analiză în procesul de (re)normare a muncii. AI Act impune să-ți formezi oamenii să *utilizeze* AI. Dar nu impune să-ți ajuti oamenii să *supraviețuiască profesional* transformării produse de AI. Formarea în utilizarea AI și dezvoltarea competențelor de augmentare sunt două lucruri fundamental diferite.

5.3.4 Conexiunea cu transparența salarială (EUPTD)

Dacă un angajator introduce AI într-un proces, renormează postul (reducând, de exemplu, norma de personal sau crescând norma de producție) și, pe această bază, recalibrează salariile, întregul lanț de raționament trebuie să fie transparent și auditabil²⁴. Întrebarea EUPTD nu este doar cât câștigă doi lucrători pe posturi comparabile, ci și cum au fost stabilite normele care determină salariul. Un sistem de normare opac, aplicat în contextul unei transformări tehnologice, poate genera diferențe salariale nejustificabile — inclusiv diferențe de gen, dacă AI afectează disproporționat posturi ocupate preponderent de femei (administratie, servicii clienti, contabilitate operațională, resurse umane).

Această conexiune între AI, normare și transparența salarială face din propunerea noastră nu un subiect de nisa, ci o componentă necesară a cadrului de conformitate cu dreptul european. Angajatorul care introduce AI, renormează fără metodologie transparentă și nu poate justifica diferențele salariale rezultate se expune unui risc juridic cumulat: neconformitate cu EUPTD, neconformitate cu AI Act și, acolo unde este aplicabil, nerespectarea obligației de adaptare profesională de tip francez.

²⁴Directiva 2023/970 privind consolidarea aplicării principiului egalității de remunerare între femei și bărbați pentru munca egală sau munca de valoare egală prin transparența salarizării (EUPTD).



6. Normarea muncii in Romania — cadru si practici

Prezentul capitol ancoreaza analiza in contextul romanesc. Structura sa reflecta in oglinda capitolele 2-5, permitand cititorului sa faca comparatii directe intre situatia europeana si cea nationala, pe aceleasi dimensiuni. Romania se afla, in materie de normare a muncii, intr-o situatie paradoxala: cadrul legislativ exista si este, sub anumite aspecte, mai detaliat decat in alte state membre; insa normativele secundare sunt absente, dialogul social este in plina restructurare dupa reforma 2022, iar practica oscileaza intre sofisticare (in multinationalele care importa metodologii de grup) si informalitate (in IMM-urile autohtone si in sectorul public).

Aceasta sectiune intervine intr-un moment legislativ deosebit. Romania a transpus, in cei trei ani anteriori prezentului raport, trei dintre cele patru directive europene cu impact direct asupra cadrului normarii muncii — Directiva 2019/1152 prin Legea 283/2022, Directiva 2022/2041 prin Legea 283/2024, si Directiva 2019/1158 prin aceeași Lege 283/2022. La data redactarii prezentului raport, transpunerea Directivei 2023/970 (transparenta salariala — EUPTD) se afla in dezbatere publica, in etapa de transparenta decizionala²⁵. Aceasta succesiune de transpuneri creeaza un context exceptional de favorabil pentru o reflectie sistematica asupra normarii muncii — subiect care, desi nu face obiectul direct al niciuneia dintre aceste directive, este afectat de fiecare dintre ele.

6.1 Cadrul legislativ existent

6.1.1 Cadrul european transpus in legislatia nationala

Cadrul european cu impact asupra normarii muncii a fost transpus in legislatia nationala prin trei acte legislative principale, in afara reformei dialogului social analizate distinct in 6.1.3.

Legea nr. 283/2022 privind modificarea si completarea Legii nr. 53/2003 — Codul muncii, precum si a Ordonantei de urgenta a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, a transpus Directiva (UE) 2019/1152 privind transparenta si previzibilitatea conditiilor de munca in Uniunea Europeana, precum si Directiva (UE) 2019/1158 privind echilibrul dintre viata profesionala si cea privata a parintilor si ingrijitorilor²⁶. Aceasta lege a impus angajatorilor obligatia de a furniza lucratorilor

²⁵Proiectul legii care urmeaza sa transpuna Directiva (UE) 2023/970 privind transparenta salariala a fost publicat la 30 martie 2026 si se afla in etapa de transparenta decizionala pana la 8 aprilie 2026, pe site-ul Ministerului Muncii. Termenul european de transpunere conform Art. 34 al Directivei este 7 iunie 2026.

²⁶Legea nr. 283/2022 a fost publicata in Monitorul Oficial nr. 1013 din 19 octombrie 2022, intrand in vigoare la 22 octombrie 2022.



informatii detaliate privind conditiile esentiale ale postului, inclusiv "elementele constitutive ale veniturilor salariale, evidentiata separat" si, mai relevant pentru subiectul prezentului raport, "criteriile pe baza carora se determina sporurile". Aceasta din urma cerinta pune indirect sub presiune calitatea normelor de productivitate, in masura in care sporurile depind de indeplinirea normei.

Legea nr. 283/2024 privind modificarea si completarea unor acte normative, pentru stabilirea salariilor minime adecvate, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei nr. 1139 din 14 noiembrie 2024 si intrata in vigoare la 17 noiembrie 2024, a transpus Directiva 2022/2041 privind salariile minime adecvate in UE si a modificat prevederile Codului Muncii si o serie de alte legi²⁷. Definitia raportului juridic de munca a fost extinsa la raportul reglementat prin lege in temeiul caruia o persoana fizica, denumita lucrator, se obliga sa presteze o activitate pentru si sub autoritatea unei alte persoane fizice sau juridice in schimbul unei remuneratii. Codul muncii a fost completat cu prevederi care asigura aplicarea Directivei 2022/2041 tuturor categoriilor de lucratori, indiferent daca acestia isi desfasoara activitatea in baza unui raport de munca, raport de munca cu caracter special sau raport de serviciu. Aceasta extindere a domeniului de aplicare are o consecinta indirecta importanta pentru normarea muncii: ea creste perimetrul legal in care normele de productivitate trebuie sa fie justificabile.

In completare, transpunerea Directivei (UE) 2023/970 privind transparenta salariala (EUPTD) este in curs de elaborare. Pe 30 martie 2026 a fost publicat proiectul legii care urmeaza sa transpuna Directiva 2023/970 privind transparenta salariala, intrand in etapa de transparenta decizionala pana in 8 aprilie 2026. Termenul european de transpunere este 7 iunie 2026. Argumentatia prezentului raport, in special legarea normarii muncii de calitatea procesului de stabilire a salariilor (Recomandarea 1, sectiunea 7.2), capata in acest context o relevanta operationala imediata.

6.1.2 Codul muncii: Art. 129-132 si definirea legala a normei

Cadrul juridic primar al normarii muncii in Romania este constituit de Sectiunea a 4-a a Capitolului I, Titlul III din Legea nr. 53/2003 (Codul muncii), care reuneste articolele 129-132 sub titlul "Norma de munca".

Articolul 129 stabileste ca norma de munca exprima cantitatea de munca necesara pentru efectuarea operatiunilor sau lucrarilor de catre o persoana cu calificare corespunzatoare, care lucreaza cu intensitate normala, in conditiile unor procese tehnologice si de munca determinate. Norma de munca cuprinde timpul productiv,

²⁷Legea nr. 283/2024 a fost publicata in Monitorul Oficial al Romaniei nr. 1139 din 14 noiembrie 2024 si a intrat in vigoare la 17 noiembrie 2024.



timpul pentru intreruperi impuse de desfasurarea procesului tehnologic, timpul pentru pauze legale in cadrul programului de munca. In literatura juridica s-a afirmat ca realizarea normei de munca nu ar trebui sa presupuna o intensitate a efortului muscular sau intelectual si o tensiune nervoasa care sa conduca la oboseala excesiva a salariatului — interpretare in acord cu cerinta intensitatii normale prevazuta de Articolul 129. Acest principiu, desi nu este formulat ca atare in textul legal, ofera in principiu un temei pentru contestarea unei norme excesive.

Articolul 130 prevede ca norma de munca se exprima, in functie de caracteristicile procesului de productie sau de alte activitati ce se normeaza, sub forma de norme de timp, norme de productie, norme de personal, sfera de atributii sau sub alte forme corespunzatoare specificului fiecarei activitati. Aceasta enumerare este, juridic, exhaustiva fara a fi rigida — tipologia e deschisa ("alte forme corespunzatoare specificului fiecarei activitati") — si acopera atat sectoarele industriale cat si serviciile.

Articolul 131 stabileste ca normarea muncii se aplica tuturor categoriilor de salariați — muncitori, tehnicieni, ingineri, economisti, jurnalisti, consilieri juridici si altele. Aceasta universalitate a aplicabilitatii constituie o particularitate a dreptului roman fata de modelul german, in care reglementarea explicita prin §87 BetrVG vizeaza preponderent sectoarele cu Akkordlohn.

Articolul 132 dispune ca normele de munca se elaboreaza de catre angajator, conform normativelor in vigoare, sau, in cazul in care nu exista normative, normele de munca se elaboreaza de catre angajator dupa consultarea sindicatului reprezentativ ori, dupa caz, a reprezentantilor lucratorilor. Acest articol contine ambiguitatea structurala a sistemului: trimiterea la "normativele in vigoare" presupune existenta unui corp de normative tehnice care, dupa cum se arata in 6.1.5, lipseste in mare parte. In absenta normativelor, ramane consultarea — care, in practica analizata in 6.3, este predominant formala.

Doctrina semnaleaza explicit ca articolele 129-132 vizeaza doar aspectele juridice care stau la baza stabilirii normei de munca, nu si cele de ordin tehnic. Aceasta delimitare este consecinta directa a absentei normativelor secundare — chestiunea metodologica este lasata, juridic, in afara cadrului Codului muncii.

Constatare juridica

Codul muncii roman defineste explicit norma de munca, structura sa, formele de exprimare si aplicabilitatea universala — cadru mai detaliat decat majoritatea statelor membre analizate. Insa aceasta arhitectura este, in fapt, declarativa: in



absenta normativelor secundare la care trimite Art. 132 și în condițiile unei consultări sindicale de regulă formale, definiția legală nu produce efecte operationale efective.

6.1.3 Restructurarea negocierii colective: Legea 367/2022

Cadrul negocierii colective, esențial pentru stabilirea normelor de muncă prin contractele colective în țările cu dialog social robust, a fost profund restructurat în România prin Legea nr. 367/2022 privind dialogul social, care a abrogat în mod expres Legea privind dialogul social nr. 62/2011, reglementează poziția reprezentanților lucrătorilor, aduce modificări privind drepturile și reprezentativitatea organizațiilor sindicale, reintroduce în cadrul legislativ contractul colectiv de muncă la nivel național și prevede obligația negocierii colective pentru mai mulți angajatori²⁸.

