



Pașii următori pentru industria penitenciară

Studiu privind activitățile economice în sistemul penitenciar din Republica Moldova



Implemented by
giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC
Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare
Швейцарское управление по развитию и сотрудничеству

Declarație

Acest studiu a fost realizat cu suportul Proiectului de Consultanță în Politici Economice pentru Guvernul Republicii Moldova, implementat de GIZ Moldova cu suportul financiar al Ministerului Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ) și al Agenției Elvețiene pentru Dezvoltare și Cooperare (SDC).

Opiniile exprimate în această publicație nu reflectă în mod necesar opiniile și politicile Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GMBH sau ale Consiliului de Administrație al acesteia. În mod similar, cele ale Schweizerische Eidgenossenschaft (SDC).

Responsabili de cercetare și raportare:

Ursula Smartt

Sorin Hadârcă

27 noiembrie 2020

Fiabilitatea și coerența datelor:

În acest raport sunt utilizate date din surse oficiale din Republica Moldova, precum și de la administrațiile penitenciare ale altor state și organizații implicate în industria penitenciară. În plus, au fost colectate dovezi fotografice în timpul vizitelor pe teren pentru a arăta starea actuală a industriei penitenciare în penitenciarele din Republica Moldova și astfel a servi drept un memoriu și material vizual pentru scopuri de cercetare și prezentare. S-a avut mare grijă să nu se identifice deținuți sau membri ai personalului din penitenciare. Toate datele colectate au fost fie furnizate de Administrația Națională a Penitenciarelor din Republica Moldova, fie obținute prin intermediul cererilor de acces la informații (socilitări FOI) către administrațiile penitenciarelor și ministerele justiției din alte state, menționate în acest raport și indicate în note de subsol și anexe. În raport s-a încercat o abordare comparativă consistentă a datelor și standardelor din industria penitenciară la nivel internațional. Ori de câte ori în raport sunt prezentate date, sursa este clar indicată. Acestea fiind spuse, autorii nu poartă altă responsabilitate decât aceea de a verifica dacă sursa poate fi considerată de încredere.

Cuprins

Abrevieri și acronime.....	4
Lista de figuri	5
Lista de tabele.....	5
Lista de fotografii și dovezi	5
Mulțumiri	7
Rezumatul executiv.....	8
Introducere.....	11
Context general și definiții	12
Industria penitenciară: nașterea închisorii industriale.....	12
Modele de industrii penitenciare	13
Definirea pieței interne și externe	14
Educație și formare profesională (EFP) și activități semnificative.....	17
Munca deținuților în Republica Moldova.....	18
Prezentarea generală a sistemului penitenciar din Republica Moldova.....	18
Moștenirea sovietică.....	20
Munca pierdută în tranziție	21
ÎS rămase și contractanți privați.....	22
Rusca (Penitenciarul nr. 7).....	22
Soroca (Penitenciarul nr. 6)	22
Cricova (Penitenciarul nr. 4).....	23
Brănești (Penitenciarul nr. 18).....	24
Schimbarea de paradigmă în privința muncii condamnaților	24
Definirea problemei: rata scăzută de ocupare a deținuților	26
Performanța scăzută a întreprinderilor de stat	28
Cererea scăzută a contractanților privați pentru forța de muncă din penitenciar	30
Reticența conducerii de a contracta forța de muncă din penitenciare în afară	32
Obiectivul politicii: Sporirea oportunităților de muncă pentru deținuți	35
Obiectivul general.....	35
Obiective specifice:.....	35
Analiză comparativă între țări: Ce funcționează în industriile penitenciare	36
Germania	37
Olanda.....	41
Franța.....	42

Statele Unite ale Americii.....	44
Anglia/ Țara Galilor.....	46
Scotia	48
Irlanda de Nord.....	49
Irlanda	49
Lituania.....	50
Finlanda	51
Republica Slovacă.....	51
Italia	52
Opțiuni de politică: Creșterea ocupării forței de muncă în rândul deținuților din Republica Moldova	53
Evaluarea impactului: Costurile și beneficiile opțiunilor de politică	56
Analiza cost-beneficiu.....	56
Analiza calitativă a impactului	58
Recomandări de politici: Ce trebuie făcut.....	61
Referințe și bibliografie.....	64
Anexa 1: Condițiile de trai și muncă în penitenciarele din Republica Moldova: fotografiile au fost făcute în cadrul vizitelor în penitenciare.....	67
Anexa 2: Prezentare generală a industriilor penitenciare (IP) din diferite țări.....	72
Anexa 3: Rapoarte și date detaliate privind industriile penitenciare din diferite țări.....	79
Anexa 4: Estimări ale IP pentru anii 2020-2030.....	91
Anexa 5: Valoarea actualizată netă a opțiunilor de politici	95
Anexa 6: Indicatorii cheie de performanță pentru directorii adjuncți ai industriilor penitenciare (IP) din penitenciare (17).....	97