Negocierea colectivă a devenit obligatorie la nivelul unităților cu cel puțin 10 angajați, față de pragul anterior de 21 de lucrători prevăzut de Legea 62/2011. Aceasta extindere acopera, conform Institutului Bancar Român, "mii de IMM-uri și companii care nu au avut niciodată un Contract Colectiv de Muncă" și pune presiune directă asupra sectoarelor cu fragmentare ridicată, inclusiv construcții — unul dintre sectoarele-pilot ale prezentului raport. Nerespectarea obligației de a iniția negocierile atrage amenzi cuprinse între 15.000 și 20.000 lei.

În același timp, inițiativa negocierii poate aparține oricărui dintre partenerii sociali, în timp ce sub Legea 62/2011 inițiativa putea aparține doar angajatorului sau organizației patronale. Inițiatorul negocierii trebuie să facă acest demers cu cel puțin 60 de zile anterior expirării contractelor colective de muncă, iar durata negocierii nu poate depăși 45 de zile decât prin acordul partilor.

Reintroducerea contractului colectiv de muncă la nivel național constituie elementul cu cel mai mare potențial transformator. În contractul colectiv de muncă încheiat la nivel național nu pot fi incluse clauze referitoare la nivelul salariului minim brut garantat în plată, care este stabilit prin hotărâre a Guvernului, însă pot fi introdusi coeficienți minimi de ierarhizare salarială, pe standarde ocupaționale. Aceasta prevedere este, indirect, relevantă pentru normarea muncii: în măsura în care ierarhia salarială se construiește pe standarde ocupaționale, calitatea acestor standarde — și, implicit,

²⁸Legea nr. 367/2022 privind dialogul social a fost publicată în Monitorul Oficial al României în decembrie 2022 și abrogă în mod expres Legea nr. 62/2011 privind dialogul social.



claritatea normelor pe care le presupun — devine o condiție de operationalizare a contractului național.

Legea 367/2022 a fost ulterior modificată prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 42/2023, care a invocat explicit "necesitatea respectării obligației României, în calitate de stat membru al Uniunii Europene, de atingere a țintei de 80% a lucrătorilor acoperiți de negocieri colective prevăzută de Directiva privind salariile minime adecvate" ca motiv al modificărilor. Aceasta motivare leagă explicit cadrul național al negocierii colective de Directiva 2022/2041, ulterior transpusă intern prin Legea 283/2024 (secțiunea 6.1.1). OUG 42/2023 a fost aprobată cu modificări prin Legea nr. 358/2023.

Impactul efectiv al acestei reforme asupra practicii normării rămâne de evaluat. La data prezentului raport, sub trei ani de la intrarea în vigoare a Legii 367/2022, este prematură o evaluare statistică robustă. Indicatorii preliminari — analizați în secțiunea 6.3 — sugerează că extinderea formală a obligației de negociere a început să producă efecte la nivelul unităților cu peste 10 angajați, dar că slăbiciunea structurală a reprezentării lucrătorilor în IMM-uri rămâne principalul factor limitativ.

6.1.4 Ocupația de normator în nomenclatorul național

În Clasificarea Ocupațiilor din România (COR), elaborată pe baza ISCO-08 și gestionată prin ordine comune ale Ministerului Muncii și Institutului Național de Statistică, ocupația de normator este recunoscută sub două coduri principale.

Cod COR 311202 — Maistru normator este clasificat în subgrupa minoră 3112 (Tehnicienii în construcții), grupa minoră 311 (Tehnicienii în științele fizice și ingineresti)²⁹. Aceasta clasificare reflectă originea istorică a profesiei în industria de construcții.

Cod COR 311904 — Tehnician Normare, Salarizare, Organizare este o ocupație mai largă, definită prin atribuții care acoperă întregul ciclu de normare: analizează operațiile din procesul tehnologic, propune soluții de organizare, verifică condițiile tehnico-organizatorice, înregistrează timpul de operație, stabilește metoda de înregistrare, prelucrează datele, stabilește normele, analizează rezultatele, verifică modul în care s-au îndeplinit normele, înregistrează producția realizată, analizează gradul de îndeplinire al normelor de timp și propune soluții de creștere a productivității muncii.

Două observații structurale despre această clasificare merita semnalate.

²⁹Conform Ordinului 1832/856/2011 al MMFPS/INS privind aprobarea Clasificării ocupațiilor din România — nivel de ocupație (șase caractere), publicat în Monitorul Oficial nr. 561 din 8 august 2011, cu modificările și completările ulterioare.



În primul rând, ambele ocupații sunt încadrate în **grupa majora 3 — Tehnicienii și alți specialiști din domeniul tehnic**. Această grupă corespunde, conform corespondentei ISCO-08, nivelului de studii medii sau postliceale, nu studiilor superioare. Comparativ, ocupații precum "Manager al sistemelor de management al calității" (cod 242114) sau "Manager al sistemelor de management de mediu" (cod 213312, respectiv 325702 / 325708) sunt încadrate în grupa majora 2 (Specialiști cu ocupații intelectuale și științifice). Normarea muncii este, astfel, formal clasificată ca activitate tehnică de nivel intermediar, nu ca activitate intelectuală specializată.

În al doilea rând, **nu există o profesie reglementată "normator"** — există o ocupație în COR, dar aceasta nu este însoțită de un cadru de calificare profesională echivalent celor existente pentru evaluatorii de risc SSM (Legea 319/2006), pentru auditorii financiari (OUG 75/1999) sau pentru ofiterii de protecția datelor (Regulamentul UE 2016/679).

Această dublă constatare — ocupație clasificată sub-dimensionat ca nivel formal, fără cadru de profesionalizare — este una dintre justificările concrete ale Recomandării 1 a prezentului raport. Recunoașterea normatorului ca specialist (grupa majora 2) și dezvoltarea unui cadru de certificare ar repositiona ocupația în linie cu importanța sa reală în procesul de stabilire a condițiilor de muncă și a salarizării.

6.1.5 Vidul normativelor secundare

Trimiterea explicită din Articolul 132 Codul muncii la "normativele în vigoare" presupune existența unui corp de normative tehnice care să ghideze elaborarea normelor de muncă. În realitate, acest corp este, în mare parte, inexistent în România post-1989.

Normativele care ghidau normarea în industria de stat — elaborate în perioada socialistă de către institute sectoriale de cercetare și publicate prin ordine ministeriale — au fost abrogate progresiv sau au devenit caduce după 1989, fără a fi înlocuite cu standarde noi adaptate economiei de piață. ASRO (Asociația de Standardizare din România) preia, prin transpunere, standardele europene și internaționale relevante (inclusiv ISO 6385, prin SR EN ISO 6385), dar acestea sunt, după cum s-a arătat în secțiunea 2.2.4, standarde ergonomice și de design al sistemelor de muncă, nu standarde de metodologie a normării.

Rezultatul operational este că trimiterea din Articolul 132 rămâne lipsită de conținut concret. Angajatorul care dorește să elaboreze norme conform "normativelor în vigoare" se găsește în fața unui cadru juridic care presupune existența unor normative pe care nu are de unde să le ia. În practică, cele două opțiuni disponibile sunt: (a)



preluarea metodologiilor de grup, în cazul filialelor multinationalelor — situație analizată în 6.2 pentru sectorul auto și pentru o parte a sectorului IT/BPO; sau (b) elaborarea empirică a normelor, fără metodologie documentată — situație predominantă în IMM-urile autohtone și în sectorul public.

Această lacună constituie fundamentul direct al primei componente a Recomandării 1 a prezentului raport — elaborarea unui ghid național de bune practici în normarea muncii, cu vocația de a deveni standard ASRO.

6.1.6 Comparatia structurala cu modelul francez

Poziționarea României pe spectrul european al normării muncii poate fi clarificată prin comparație cu modelul francez, care a furnizat (în Capitolul 5 al prezentului raport) precedentul juridic pentru Recomandarea 2 — obligația de adaptare profesională în contextul AI.

Două observații structurale.

Prima: în materie de definiție legală a normei de muncă, România este mai clară decât cea franceză. Code du travail nu definește norma de muncă; în schimb, Codul muncii român dedică patru articole (129-132) acestei chestiuni. Dacă am măsura calitatea cadrului juridic prin gradul de codificare explicită, România ar părea mai protectivă pentru lucrători decât Franța.

A doua: în materie de drepturi procesuale și de obligații pozitive ale angajatorului, raportul se inversează dramatic. Articolul L6321-1 din Code du travail impune angajatorului obligația de adaptare profesională — analizată în Capitolul 5 — cu o jurisprudență dezvoltată pe trei decenii care conferă obligației consecințe concrete. Codul muncii român nu conține echivalent funcțional al acestei obligații. În materie de consultare a partenerilor sociali, Comité Social et Économique francez are drept de acces la documentație și termen real de analiză — Articolul 132 român cere doar "consultarea sindicatului", fără specificarea procedurii sau a accesului la informație.

Această asimetrie — definiție legală mai detaliată, drepturi procesuale mai slabe — este caracteristică modelului est-european și reflectă o moștenire instituțională în care cadrul juridic a fost construit prin codificare descendentă, nu prin cristalizarea practicilor partenerilor sociali. Recomandările prezentului raport — în special obligația de adaptare profesională în contextul AI (Recomandarea 2) — propun o convergență selectivă către modelul francez, în domenii în care precedentul jurisprudențial a arătat că adăugarea unei obligații pozitive a angajatorului produce efecte concrete fără a frâna economia.



6.2 Practici de normare in industrie si servicii

Practicile efective de normare in Romania pot fi grupate in patru categorii, in functie de sectorul economic si de tipul de proprietate.

Analiza practicilor de normare se concentreaza pe cele trei sectoare-pilot ale prezentului raport — auto, IT/BPO si constructii — care au fost selectate ca ilustrand cele trei provocari principale: industria clasica cu metodologii structurate, transformarea AI in serviciile cunoasterii si fragmentarea IMM-urilor.

Multinationale din sectorul manufacturier. Fabricile din industria auto (Dacia-Renault la Mioveni, Ford la Craiova, furnizori de rang 1 si 2 precum Continental, Lear, Yazaki), din industria electronica si din industria alimentara utilizeaza, de regula, metodologii structurate de normare, importate din companiile-mama. REFA si MTM sunt cele mai frecvent utilizate. Normarea este realizata de specialisti formati intern sau de consultanti externi certificati. Validarea se face prin protocoale standardizate, cu participarea reprezentantilor lucradorilor (in special in companiile cu origine germana, unde traditia Betriebsrat se reflecta si in filialele romanesti). Aceasta categorie reprezinta cea mai buna practica disponibila in Romania, dar este limitata la un numar relativ restrans de intreprinderi.

Intreprinderi autohtone din industria prelucratoare. In fabricile romanesti din industria textila, a prelucrarii lemnului, a materialelor de constructii si din alte sectoare traditionale, normarea este adesea realizata cu metode mai putin structurate. Cronometrarea clasica este utilizata, dar fara validare statistica riguroasa. Normativele sunt mostenite din perioada pre-1989 sau sunt stabilite empiric de sefi de productie. Consultarea sindicatului este formala sau absenta. Aceasta categorie ilustreaza vidul metodologic semnalat in capitolele anterioare.

Sectorul serviciilor. In servicii — BPO (business process outsourcing), servicii financiare, retail, logistica — normarea ia forme specifice: KPI operationali (numar de apeluri procesate, timp mediu de rezolvare, numar de tranzactii), tinte de productivitate individuale sau de echipa, algoritmi de alocare a sarcinilor. In sectorul BPO, care angajeaza zeci de mii de lucratori in Romania (in special in Bucuresti, Cluj, Iasi, Timisoara), normele sunt stabilite adesea de clientii externi, iar angajatorul roman le aplica fara capacitate reala de negociere sau ajustare. Aceasta situatie creeaza un risc specific: norma este impusa din afara organizatiei, fara consultarea salariatilor care o executa. Adoptarea AI in sectorul BPO — chatboti pentru servicii clienti, sisteme de clasificare automata a documentelor, generatoare de continut, analiza predictiva a apelurilor — s-a produs in absenta unui cadru de tranzitie profesionala.



Lucratorii ale caror atribuții sunt preluate parțial de AI nu beneficiază, de regulă, de o analiză a impactului pe competențe și nici de un plan de dezvoltare. Această situație ilustrează exact lacuna pe care o identifică Recomandarea 2 a prezentului raport.

Sectorul public. În administrația publică, educație, sănătate și alte sectoare bugetare, normarea este fie reglementată legislativ (de exemplu, normă de elevi pe clasă, normă de personal medical pe paturi), fie implicată (volumul de dosare, numărul de beneficiari). Actualizarea acestor norme este rară și de regulă legată de modificări legislative, nu de o evaluare sistematică a volumului de muncă.

6.3 Dialogul social în practica normării

Impactul Legii dialogului social din 2011³⁰ asupra practicii normării a fost devastator, nu atât prin ceea ce a interzis, cât prin ceea ce a distrus fără a înlocui. Eliminarea negocierii colective la nivel național și restricționarea severă a negocierii sectoriale au produs o cadere dramatică a acoperirii prin contracte colective — de la peste 90% înainte de 2011 la estimativ 15-25%. În materie de normare, aceasta înseamnă că angajatorul este, în practică, singurul decident.

La nivel de întreprindere, consultarea prevăzută de Articolul 132 din Codul muncii este, în majoritatea cazurilor, formală. Factorii explicativi sunt multipli: sindicalizarea redusă (sub 25% în sectorul privat), absența competenței tehnice a sindicatelor în materie de normare, dezechilibrul de putere între angajator și reprezentanții salariaților, lipsa unui referențial metodologic extern față de care să se evalueze normele propuse. În întreprinderile fără sindicat sau fără reprezentanți aleși, consultarea nu are loc deloc.

Excepția parțială o constituie întreprinderile cu capital străin, în special cele cu origine germană sau nordică, unde tradiția dialogului social din țara-mamă se reflectă în practici de consultare mai substanțiale la nivelul filialei românești. Aceste exemple arată că dialogul social eficient în materie de normare este posibil și în România, dar depinde de voința angajatorului, nu de cadrul instituțional.

6.4 Provocări specifice contextului românesc

Contextul românesc prezintă provocări specifice care se suprapun peste provocările europene generale analizate în Capitolul 5.

Exodul forței de muncă calificate. Emigratia masivă a forței de muncă — în special a lucrătorilor calificați din industrie și construcții — a creat un deficit de personal care

³⁰Legea dialogului social nr. 62/2011, abrogată expres prin Legea nr. 367/2022 privind dialogul social (publicată în Monitorul Oficial al României în decembrie 2022).



pune presiune pe normele existente. Angajatorii sunt tentați să crească normele pentru a compensa lipsa de personal, ceea ce agravează condițiile de muncă și alimentează un cerc vicios: norme mai stricte → condiții mai grele → plecare suplimentară de personal → norme și mai stricte.

Decalajul multinaționala/IMM autohton. Coexistența în aceeași economie a unor multinaționali cu practici sofisticate de normare și a unor IMM-uri cu norme empirice sau absente creează o piață a muncii duală, cu condiții foarte diferite pentru lucrători care fac, în esență, aceeași muncă. Această dualitate este și o oportunitate: practicile bune din multinaționali pot servi ca model, iar standardul metodologic propus în Recomandarea 1 poate contribui la difuzarea acestor practici către întreprinderile autohtone. În contextul intrării în vigoare a Legii 367/2022 — care extinde obligația negocierii colective la unitățile cu peste 10 angajați — cererea de instrumente metodologice accesibile pentru IMM-uri este, structural, în creștere. Anexa A a prezentului raport (Ghid practic — checklist de implementare) răspunde direct acestei cereri, oferind un instrument operational accesibil HR-ului și conducerii IMM-urilor, distinct de aparatul conceptual al Recomandării 1.

Digitalizarea accelerată în unele sectoare. Sectorul IT, sectorul BPO și serviciile financiare din România au adoptat rapid instrumente AI — chatboti, sisteme de clasificare automată, generatoare de conținut, analiză predictivă. Această adoptare rapidă s-a produs însă fără un cadru de tranziție profesională: lucrătorii ale căror atribuții sunt preluate parțial de AI nu beneficiază, de regulă, de o analiză a impactului pe competențe și nici de un plan de dezvoltare. Situația ilustrează exact lacuna pe care o identifică Recomandarea 2 a prezentului raport.

Absența normatorilor calificați. În România, numărul de specialiști cu competențe reale în normarea muncii este redus și în scădere. Programele universitare de inginerie industrială includ module de normare, dar formarea practică este insuficientă. Firmele de consultanță specializate (Stentor, Effective Flux, RYS) oferă servicii și formare, dar acoperirea lor este limitată. Această realitate justifică suplimentar necesitatea unui program de certificare structurat, cum propune Recomandarea 1.

Paradoxul românesc ca oportunitate

România se află într-o poziție paradoxală: vulnerabilitățile cadrului actual (legislație lacunară, negociere colectivă fragmentată, lipsa de normatori calificați, adoptare AI fără cadru de tranziție) pot fi transformate în avantaj prin asumarea unui rol proactiv. Tocmai pentru că nu există un cadru matur, costul de tranziție



catre un model modern este mai mic decat in tarile cu sisteme deja cristalizate. Romania poate deveni initiator al unui subiect care nu figureaza inca pe agenda europeana — dar care va deveni inevitabil relevant odata cu implementarea EUPTD si cu generalizarea AI in procesele de munca.

6.5 Constatari preliminare

Analiza cadrului si practicilor normarii in Romania releva patru constatari structurale care fundamenteaza, fiecare in mod distinct, recomandarile sintetizate in Capitolul 7.

Asimetria intre codificare si efectivitate. Romania dispune de un cadru juridic mai detaliat decat majoritatea statelor europene analizate in materie de definitie a normei de munca (Articolele 129-132 Codul muncii), dar acest cadru este in mare parte declarativ. In absenta normativelor secundare la care trimite Articolul 132, in absenta unei profesii reglementate de normator si in conditiile unei consultari sindicale predominant formale, norma primara nu asigura protectie efectiva. Aceasta asimetrie justifica Recomandarea 1, care propune nu schimbarea legii, ci umplerea cadrului existent cu instrumente operationale.

Restructurarea negocierii colective este in faza de tranzitie. Legea 367/2022 a inversat tendinta de eroziune produsa de Legea 62/2011, dar la data prezentului raport efectele ei sunt mai degraba potentiale decat realizate. Tranzitia catre acoperirea de 80% impusa de Directiva 2022/2041 va dura ani de zile si va depinde mai mult de capacitatea reala a partenerilor sociali — in special a sindicatelor, in materie de competenta tehnica de evaluare a normelor — decat de cadrul juridic in sine. Acesta este un argument suplimentar pentru certificarea normatorilor (Recomandarea 1): in tranzitie, calitatea procesului de normare nu poate depinde exclusiv de forta contractuala a partilor.

Adoptarea AI se produce inaintea cadrului de tranzitie. Sectorul IT/BPO si serviciile financiare din Romania au adoptat rapid instrumente AI fara o analiza sistematica a impactului pe competente. La data raportului, niciun instrument national nu obliga angajatorul sa realizeze o evaluare de tip Skills Impact Assessment. Recomandarea 2, fundamentata pe precedentul francez, propune introducerea acestui instrument in cadrul national si, prin extinderea standardizarii prin Recomandarea 1, integrarea evaluarii competentelor in procesul de renormare.

Convergenta legislativa europeana creeaza o fereastră de oportunitate. In trei ani consecutivi (2022-2024), Romania a transpus trei directive europene cu impact asupra



cadrului normarii (2019/1152, 2019/1158, 2022/2041), iar la data prezentului raport este in plina dezbateri asupra transpunerii Directivei 2023/970 (EUPTD). Aceasta succesiune deschide o fereastră de oportunitate instituțională în care propuneri suplimentare — un standard ASRO de normare, un program de certificare a normatorilor, un cadru de Skills Impact Assessment — pot fi integrate fără a presupune o reformă legislativă de amploare. Pierderea acestei ferestre ar amâna, probabil, posibilitatea unor astfel de măsuri pentru un următor ciclu legislativ european.



7. Concluzii si recomandari

Prezentul capitol sintetizeaza constatarile principale ale raportului si formuleaza doua recomandari originale de politica publica, fundamentate pe lacunele identificate in analiza comparativa. Cele doua recomandari sunt complementare si formeaza o arhitectura coerenta: prima asigura calitatea procesului de normare, a doua extinde normarea dincolo de eficienta, catre protectia si dezvoltarea capitalului uman in fata transformarii tehnologice.