Abrevieri și acronime

ANOFM	Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
IP	Industria Penitenciară
IPC	Indicele Prețurilor de Consum
CPT	Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și a Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante
CEDO	Convenția Europeană pentru Drepturile Omului
UE	Uniunea Europeană
ZEL	Zonă Economică Liberă
FPI	Federal Prison Industries (corporație de stat din SUA)
HG	Hotărârea Guvernului
GIZ	Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit
MEPA	Proiectul de Consultanță în Politici Economice pentru Guvernul Republicii Moldova
ANP	Administrația Națională a Penitenciarelor
BNS	Biroul Național de Statistică
PES	Prison Enterprise Partnership (schema parteneriatelor din Marea Britanie)
IFP	Inițiativă de Finanțare Privată
AAP	Agenția Achiziții Publice
PPP	Parteneriat Public-Privat
PD	Persoane cu Dizabilități
ÎS	Întreprindere de Stat
ONU	Organizația Națiunilor Unite
TVA	Taxa pe Valoare Adăugată
EFP	Educație și Formare Profesională
PM	Penitenciar pentru Minori

Lista de figuri

Figura 1. Performanța economică a ÎS între 2015 și 2019.....	29
Figura 2 Personalul administrațiilor penitenciarelor în ani selectați (2005-2020)	33
Figura 3 Arborele problemelor: cauzele și efectele nivelului scăzut de ocupare a deținuților	34
Figura nr. 4 Opțiuni de politică	55

Lista de tabele

Tabelul nr. 1 Angajarea deținuților în Bavaria	39
Tabelul nr. 2 Tariful orar de remunerare în cadrul Administrației Penitenciarelor Bavareze.	40
Tabelul nr. 3 Ratele legale de salarizare pentru deținuții aflați în regim de maximă securitate (Sicherungsverwahrte)	40
Tabelul nr. 4 Angajarea deținuților în Saxonia Inferioară	41
Tabelul nr. 5 Numărul total de deținuți adulți angajați în cadrul IP în SUA la data de 1 martie 2020.....	44
Tabelul nr. 6 Angajarea deținuților din Anglia și Țara Galilor	47
Tabelul nr. 7 Analiza calitativă a impactului opțiunilor de politică.....	58

Lista de fotografii și dovezi

Foto 1 Croitoreasă care muncește în cadrul ÎS Rusca, penitenciarul nr.7 pentru femei.....	67
Foto 2 și 3 Modele de uniforme fabricate în cadrul ÎS Rusca, cusătoreasă	67
Foto 4 Schițele în cadrul ÎS Rusca sunt realizate utilizând software-uri speciale	68
Foto 5 ÎS Soroca se specializează în prelucrarea metalelor, inclusiv reparația sârmei pentru gardurile penitenciarului	68
Foto 8 Spațiile de lucru sunt libere și necesită reparații capitale, începând cu acoperișul care curge.....	69
Foto 9 Condițiile de trai în penitenciarul nr.6 din Soroca sunt decente	69
Foto 10 Producerea paletelor de către unul dintre cei doi contractanți privați care închiriază spațiu de lucru din penitenciarul nr.4 din Cricova	70
Foto 11 Fabrica de reciclare (pungi de plastic) de către un antreprenor privat din penitenciarul nr.4 din Cricova.....	70
Foto 12 Tăierea calcarului la ÎS Mina din Brănești	71

Foto 13 Stadionul din penitenciarul nr.13 din Brănești este decorat de deținuți cu emblematica cluburilor de fotbal din Liga Campionilor.....	71
Foto 14 Linia de producere instalată la penitenciarul nr.18 din Brănești a fost suspendată din cauza pandemiei de coronavirus.....	71