7.1 Constatari principale

1. Normarea muncii ramane un instrument central al organizarii economice, dar cadrul european este fragmentat si incomplet. Nu exista o directiva sau un regulament european care sa trateze specific normarea muncii. Nu exista un standard armonizat privind metodologia de normare. Singurele referinte structurate sunt sisteme private (REFA, MTM), voluntare si costisitoare. Aceasta absenta de cadru european contrasteaza cu importanta practicilor a normarii asupra conditiilor de munca, remunerarii si sanatatii lucratorilor.

2. Descentralizarea negocierii colective amplifica importanta calitatii procesului de normare. Tendinta generala de descentralizare este universala, dar calitatea sa difera radical. Descentralizarea organizata (Germania, Danemarca) produce rezultate superioare celor ale descentralizarii dezorganizate (Romania, Polonia). Cu cat mai descentralizat este sistemul, cu atat mai importanta devine certificarea competentei practicianului si standardizarea metodologiei — intrucat nu mai exista un nivel superior care sa joace rol de referential si de control.

3. Dialogul social in materie de normare functioneaza pe doua viteze. In tarile cu traditie puternica de codeterminare, lucratorii beneficiaza de mecanisme reale de protectie. In tarile cu dialog social slab, protectia este formala. Aceasta discrepanta justifica necesitatea unui mecanism de asigurare a calitatii normelor independent de forta sau slabiciunea dialogului social.

4. Inteligenta artificiala produce o transformare calitativa a muncii, nu doar o eficientizare cantitativa. Aceasta transformare impune renormarea — dar o renormare care sa includa dimensiunea competentelor, nu doar parametrii clasici. Cadrul european actual (AI Act) impune AI literacy, dar nu impune protectia lucratorilor in fata transformarii produse de AI. Dreptul francez ofera un precedent puternic care poate servi ca model.



5. Romania se afla intr-o pozitie paradoxala de vulnerabilitate si oportunitate.

Cadrul legislativ este insuficient, normativele secundare sunt absente, dialogul social este fragmentat, iar adoptarea AI se produce fara un cadru de tranzitie. Aceste vulnerabilitati pot fi transformate in avantaj prin asumarea unui rol proactiv in initierea standardelor propuse.

7.2 Recomandarea 1: Standardizarea tehnicilor de normare a muncii si certificarea normatorilor

Formulare de principiu

Absenta unui cadru european de standardizare a tehnicilor de normare a muncii si a unui mecanism de certificare a competentei normatorilor constituie o lacuna structurala, agravata de tendinta generala de descentralizare a negocierii colective. Se propune un model cu trei niveluri de interventie: (1) un standard metodologic de referinta, definind cerintele minime ale unui proces de normare riguros si echitabil; (2) o certificare voluntara a normatorilor, operata de organisme acreditate; (3) conditionarea, in sectoare cu risc ridicat, a exercitarii activitatii de normare de existenta unei persoane certificate.

7.2.1 Constatarea lacunei

Analiza comparativa evidentiaza un paradox: normarea muncii are consecinte directe si semnificative asupra conditiilor de munca, nivelului de remunerare si protectiei lucratorilor, dar **nu exista, la nivel european, niciun cadru armonizat care sa reglementeze metodologia de normare sau competenta persoanelor care o aplica**. Singurele referinte metodologice structurate sunt sistemele private REFA si MTM³¹ — voluntare, costisitoare si orientate preponderent catre sectorul manufacturier. In Romania, normatorul exista ca ocupatie in COR, dar nu e profesie reglementata. Codul muncii prevede ca normele se elaboreaza de angajator³², iar in absenta normativelor — dupa consultarea sindicatului. Practic, oricine poate elabora norme de munca, indiferent de pregatire.

7.2.2 Ratiunile interventiei

³¹REFA Bundesverband e.V. (Darmstadt, fondat 1924) opereaza certificarile REFA-Technician, REFA-Industrial Engineer si REFA-Engineer, cu validare DEKRA din 1996. MTM Association e.V. opereaza sistemul Blue Card (Practitioner) si Green Card (Instructor), cu reinnoire periodica.

³²Conform Art. 132 din Codul muncii (Legea nr. 53/2003): "Normele de munca se elaboreaza de catre angajator, conform normativelor in vigoare, sau, in cazul in care nu exista normative, normele de munca se elaboreaza de catre angajator dupa consultarea sindicatului reprezentativ ori, dupa caz, a reprezentantilor salariatilor."



Echitate salariala. In contextul EUPTD³³, daca salarizarea depinde de norme de productivitate, calitatea si obiectivitatea normelor devin conditii necesare pentru echitatea salariala. Norme stabilite fara metodologie riguroasa, fara validare statistica si fara consultarea lucratorilor pot produce diferente salariale nejustificate.

Protectia sanatatii si securitatii. Norme nerealist de stringente genereaza suprasolicitare fizica si psihica, accidente de munca si fluctuatie de personal. In absenta unui standard de calitate al procesului de normare, mecanismele de contestare raman ineficiente.

Competitivitate si predictibilitate. Un cadru standardizat serveste si interesele angajatorilor. IMM-urile care nu au acces la consultanta specializata beneficiaza de un ghid metodologic accesibil. Standardizarea reduce riscul juridic si faciliteaza comparabilitatea.

Coerenta in contextul descentralizarii. Aceasta este logica centrala: **cu cat mai descentralizat este sistemul de stabilire a normelor, cu atat mai importanta devine certificarea calitatii procesului si a competentei practicianului.** Este aceeaasi logica care opereaza in audit financiar, in evaluarea de risc SSM³⁴ si in protectia datelor.

7.2.3 Modelul propus: interventie pe trei niveluri

Nivel	Instrument	Continut	Analog existent
Nivel 1	Standard metodologic de referinta	Ghid european (tip CEN/ISO) definind cerintele minime: metodologie documentata, validare statistica, participarea lucratorilor, revizuire periodica, transparenta. Neutru fata de metoda specifica.	ISO 9001 (management calitate); ISO 45001 (SSM) — cadru de proces, nu prescriptie tehnica.
Nivel 2	Certificare voluntara a normatorilor	Cadru european de competente cu	Certificari REFA/MTM

³³Directiva (UE) 2023/970 a Parlamentului European si a Consiliului din 10 mai 2023 privind consolidarea aplicarii principiului egalitatii de remunerare intre femei si barbati pentru munca egala sau munca de valoare egala prin transparenta salarizarii si mecanisme de aplicare (EUPTD), cu termen de transpunere 7 iunie 2026. La data prezentului raport, transpunerea in Romania este in etapa de transparenta decizionala.

³⁴Legea 319/2006 privind securitatea si sanatatea in munca: evaluarea riscurilor trebuie realizata de persoane autorizate.



Nivel	Instrument	Continut	Analog existent
		certificare operata de organisme acreditate. Doua niveluri: Normator de baza (min. 80h formare, examen, practica supravegheata) si Normator senior (min. 200h, 3 ani experienta, portofoliu, reinnoire la 5 ani). Neutru fata de metoda.	(private); DPO (GDPR); Auditori ISO.
Nivel 3	Conditie legala de exercitare	Obligativitatea persoanei certificate in sectoare cu risc ridicat: industrie prelucratoare cu procese repetitive, constructii, logistica, productie agroalimentara.	Evaluatori de risc SSM (Legea 319/2006); Experti contabili; Auditori financiari.

7.2.4 Propunere concreta pentru Romania

Initiativa nationala

- Asigurarea unui cadru normativ viitor sub aspectul regulilor de definire și descriere a conceptelor legate de normare a muncii (de exemplu tipologia normelor de lucru, conținutul fiecăruia din acestea, modalitățile de stabilire);
- Stabilirea direcțiilor de normativizare în principiu - lege privind normarea și lege privind profesia de normator;
- Recunoașterea funcției de izvor de drept al contractelor colective de muncă în fixarea normelor de muncă;s
- Simultan, introducerea in Nomenclatorul calificarilor a unui program de certificare a normatorilor, cu curriculum validat de partenerii sociali si cu parteneriate cu REFA, MTM si universitatile tehnice. Aceste initiative ar



poziționa România ca initiator al unui subiect care nu figurează încă pe agenda europeană.

7.2.5 Riscuri și atenuări

Riscul de birocratizare. Un cadru prea rigid de certificare poate deveni un obstacol, mai ales pentru IMM-uri. Atenuare: standardul metodologic trebuie să fie proporțional cu dimensiunea întreprinderii (formular simplificat pentru IMM-uri); certificarea rămâne voluntară în prima fază; nivelul 3 se aplică doar în sectoare cu risc ridicat.

Riscul de captură profesională. Dacă certificarea este operată de un număr restrâns de organisme (de exemplu, doar REFA sau MTM), există riscul de monopol metodologic. Atenuare: cadrul de competențe trebuie să fie neutru față de metodă; certificarea să fie deschisă oricărui organism acreditat.

Rezistența patronală. Introducerea oricărei forme de condiționare poate fi percepută ca un cost suplimentar. Atenuare: comunicarea beneficiilor (reducerea litigiilor, creșterea productivității, conformitate EUPTD) și o implementare treptată, cu perioadă de tranziție de minimum 2 ani.

Lipsa de masă critică de experți. În România, numărul de specialiști cu competențe reale în normarea muncii este redus. Atenuare: programul de certificare trebuie să includă o componentă solidă de formare, nu doar de evaluare. Parteneriatele cu REFA, MTM și cu universitățile tehnice pot accelera procesul.

7.3 Recomandarea 2: Inteligența artificială și normarea muncii — obligația de adaptare profesională

Formulare de principiu

Introducerea inteligenței artificiale într-un proces de muncă care modifică substanțial conținutul unui post constituie un eveniment de renormare. Renormarea trebuie să includă, pe lângă recalcularea parametrilor clasici (timp, volum, personal), o evaluare a impactului asupra competențelor (Skills Impact Assessment), iar angajatorul trebuie să elaboreze un plan de tranziție profesională care să asigure, pe un orizont de 12-24 luni, adaptarea lucrătorilor



afectati — prin dezvoltarea competentelor de augmentare sau prin recalificare.
Timpul de formare constituie timp de lucru efectiv, cu mentinerea remuneratiei.

7.3.1 Cele trei instrumente propuse

Instrument	Continut	Precedent juridic
1. Skills Impact Assessment	Evaluare obligatorie realizata inainte sau concomitent cu introducerea AI, raspunzand la 4 intrebari: ce sarcini sunt transferate catre AI? ce competente devin redundante? ce competente noi sunt necesare? ce competente umane devin mai valoroase prin complementaritate cu AI?	Evaluarea riscurilor SSM (Legea 319/2006); DPIA (GDPR, Art. 35); consultarea CE/Betriebsrat (DE).
2. Plan de tranzitie profesionala	Program de 12-24 luni: formare in utilizarea noilor sisteme AI, dezvoltarea competentelor de augmentare (judecata critica, gestiunea exceptiilor, creativitate, negociere), recalificare interna sau externa. Timp de formare = timp de lucru, cu mentinerea remuneratiei.	Art. L6321-1 Code du travail (FR) + jurisprudenta Cass. Soc.; Directiva 2019/1152; AI Act Art. 4 (AI literacy).
3. Renormarea integrata	Normatorul certificat (cf. Rec. 1) evalueaza nu doar noul timp standard si volumul de munca, ci si noul profil de competente al postului. Renormarea fara evaluarea competentelor este incompleta. Conecteaza Rec. 1 si Rec. 2.	Extensie a mandatului normatorului propus in Rec. 1. Creeaza arhitectura coerenta intre cele doua recomandari.

7.3.2 Skills Impact Assessment: cele patru intrebari



(a) Ce sarcini sunt transferate catre AI? Identificarea precisa a atributiilor preluate integral sau partial de sistem: generare de rapoarte, analiza de date, comunicare standardizata, monitorizare, clasificare, predictie.

(b) Ce competente devin redundante? Abilitatile tehnice sau cognitive care nu mai sunt necesare sau al caror nivel de solicitare scade semnificativ.

(c) Ce competente noi sunt necesare? In principal: prompt engineering, validarea critica a output-urilor AI, gestionarea erorilor sistemului, interpretarea rezultatelor in context, interactiunea om-masina, configurarea si calibrarea instrumentelor AI.

(d) Ce competente umane devin mai valoroase? Aceasta este intrebarea esentiala si cel mai adesea ignorata. Daca AI preia sarcinile repetitive sau analitice de rutina, ceea ce ramane specific uman devine mai pretios: judecata morala, empatia, creativitatea, negocierea, managementul ambiguitatii, gandirea critica, capacitatea de a opera in conditii de incertitudine. Un plan de tranzitie care nu investeste in aceste competente ratacesta oportunitatea centrala a augmentarii.

Analiza poate fi realizata intern (de un normator certificat, de departamentul HR sau de un comitet mixt) sau extern (de un consultant specializat). In orice caz, ea trebuie documentata, consultata cu reprezentantii salariatilor si inclusa in dosarul de renormare.

7.3.3 Riscuri si atenuari

Riscul de definire a pragului. Ce inseamna introducerea AI care modifica substantial un post? Atenuare: pragul poate fi definit functional (daca mai mult de 30% din atributiile unui post sunt preluate sau modificate semnificativ de AI) si procedural (consultarea comitetului de intreprindere sau a reprezentantilor decide daca pragul e atins).

Riscul de supra-reglementare. Daca obligatia este prea rigida, poate descuraja adoptarea AI, in special in IMM-uri. Atenuare: Skills Impact Assessment simplificata pentru intreprinderi mici (formular standardizat); plan de tranzitie proportional cu dimensiunea companiei.

Riscul de rezistenta patronala. Contraargumentul este solid: tocmai absenta unui cadru de tranzitie produce rezistenta la schimbare din partea salariatilor, litigii si costuri ascunse. Angajatorul care investeste in augmentare obtine adoptare mai rapida, mai putina rezistenta sindicala si o forta de munca adaptabila.

7.4 Calendar integrat de implementare



Calendar de implementare — Sistemul de normare a muncii

Etape, acțiuni și termene aferente elaborării și adoptării proiectului de lege

Termen	Acțiuni
30 iunie 2026 (T0 — prezentarea documentului)	Elaborarea și prezentarea documentului de intenție către autoritățile publice competente, cuprinzând soluțiile legislative și implementative pentru fundamentarea sistemului de normare a muncii.
iulie – septembrie 2026 (1–3 luni de la T0)	Constituirea echipelor mixte tehnice (autorități publice, parteneri sociali, specialiști) pentru elaborarea documentelor-suport: studii de impact, ghiduri metodologice etc. Crearea de focus-grupuri pentru verificarea și validarea soluțiilor preconizate.
1 septembrie 2026	Diseminarea documentului către partenerii sociali și autoritățile publice cu atribuții în domeniul pieței muncii.
30 septembrie 2026	Finalizarea etapelor de „rafinare” a conținutului proiectului: (i) circumstanțierea problematicii pentru publicul larg și interesat; (ii) identificarea zonelor de influență (lobby) în favoarea proiectului; (iii) identificarea grupurilor profesionale de sprijin (antreprenoriale, sindicale / locatori); (iv) acțiuni de promovare organizate de B.N.S. în mediile de muncă și la nivel european (inclusiv prin portalul organizației).
30 iunie 2027 (cca. 1 an de la T0)	Elaborarea proiectului de lege și a H.G. — Ghiduri de bune practici.
septembrie 2027	Anunțarea lansării inițiativei legislative.
septembrie 2027 – iunie 2028	Dezbaterea și adoptarea proiectului de lege.
cca. 6 luni de la adoptare	Adoptarea legislației secundare premergătoare implementării.

Notă: termenele marcate „cca.” și intervalele relative (de ex. 1–3 luni de la T0) sunt orientative și se raportează la momentul prezentării documentului (T0 = 30 iunie 2026).

35.

35

REFA Verband (fondat 1924, Germania) operează certificări pe niveluri: REFA-Technician, REFA-Industrial Engineer, REFA-Engineer. MTM Association e.V. operează sistemul Blue Card (Practitioner) și Green Card (Instructor), cu reînnoire la 3 ani. ³⁵: Legea dialogului social nr. 62/2011 (România), cu modificările ulterioare. ³⁵: Directiva 2002/14/CE privind stabilirea unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor. ³⁵: Directiva



7.5 Implementare: actori si etape

Cele doua recomandari ale prezentului raport, oricat de coerente conceptual, depind in implementare de mobilizarea unui numar limitat de actori institutionali. Aceasta sectiune identifica acesti actori, evalueaza onest fragilitatea ipotezelor de implementare si propune un cadru de etapizare si monitorizare. Scopul este de a oferi raportului o tractiune operationala, fara a inlocui responsabilitatea politica de adoptare a propunerilor — care ramane, evident, la nivelul decidentului.

7.5.1 Actori institutionali necesari

Tabelul de mai jos identifica institutiile cu rol potential, mandatul juridic existent si tipul de implicare necesara. Identificarea este la nivel de directie sau institutie, nu la nivel de persoane — alegerea campionilor concreti ramane in sfera deciziei politice si a partenerilor sociali.

Tabel 7.1 — Actori institutionali pentru implementarea recomandarilor

Actor	Mandat juridic relevant	Rol propus in implementare
Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului si Solidaritatii Sociale (MMFTSS) — Directia Dialog Social	Conform Legii 367/2022, ministerul responsabil cu dialogul social are atributii in concilierea conflictelor la	Initiator al grupului de lucru tripartit pentru elaborarea ghidului national; coordonator al consultarii partenerilor sociali

(UE) 2019/1152 privind conditiile de munca transparente si previzibile.³⁵: Art. 132 Codul muncii: Normele de munca se elaboreaza de catre angajator, conform normativelor in vigoare, sau, in cazul in care nu exista normative, normele de munca se elaboreaza de catre angajator dupa consultarea sindicatului reprezentativ ori, dupa caz, a reprezentantilor salariatilor.³⁵: Art. L6321-1 Code du travail (Franta): L'employeur assure l'adaptation des salaires a leur poste de travail. Il veille au maintien de leur capacite a occuper un emploi, au regard notamment de l'evolution des emplois, des technologies et des organisations.³⁵: Cass. Soc. 12 octombrie 2016, n 15-19811: initiativa de formare apartine angajatorului; nu conteaza ca salariatul nu a formulat cerere.³⁵: Cass. Soc. 21 aprilie 2017, n 15-28640: obligatia se aplica pe intreaga durata a relatiei de munca.³⁵: Cass. Soc. 25 februarie 1992, n 89-41634 (arret Expovit): angajatorul, tinut sa execute cu buna-credinta contractul de munca, are datoria de a asigura adaptarea salariatilor la evolutia locurilor lor de munca.³⁵: Art. L6321-2 Code du travail: orice actiune de formare pentru adaptarea la post constituie timp de lucru efectiv si da dreptul la mentinerea remuneratiei.³⁵: Art. L6315-1 Code du travail: interviu profesional obligatoriu la fiecare 2 ani; bilant recapitulativ la 6 ani.³⁵: Regulamentul (UE) 2024/1689 (AI Act), Art. 4: furnizorii si utilizatorii de sisteme AI asigura un nivel suficient de AI literacy.³⁵: AI Act, Art. 6(2) si Anexa III: sistemele AI in recrutare, selectie, evaluare, promovare, incetare raporturi de munca = high-risk.³⁵: Directiva 2023/970 privind consolidarea aplicarii principiului egalitatii de remunerare intre femei si barbati pentru munca egala sau munca de valoare egala prin transparenta salarizarii (EUPTD).³⁵:³⁵:³⁵:³⁵:³⁵: Legea 319/2006 privind securitatea si sanatatea in munca: evaluarea riscurilor trebuie realizata de persoane autorizate.



Actor	Mandat juridic relevant	Rol propus in implementare
	nivel de grup de unitati si de sector ³⁶	
MMFTSS — Directia Politici Publice si direcțiile de specialitate pe legislația muncii și salarizare	Coordoneaza elaborarea politicilor publice in domeniul muncii si salarizarii ³⁷	Conexiunea cu transpunerea EUPTD (Directiva 2023/970); fundamentarea propunerii legislative
ASRO (Asociatia de Standardizare din Romania)	Conform Legii 163/2015, ASRO este organismul national de standardizare recunoscut prin hotarare a Guvernului, notificat Comisiei Europene; opereaza prin comitete tehnice cu reprezentare paritara a partilor interesate ³⁸	Operationalizarea standardului metodologic; constituirea unui comitet tehnic dedicat normarii muncii; adoptarea ulterioara ca propunere CEN
Inspectia Muncii	Concilierea conflictelor colective de munca la nivel de unitate (Legea 367/2022); control administrativ in materie de SSM	Verificarea respectarii standardului in procesele de normare; in sectoarele cu risc ridicat (Nivelul 3 al Recomandarii 1) — control de conformitate cu cerintele de certificare
INCDPM "Alexandru Darabont"	Cercetare in domeniul SSM; participare la comitete tehnice ASRO	Suport stiintific pentru elaborarea standardului; cercetare aplicata pe ergonomia normarii in sectoarele-pilot
Universitatile tehnice (Politehnica Bucuresti, UTCN, UPT, UTI)	Programe universitare de inginerie industriala	Curriculum de formare a normatorilor; certificare in

³⁶Conform Legii 367/2022, pentru concilierea conflictelor colective de munca la nivel de unitate autoritatea este Inspecția Muncii, iar pentru concilierea conflictelor colective la nivel de grup de unitati sau de sector de negociere colectiva, autoritatea este ministerul responsabil cu dialogul social.