Mulțumiri

Acest raport a fost un efort comun și fructuos între Ursula Smartt și Sorin Hadârcă în timpul pandemiei de coronavirus din 2020, ceea ce a făcut vizitarea penitenciarelor dificilă și călătoriile internaționale imposibile. Prin urmare, apreciem foarte mult contribuțiile valoroase ale ministerelor și administrațiilor penitenciare, precum și ale experților internaționali în domeniul industriei penitenciare, care cred cu atâta pasiune în produsul lor și în reabilitarea deținuților prin activități semnificative și munca „reală” în cadrul industriei penitenciare. Vrem să mulțumim lui Vladimir Cojocaru, director interimar al Administrației Naționale a Penitenciarelor din Moldova (ANP); Alexandru Adam, director adjunct (ANP); Alexandru Portarescu, șeful Secției pentru Activitate Economică și Organizarea Muncii (ANP), și Ludmila Ciutac, șefa Secției Cooperare și Programe Externe (ANP). Autorii acestui raport apreciază transparența și promptitudinea demonstrate de administrația penitenciarelor din Republica Moldova și își exprimă recunoștința lor aici. Autorii sunt conștienți de faptul că administrația penitenciarelor, supravegheată la nivel internațional, este adesea în proces de reforme legislative, puse în aplicare odată cu schimbări în guvernare care, la rândul lor, au impact asupra modului în care sunt conduse penitenciarele.

Tuturor acestora și celor care nu au fost numiți, inclusiv deținuților, care au acordat timp pentru a răspunde la întrebări despre angajarea lor în penitenciare, și celor care lucrează în culise pentru a ajuta la diferite etape ale acestui raport – vă mulțumim!

Ursula Smartt, Londra, Marea Britanie

Sorin Hadârcă, Chișinău, Republica Moldova

Rezumatul executiv

Găsirea unui mod de a-și câștiga existența este unul dintre cele mai importante elemente ale capacității unui deținut de a se reintegra în societate la eliberarea din închisoare. Pentru mulți deținuți condamnați, timpul petrecut în penitenciar poate fi prima ocazie de a-și dezvolta abilitățile profesionale și de a face o muncă regulată. Scopul principal al muncii deținuților este de a-i pregăti pentru o viață normală de lucru la eliberarea lor din închisoare și de a organiza producția în beneficiul altor autorități publice. Desigur, munca deținuților, sau „munca corecțională”, este doar un element al reabilitării sociale. O măsură completă pentru reducerea recidivei în rândul deținuților ar necesita oportunități pentru dezvoltarea tuturor abilităților necesare pentru a reveni în societate; pentru mulți deținuți, aceasta include educația și formarea abilităților sociale și profesionale. Mai multe studii din Marea Britanie și SUA au stabilit că deținuții care lucrau în situații de muncă „reale” în industria penitenciară s-au dovedit a avea mult mai mult succes în munca de după eliberare, pe piața liberă a muncii. Adică au devenit mai rapid cetățeni plătitori de impozite și au rămas în acest statut mai mult timp decât cei care nu s-au implicat în muncă semnificativă în timp ce ispășeau pedeapsa cu închisoarea. În plus, după eliberare acești deținuți au avut mai mult succes în evitarea infracțiunilor, datorită faptului că au acumulat economii din salariile lor din penitenciar, și s-a constatat că recidiva în cazul lor, măsurată prin arestare, condamnare și reîncarcerare, a fost mai lentă și mai redusă decât în cazul celor care nu au lucrat în penitenciar.¹

În primul rând, acest studiu a definit și analizat activitățile economice curente, inclusiv munca deținuților, în sistemul penitenciar al Republicii Moldova, administrat de Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP). În special, cercetarea a analizat starea industriei penitenciare din patru penitenciare, așa-numitele întreprinderi de stat (ÎS), și anume penitenciarul pentru femei Rusca (nr. 7) și penitenciarele pentru bărbați din Brănești (nr. 18), Cricova (nr. 4) și Soroca (nr. 6). Mai mult, studiul a analizat stimulentele existente pentru ca întreprinderile private să contracteze muncitori din penitenciare, precum și posibilele constrângeri. De asemenea, studiul a examinat motivația conducerii penitenciarelor de a implica deținuții în activități economice. Studiul a stabilit că nivelul scăzut de angajare a deținuților în penitenciarele moldovenești – aproximativ 15% din deținuți la momentul realizării studiului – a dus la consecințe negative, în special așa-numiții „ani pierduți”, care rezultă în economii reduse, violență în rândul deținuților și proliferarea culturii bandelor.