³⁷Ministerul Muncii si Solidaritatii Sociale indeplineste atributii specifice in domeniul legislatiei muncii, in domeniul ocuparii fortei de munca si formarii profesionale, in domeniul salarizarii, in domeniul securitatii si sanatatii in munca, in domeniul dialogului social.

³⁸Conform Legii 163/2015 privind standardizarea nationala, ASRO este organismul national de standardizare recunoscut prin hotarare a Guvernului, notificat Comisiei Europene si publicat in Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Comitetele tehnice ASRO sunt formate din experti care reprezinta partile interesate din economie in procesul de elaborare a standardelor.



Actor	Mandat juridic relevant	Rol propus in implementare
		parteneriat cu organisme private (REFA, MTM)
Partenerii sociali — confederatii sindicale (BNS, Cartel Alfa, CNSLR-Fratia, Meridian)	Participare in negocierea colectiva conform Legii 367/2022; reprezentare in comitete tehnice ASRO	Validare metodologica a standardului; formare a reprezentantilor sindicali in evaluarea normelor; participare la pilotare
Partenerii sociali — confederatii patronale (Concordia, CNIPMMR, UGIR, CONPIROM)	Participare in negocierea colectiva; reprezentare in comitete tehnice ASRO	Validare metodologica; pilotare in intreprinderile membre; difuzare in retea
CNIPMMR (Consiliul National al IMM-urilor)	Reprezentare specifica IMM-uri	Adaptarea instrumentelor pentru intreprinderi mici; difuzarea Anexei A (checklist)
REFA Romania, MTM Romania (filialele organismelor germane)	Certificari private deja recunoscute international	Parteneriat tehnic in elaborarea curriculumului; transferul de metodologie

7.5.2 Fragilitatea institutionala: diagnostic onest

Tabelul de mai sus identifica actorii necesari, dar nu garanteaza mobilizarea lor. Prezenta sectiune evalueaza explicit ipotezele pe care se bazeaza implementarea — si fragilitatile pe care decidentul ar trebui sa le ia in calcul.

Prima fragilitate: lipsa unui campion politic identificat. Cele doua recomandari nu au, la data prezentului raport, un sustinator politic numit. Tranzitia normativa post-Legea 367/2022, transpunerea Directivei 2023/970 in 2026 si presiunea de implementare a tintei de 80% acoperire CBA absorb capacitatea politica si administrativa a MMFTSS. Riscul concret este ca recomandarile sa fie, in cel mai bun caz, integrate marginal in agendele existente, nu prioritizate ca initiativa autonoma. Mecanismul de atenuare propus: prezentarea recomandarilor nu ca initiative autonome, ci ca instrumente operationale necesare pentru implementarea EUPTD si a Directivei 2022/2041 — in special prin demonstrarea ca standardul de normare este o conditie de operationalizare a transparentei salariale. Aceasta reformulare strategica este esentiala.



A doua fragilitate: dezechilibrul de capacitate între partenerii sociali. Constituirea unui grup de lucru tripartit eficient presupune ca toate cele trei parti — administrație, patronate, sindicate — au capacitatea tehnică de a participa la nivel substanțial. La data prezentului raport, capacitatea tehnică a sindicatelor din România în materie de normare este redusă, iar competența specializată pe industrial engineering există preponderent în sectorul privat (firme de consultanță, departamente HR ale multinaționalelor). Mecanismul de atenuare propus: faza inițială (2026-2027) să includă o componentă dedicată de capacitate-building pentru sindicate, eventual finanțată din fonduri europene (FSE+ sau PNRR dacă există linii încă disponibile).

A treia fragilitate: vulnerabilitatea pe ciclul electoral. Calendarul propus în secțiunea 7.4 se întinde pe 2026-2030, traversând cel puțin un ciclu electoral național. Schimbările de guvern pot întrerupe procesele de elaborare normativă. Mecanismul de atenuare propus: ancorarea cât mai timpurie posibil a standardului în cadrul ASRO (organism cu autonomie față de ciclul politic) și urmărirea unei propuneri CEN în faza intermediară — care, odată adoptată la nivel european, devine practic ireversibilă la nivel național.

A patra fragilitate: rezistența posibilă a anumitor actori privați. Multinaționalele care operează deja cu metodologii REFA/MTM proprii pot percepe standardul ca pe un cost suplimentar fără beneficiu. Firmele de consultanță românești specializate în normare pot percepe certificarea ca pe o reducere a marjei lor profesionale prin uniformizare. Mecanismul de atenuare propus: angajarea timpurie a acestor actori în elaborarea standardului (REFA și MTM ca parteneri tehnici, firmele românești ca participanți în comitetul tehnic ASRO) — astfel încât standardul să preia, nu să concureze, practicile existente.

A cincea fragilitate: complementaritatea între cele două recomandări poate deveni o slăbiciune de comunicare. Recomandarile sunt concepute ca pereche coerentă, dar în implementare ele pot rula pe ritmuri diferite. Riscul este ca una dintre ele să avanseze, iar cealaltă să stagneze, slăbind argumentul integrat. Mecanismul de atenuare propus: monitorizare comună, indicatori cheie comuni (vezi 7.5.4), raportare integrată.

Concluzie generală

Normarea muncii este, în esență, întrebarea cea mai concretă a relației de muncă: cât de mult, cât de repede, cu ce intensitate. Ea precede salariul, îi structurează distribuția, îi justifică diferențele. Și totuși, în arhitectura juridică europeană, normarea muncii este



zona cea mai puțin reglementată — un teren fragmentat între legislația primară, contractele colective, sistemele private de certificare și practicile manageriale. Această absență a unui cadru articulat este, în sine, prima constatare a prezentului raport.

Cele două recomandări pe care raportul le propune — standardizarea metodologiei de normare și certificarea normatorilor (Recomandarea 1) și obligația de adaptare profesională în contextul introducerii AI (Recomandarea 2) — nu sunt inițiative izolate, ci răspunsuri la lacuna cadrului existent. Prima recomandare construiește o arhitectură de calitate independentă de forța dialogului social, într-o Europă în care descentralizarea negocierii colective este universală dar inegală. A doua extinde această arhitectură la domeniul transformării AI, anticipând un val de renormări care, dacă se produce în absența unui cadru de tranziție profesională, va concentra costurile transformării asupra salariaților în loc să distribuie beneficiile augmentării. Cele două recomandări se susțin reciproc: certificarea normatorului devine instrumentul prin care evaluarea competențelor se integrează în renormare; obligația de adaptare profesională devine cadrul de exercitare a mandatului normatorului în contexte de transformare tehnologică.

România ocupă, în această arhitectură, o poziție particulară. Cadrul juridic existent — definiția legală explicită a normei în Articolele 129-132 din Codul muncii, restructurarea negocierii colective prin Legea 367/2022, transpunerea progresivă a directivelor europene din 2022-2024 — oferă o platformă pe care propunerile pot fi construite fără a presupune o reformă legislativă de amploare. Convergența legislativă europeană, în special transpunerea Directivei 2023/970 în 2026, deschide o fereastră de oportunitate instituțională în care România poate alege între două roluri: să rămână receptor pasiv al cadrelor europene, transpunând reactiv directivele odată adoptate, sau să devină initiator al unui subiect — normarea muncii — care nu figurează încă explicit pe agenda europeană, dar care va deveni inevitabil relevant pentru implementarea EUPTD și a generalizării AI în procesele de muncă.

Alegerea aparține decidentului. Prezentul raport oferă fundamentarea analitică, comparativă și propozițională pentru ca această alegere să fie informată. Rămâne, dincolo de capacitățile unei lucrări de cercetare, dimensiunea politică a deciziei — voința de a transforma o constatare structurală într-o inițiativă de politică publică. Anexa A a prezentului raport — checklist-ul practic pentru angajatori — oferă, în absența unei astfel de inițiative formale, un instrument prin care principiile recomandărilor pot fi aplicate voluntar, la nivelul întreprinderii. Această dublă pistă — propunere de politică publică plus instrument operational pentru utilizatorii imediați —



**Cofinanțat de
Uniunea Europeană**



reflecta convingerea autorilor ca tranzitia catre o normare a muncii echitabila, transparenta si coerenta cu transformarile tehnologice nu poate astepta unanimitatea reformatoare. Ea poate incepe, deja, in fiecare intreprindere care decide sa parcurga checklist-ul din Anexa A si sa actioneze pe rezultatele lui.



Anexa A — Ghid practic pentru angajatori: checklist de implementare

Aceasta anexa propune un instrument operational distinct de aparatul conceptual al raportului. Este destinata directorilor HR, conducerii intreprinderilor mici si mijlocii, normatorilor si reprezentantilor salariatilor. Nu inlocuieste analiza din capitolele 2-7, ci o face accesibila in plan operational. Checklist-ul poate fi utilizat fara a astepta adoptarea formala a standardului ASRO sau introducerea programului de certificare — el reflecta principiile care sustin Recomandarile 1 si 2, principii deja aliniate cu Codul muncii in vigoare si cu directivele europene transpuse.

A.1 Diagnostic initial (autoevaluare in 10 intrebari)

Bifati DA / NU pentru fiecare intrebare. Rezultatul orientativ este indicat la final.

1. **Intreprinderea utilizeaza norme de munca** (norme de timp, productie, personal, sfera de atributii sau alte forme) pentru a stabili volumul de munca al salariatilor? ☐ DA ☐ NU
2. **Normele in vigoare au fost elaborate pe baza unei metodologii documentate** (cronometrare, esantionarea muncii, MTM, REFA sau metoda echivalenta), sau au fost preluate empiric / mostenite? ☐ DA ☐ NU
3. **Persoana care a elaborat normele are formare specializata** in industrial engineering / normarea muncii (REFA, MTM, formare universitara echivalenta)? ☐ DA ☐ NU
4. **Normele au fost validate statistic** (numar suficient de masuratori, marja de eroare cunoscuta)? ☐ DA ☐ NU
5. **Normele sunt revizuite periodic** (cel putin la 2-3 ani sau la modificari tehnologice majore)? ☐ DA ☐ NU
6. **A existat consultarea sindicatului reprezentativ sau a reprezentantilor salariatilor** la elaborarea normelor, conform Articolului 132 din Codul muncii? ☐ DA ☐ NU
7. **Documentatia metodologica a normelor** este accesibila salariatilor si reprezentantilor lor? ☐ DA ☐ NU
8. **Salariatii cunosc procedura de contestare** a normelor pe care le considera excesive sau nerealizabile? ☐ DA ☐ NU



9. In ultimii 24 de luni, întreprinderea a introdus instrumente de inteligență artificială în fluxurile de muncă (chatboti, sisteme de clasificare automată, generatoare de conținut, analiză predictivă, algoritmi de alocare a sarcinilor)? ☐ DA ☐ NU

10. Dacă DA la întrebarea 9: a fost realizată o analiză a impactului AI asupra competențelor existente și a fost elaborat un plan de formare/tranziție pentru salariații afectați? ☐ DA / ☐ NU / ☐ NU SE APLICĂ

Interpretare orientativă:

- 8-10 răspunsuri DA: practici aliniate cu standardele europene de normare. Continuați cu Secțiunea A.3 pentru consolidare pe termen mediu. - 4-7 răspunsuri DA: lacune semnificative. Secțiunea A.2 indică pași imediați prioritari. - 0-3 răspunsuri DA: vid metodologic substanțial. Secțiunea A.2 trebuie parcursă integral.

A.2 Pași imediați (orizont 30-90 zile, fără investiții majore)

Pasul 1 — Inventarul normelor existente. Listați toate normele aplicate în întreprindere (norme de timp, producție, personal, KPI legați de productivitate). Pentru fiecare, documentați: data ultimei revizuirii, persoana care a elaborat-o, sursa metodologică.

Pasul 2 — Trimiterea la Articolul 132 din Codul muncii. Verificați dacă există o procedură internă de consultare a sindicatului sau reprezentanților salariaților pentru elaborarea/modificarea normelor. Dacă nu există, formalizați-o printr-o decizie internă.

Pasul 3 — Comunicarea către lucrători. Asigurați-vă că salariații au acces la documentația normelor care li se aplică. Conform Legii 283/2022, salariații au dreptul la informații detaliate privind condițiile esențiale ale postului — inclusiv criteriile pe baza cărora se determină sporurile de productivitate.

Pasul 4 — Identificarea instrumentelor AI în flux. Realizați un inventar al instrumentelor AI utilizate de salariați (oficial sau neoficial — chatboti, asistenți de cod, generatoare de conținut). Conform Articolului 4 al Regulamentului (UE) 2024/1689 (AI Act), aveți obligația de a asigura un nivel suficient de AI literacy pentru personalul care operează aceste instrumente, în vigoare de la 2 februarie 2025.

Pasul 5 — Diagnostic în raport cu directivele transpuse. Dacă întreprinderea are peste 10 salariați, verificați statusul obligației de negociere colectivă, conform Legii 367/2022. Nerespectarea acestei obligații atrage amenzi de 15.000-20.000 lei.

A.3 Pași pe termen mediu (orizont 3-12 luni)



A.3.1 Pentru întreprinderile cu activitate de normare semnificativa (industrie, constructii, logistica)

- Identificati persoana responsabila cu normarea muncii in organigrama. Daca nu exista o astfel de persoana, evaluati oportunitatea formarii unui specialist intern sau a contractarii expertizei externe. - Pentru ocupatia de "Tehnician Normare, Salarizare, Organizare" (cod COR 311904), considerati formarea prin programe REFA (REFA-Tehnician sau REFA-Industrial Engineer) sau MTM. - Documentati metodologia normarii intr-un manual intern, accesibil reprezentantilor salariatilor. - In sectoarele cu risc ridicat (constructii, logistica, productie agroalimentara), pregatiti-va pentru o eventuala introducere a obligativitatii utilizarii unei persoane certificate in normare — element posibil al cadrului national in formare.

A.3.2 Pentru întreprinderile in tranzitie AI

- Elaborati o **Skills Impact Assessment simplificata** (formular de o pagina) pentru fiecare flux de munca afectat de introducerea AI: ce sarcini sunt transferate? ce competente devin redundante? ce competente noi sunt necesare? ce competente umane devin mai valoroase prin complementaritate cu AI? - Pentru salariatii afectati, elaborati un **plan de tranzitie profesionala** pe 12-24 luni, care sa cuprinda: formare in utilizarea AI, dezvoltarea competentelor de augmentare (judecata critica, gestiunea exceptiilor), recalificare daca este cazul. Conform jurisprudentei franceze pe Articolul L6321-1 din Code du travail, in jurisdictiile in care se aplica, **timpul de formare constituie timp de lucru efectiv, cu mentinerea remuneratiei**. Aliniasi-va voluntar cu acest principiu — chiar daca nu este obligatoriu in Romania, este o practica aliniata cu directiile europene de evolutie a dreptului muncii. - Documentati toate aceste actiuni intr-un dosar de tranzitie AI care poate servi ca aparare in eventualitatea unor litigii ulterioare privind insuficienta profesionala sau modificarea unilaterala a contractului.

A.3.3 Pentru întreprinderile mici (sub 50 de salariatii)

- Recunoasteti ca multe dintre instrumentele de mai sus pot parea excesive pentru dimensiunea întreprinderii. Adaptati-le proportional: un manual intern poate avea 5 pagini in loc de 50; consultarea reprezentantilor salariatilor poate fi mai informala, dar trebuie sa lase urma scrisa; Skills Impact Assessment poate fi un formular de jumatate de pagina. - **Principiul minimal de aliniere:** fiecare norma sa aiba o sursa documentata; fiecare introducere de AI sa fie precedata de o conversatie documentata cu salariatii afectati. Aceste doua elemente, chiar in forma minimala, sunt suficiente pentru a iesi din zona de risc juridic si reputational.

A.4 Resurse aditionale



- **Codul muncii al României** (Legea 53/2003): Articolele 129-132 (norma de muncă), Articolele referitoare la timpul de muncă, salarizare, formare profesională. Accesibil pe portal-legislativ.just.ro. - **Legea 367/2022 privind dialogul social** și **Legea 283/2024 privind salariile minime adecvate**. - **Standardul ISO 6385:2016** "Ergonomics principles in the design of work systems", preluat în România ca SR EN ISO 6385. - **Regulamentul (UE) 2024/1689 (AI Act)**, Articolul 4 — obligația de AI literacy. - **Resurse REFA**: refa.de — informații despre certificări și metodologii. - **Inspectia Muncii** — pentru clarificări privind conformitatea cu legislația muncii. - **ASRO** — pentru standardele tehnice europene și internaționale aplicabile.



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



CONCLUZII





Concluzii

Evaluarea problematicii sistemului de normare a muncii în România a învederat prin intermediul analizei de conținut și formă o serie de aspecte, a căror soluționare în plan principal teoretic, dar și în câmpul practicii sociale și juridice, impune o necesară ameliorare a conținutului obligațional al raporturilor de muncă. Totodată, introducerea unor criterii riguroase de măsurare a muncii prestată prin utilizarea de standarde normative democratic susținute și cu o efectivitate reală, sunt azimuturi realiste și nu doar deziderate utopice.

Pe de altă parte, necesitatea asigurării unei calități superioare în privința nu doar a elementelor intrinseci desfășurării unei activități, ci și în privința capacităților profesionale ale evaluatorilor modului de definire și comensurare a muncii prin norme de muncă- normatorii- se impune cu forța unei realități sociale ce nu poate fi, în mod obiectiv, ignorată.

Dacă adăugăm la aceste chestiuni ce forțează cu atributul raționalității juridice, dar și al progresului social în privința mecanismelor de funcționare a pieței muncii și împrejurarea ținând de o accentuată segmentare, „mozaicare” a pieței muncii, inclusiv din punct de vedere al modului de normare a muncii, determinată de „perisabilitatea” normativelor din trecut, dar și de mecanismele de normare împrumutate din ghidurile practice ale unor actori globali, dar cu incidență parțială asupra raporturilor de muncă din România, constatăm cu și mai multă întemeiere motivațională că o atare problematică reclamă o rezolvare (revizitare) din temelii prin intermediul unor mecanisme, inclusiv normative, care să asigure o viziune unitară la nivel de principiu, și una specifică și flexibilă prin acomodarea sa la particularitățile anumitor profesii, meserii, ocupații, activități, funcții, precum și la specificul locurilor de muncă în care acestea se practică ori se exercită.

Nu în ultimul rând, intervenția de natură normativă trebuie să promoveze asigurarea unui cadru legal unitar cu o serie de obiective clare, distincte, concrete și predictibile care să dea prioritate unor principii și valori, după cum urmează:

- a) asigurarea unui cadru normativ unitar sub aspectul regulilor de definire și descriere a conceptelor legate de normare a muncii (de exemplu tipologia normelor de lucru, conținutul fiecăruia din acestea, modalitățile de stabilire);
- b) stabilirea direcțiilor de normativizare în principiu - lege privind normarea- și lege privind profesia de normator;
- c) recunoașterea funcției de izvor de drept al contractelor colective de muncă în fixarea normelor de muncă.

A. Problematica normării muncii - concepte, tipologie, metode de stabilire, organele publice și parteneri sociali competenți să decidă; de elaborat și aprobat exclusiv pe lege.



Soluții practice:

- a) se adoptă legea și se păstrează doar ca titlu de regulă generală (principii) un text în Codul Muncii care să conțină și o normă de trimitere la legea de domeniu (lege specială);
- b) legea specială va conține pe lângă principiile de stabilire a normelor de muncă, și o serie de dispoziții vizând mecanismele și categoriile de împrejurări, situații de fapt supuse evaluării, precum și referențiale -mecanisme și criterii în baza cărora are loc evaluarea conținutului normelor.
- c) legea specială va delimita cu exactitate aria sa de incidență, stabilind în concret categoriile de subiecte de drept cărora li se vor aplica prevederile sale pe acele categorii de profesii, funcții, ocupații, activități și particularități ale locurilor de muncă;
- d) legea specială va face trimiteri la eventuale reglementări de ordin implementativ, cum ar fi hotărâre de guvern, în vederea unei mai bune înțelegeri și aplicări ale dispozițiilor sale, în măsura în care acest lucru se impune, după caz;
- e) legea specială recunoaște contractelor colective de la nivel național și sectorial prerogativa de a particulariza modul de aplicare a acestei legi, dacă printr-un astfel de demers asigură o certă ameliorare a modului de evaluare a activității, în raport cu exigențele decurgând din norma de muncă;
- f) legea specială poate să indice anumite unități (angajatori) sau locuri de muncă pentru care nu este obligatorie aplicarea dispozițiilor sale. În cazul angajatorilor cu mai puțin de 10 angajați se pot stabili condiții specifice privind normarea muncii fără însă a crea tipuri noi de norme de muncă, altele decât cele prevăzute de lege;
- g) legea specială va permite elaborarea de ghiduri practice, aprobate prin acorduri colective, inclusiv considerând modul de utilizare a I.A. și stabilirea efectelor cât privește conținutul normei de muncă a lucrătorilor în acest caz;
- h) legea specială va enunța la nivel principal, în termeni imperativi și concreți, modul în care norma de muncă se raportează la noțiunea juridică de timp de lucru și la aceea de remunerație, fixând criterii concrete vizând conținutul acesteia vis a vis de anumite perioade inactive ale timpului de lucru sau în cazul estimării legale ori convenționale a timpului de lucru și felul în care este remunerată munca în acest caz special.

B. În principiu va fi necesară elaborarea și adoptarea a două legi (acte normative primare), prima vizând sistemul de normare a muncii, iar, cea de a doua, profesia de normator. Această din urmă lege trebuie minimal să cuprindă următoarele aspecte:

- a) nivelul studiilor de specialitate (licență, masterat - aria curriculară), eventuale alte diplome ori atestate;
- b) recunoaștere în UE ca profesie reglementată, stabilirea ariei (tipului) de competențe profesionale (atribuții principale);
- c) recunoașterea ca un corp profesional constituit și un statut + organ de coordonare și conducere tip Colegiu.



Neîndeplinirea acestor criterii de validare a profesiei ca profesie reglementată, în mod cumulativ, reprezintă un impediment dirimant (absolut). Sub acest aspect, trebuie formulată o opțiune categorică, mai ales, dacă se dorește (optează) pentru utilizarea acesteia ca profesie reglementată, fiind necesară o lege de tip statut precum și îndeplinirea altor cerințe.

În ce privește conținutul acestor acte normative, apreciem că sunt de urmat aceste recomandări succinte: stabilirea legăturii între conceptele de timp de lucru, normă de muncă și remunerație, accentuându-se raportul între acestea în termeni determinați (cauză-efect), precum și din punct de vedere juridic principal – accesoriu-ori derivate ca și natura lor juridică-drept, obligație, sau modalități de organizare a dreptului la muncă.

Din punct de vedere al exprimării (terminologiei) propunerile vizând reglementarea la nivel de lege a sistemului de normare, trebuie să fie exprimate în formulări clare, neechivoce, concrete, să evite așadar, dubitativul la nivel de opțiune, precum și unele aprehensiuni de ordin meditativ. Opțiunile îmbrățișate trebuie să fie avansate în considerarea utilității lor sociale și practice, elemente ce vor fi, ca atare, subliniate și, desigur, având un scop ameliorativ descris și definit, în consecință. Cu atât mai mult această abordare, inclusiv la nivelul formulării textelor de lege, precum și a altor ”vehicule” de tip normativ la care recurgem, este susținută și de posibilul „pionierat” pe care legislația românească l-ar putea marca, în „peisajul” reglementărilor de pe piața muncii europene și, desigur, unionale, dincolo de utilitatea socială și funcțională intrinsecă pe care o prezintă..

Pe de altă parte, și într-o distinctă ordine de idei, este solid motivată opțiunea reglementării acestei problematice prin lege, ținând seama de „distribuirea” rolurilor în postura de decizie a autorităților publice și ale partenerilor sociali, cât privește utilizarea sistemului de normare a muncii.

În „sajul” acestui enunț, urmează a se fixa stabilirea ordinii decidenților în accesarea prerogativelor reglementare în raport cu problematica avută în vedere, specializarea pe obiect - modalitate de acțiune privilegiată și calificată drept principiu dominant al reglementării, precum și ca un ghidaj metodologic obligatoriu.

Un astfel de demers își propune atingerea următoarelor obiective:

- a) eliminarea paralelismelor la nivelul reglementărilor precum și „devălmășia” în exercițiul competențelor activităților publice cu misiune instituțională în această materie;
- b) o constantă și consolidată ameliorare a mecanismelor de ierarhizare a deciziilor, bazată pe stabilirea de criterii clare, concrete, predictibile, de departajare pe categorii de activități și de obiect de acțiuni a competențelor ratione materiae și personae a instituțiilor publice chemate să acționeze în parteneriat cu sindicatele;
- c) promovarea unor distincții clare la nivel de conținut și formă în modul de abordare a problematicilor specifice, definind motivele și scopurile adoptării, după caz, de reglementări principiale sau a unora de tip implementativ (măsurile de organizare a aplicării legilor);



- d) democratizarea efectivă și realizată în modalități concrete a conținutului măsurilor de punere în valoare (valorificare) a parteneriatului social, prin recunoașterea rolului partenerilor sociali în dezvoltarea sistemului de normare a muncii, precum și a mecanismelor idonee de realizare a acestui scop;
- e) stabilirea unui sistem de normare a muncii care să conțină o evaluare completă, diferențiată și bazată pe criterii cantitative și calitative solid motivate și științific elaborate cât privește valoarea muncii din punct de vedere al intensității, al randamentului economic.

Calendarul implementării măsurilor de ordin și tip normativ.

1. Plan legislativ

Ne propunem ca în termen de 6 luni de la prezentarea prezentului document să elaborăm un proiect de lege care să conțină la nivel principal dar și în modalități concrete elementele de conținut și formă de natură constitutivă a sistemului de normare a muncii din România.

Cât privește legislația secundară de ordin precumpănitor implementativ, va succede prezentării și eventualei adoptări a legii la un interval de aproximativ 6 luni de la prezentarea / adoptarea legii.

2. Măsuri premergătoare elaborării proiectului de lege.

- a) constituirea în termen de 1-3 luni de la prezentarea documentului de echipe mixte cu caracter tehnic (autorități publice, parteneri sociali, specialiști) pentru elaborarea documentelor suport al actelor normative, cum ar fi: studii de impact, ghiduri metodologice etc.
- b) crearea de focus grupuri pentru verificarea și validarea soluțiilor preconizate de actele normative, conform documentului de intenție prezentat la 30 iunie 2026.

3. Concluzii de etapă.

- 3.1. ***Elaborarea și prezentarea acestui document urmărește punerea la dispoziția autorităților publice competente în materia abordată de acesta a soluțiilor legislative și implementative considerate necesare și utile pentru fundamentarea la nivel normativ a unui sistem de normare a muncii în România bazat pe un ansamblu de valori și principii considerat a fi o matrice solidă conceptual și funcțională la nivelul operaționalizării, având ca scop o mai riguroasă, corectă, echitabilă și nuanțată abordare a normei de muncă adaptată la noile tehnologii, dar cu respectarea dreptului fundamental la muncă al lucrătorilor, în fiecare din ipotezele pe care acest drept le presupune. -30 iunie 2026 termen.***
- 3.2. ***Stabilirea ordinii procedurilor succesive prezentării Proiectului, precum și a termenelor vizând respectivele măsuri (Măsuri-Follow up) - aceste etape au loc concomitent.***



3.2.1. Modalități de valorificare a documentului:

- a) disiparea documentului la nivelul partenerilor sociali și a autorităților publice cu atribuții în domeniul pieței muncii; Termen 1 septembrie 2026
- b) etape de "rafinare" conținut proiect
 - i. circumstanțierea problematicei de prezentat publicului larg și interesat;
 - ii. identificarea unor zone de influență (lobby) în favoarea proiectului de lege;
 - iii. identificarea de grupuri profesionale (antreprenoriale, sindicale / lucrători), care să sprijine și să participe la dezvoltarea conținutului proiectului de lege;
 - iv. acțiuni organizate de B.N.S. de promovare a proiectului, în mediile de muncă (grupuri profesionale, antreprenori, sindicate, lucrători) și la nivel european utilizând inclusiv portalul organizației. Termen 30 septembrie 2026

3.3. **Proiect de lege - dezbatere și adoptare**

- a) elaborare proiect de lege H.G. - Ghiduri de bune practici - 30 iunie 2027 (1 an);
- b) anunțarea lansării inițiativei legislative (septembrie 2027);
- c) dezbatere și adoptare septembrie 2027 - iunie 2028.

C. Opțiuni finale privind modalitățile de reglementare

Adoptarea documentului trebuie să țină seama de regulile privind tehnica legislativă, astfel cum sunt reglementate prin Legea nr.24/2000.

Ținând seama de aceste exigențe legale, se poate opta între următoarele variante de normativizare a problematicei sistemului de normare a muncii, după cum urmează:

- a) Lege specială dedicată în exclusivitate reglementării problematicei abordate (normare a muncii) care să conțină atât reglementări la nivel de principiu, cât și mecanismele concrete de stabilire, funcționare ale sistemului de normare (relație B.N.S.);
- b) Lege specială, dar cu păstrarea unor aspecte de ordin general pe seama Codului Muncii, eventual o parte din dispozițiile astăzi existente în cuprinsul său, mai puțin cele vizând stabilirea normelor de muncă prin regulamentul intern,
- c) Modificarea mai multor acte normative între care C.M., I.M., CCM național + de sector;
- d) Adoptarea de legislație secundară, indiferent de opțiunea normativă aleasă – lege specială sau modificarea mai multor acte normative aplicabile în materie-⁴⁴



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



Titlul proiectului:
**BNS – O CONFEDERAȚIE SINDICALĂ
PENTRU MILENIUL III**

Editorul materialului:
BLOCUL NATIONAL SINDICAL

Data publicării – FEBRUARIE 2026

„ACEST DOCUMENT A FOST PREGĂTIT PENTRU BLOCUL NAȚIONAL SINDICAL ȘI REFLECTĂ OPINIA AUTORILOR. ACEST MATERIAL NU REPREZINTĂ POZIȚIA CE SAU A GUVERNULUI ROMÂNIEI, CARE NU POARTĂ RĂSPUNDEREA MODULUI ÎN CARE INFORMAȚIA CONȚINUTĂ ÎN ACEST RAPORT AR PUTEA FI UTILIZATĂ.”