În al doilea rând, studiul a urmărit să formuleze opțiuni și recomandări de politici publice pentru viitorul industriei penitenciare din Republica Moldova, pe baza comparațiilor cu alte țări și a celor mai bune practici a „ceea ce funcționează” în alte țări. În mod specific, trebuie abordată o serie de constrângeri, indiferent de opțiunea de politică selectată, cum ar fi: a) proprietatea nerezolvată a ÎS existente; b) o lacună actuală în legislația relevantă pentru a face față pieței interne a penitenciarelor (de exemplu, licitație, licențiere, achiziții, etc.); c) imposibilitatea arendării spațiului de lucru pentru mai mult de un an; d) infrastructura fizică a atelierelor din penitenciare; și e) motivarea insuficientă a conducerii penitenciarelor pentru a se implica în activități economice. După soluționarea acestor preocupări imediate, factorii de decizie pot alege dintr-o serie de opțiuni de politici care vizează consolidarea IP în Republica Moldova, optând fie pentru un stil descentralizat de gestionare a IP bazat pe autogestionarea penitenciarelor, fie pentru a avea un organ centralizat responsabil de IP în cadrul ANP cu potențial de dezvoltare strategică.

¹ Departamentul de Justiție al SUA (2006). „Industria penitenciară pregătește deținuții pentru reintegrare” // U.S. Department of Justice (2006) 'Correctional Industries Preparing Inmates for Re-entry'

Obiectivul general al propunerii de politică a fost de a crește munca deținuților în sistemul penitenciar din Republica Moldova la 25% până în 2025 și 40% până în 2030, pentru a reduce plictiseala deținuților, violența dintre deținuți, auto-vătămarea și sinuciderile, prin creșterea timpului petrecut în afara celulei pentru a se implica într-o muncă realistă, împreună cu educația și formarea profesională (EFP), rezultatul final fiind creșterea abilităților de resocializare a deținuților, reintegrarea în comunitate, ducând în cele din urmă la o rată redusă de recidivă.

Astăzi, toate administrațiile penitenciare (care de obicei fac parte din ministerele justiției) din Europa de Vest și SUA sunt dornice să transmită mesajul că producția industrială din penitenciare nu înseamnă exploatarea deținuților folosiți ca forță de muncă ieftină, și să contribuie la o înțelegere sporită a faptului că bunurile produse în închisoare de către o forță de muncă calificată pot fi, de asemenea, atractive pentru piața externă, oferind deținuților o șansă mai bună de a găsi un loc de muncă după eliberare. Munca în penitenciar, împreună cu educația și formarea profesională (EFP), sunt obligatorii pentru un deținut condamnat în majoritatea țărilor din lume, dacă nu în toate (cu excepția Franței). Industria penitenciară (IP) din mai multe penitenciare de formare pe termen lung s-a transformat în „afacere mare”, și multe administrații, cum ar fi, de exemplu, întreprinderea de stat „Federal Prison Industries” (FPI) din SUA sau IP din Germania, Franța sau Olanda, sunt fie parțial, fie complet administrate de contractanți privați în cadrul inițiativelor de finanțare privată (IFP) sau întreprinderilor mixte, sub rezerva măsurilor de restricționare a libertății. Scopul final al tuturor administrațiilor penitenciare, care au fost abordate în acest studiu, este de a facilita reintegrarea deținuților în societate și de a reduce recidivarea.

Bazându-se pe cele mai bune practici internaționale și pe o înțelegere aprofundată a cauzelor nivelului scăzut de angajare a deținuților în Republica Moldova, studiul recomandă o serie de măsuri politice care ar trebui să facă parte din orice eforturi de soluționare. În special, aceasta se referă la:

- Soluționarea problemei dreptului de proprietate asupra ÎS existente, astfel încât să poată fi restabilită luarea deciziilor eficiente de către ANP;
- Elaborarea legislației care să elimine lacune pentru a satisface necesităților pieței interne a penitenciarelor;
- Eliminarea obstacolelor inutile în calea contractanților privați care împiedică arendarea pe termen de peste un an;
- Stimularea inițiativelor de finanțare privată prin scutirea de impozite a investițiilor de capital de către terți în infrastructura de ateliere din penitenciare;
- Adoptarea cadrului normativ de autogestionare a penitenciarelor pentru a le permite să reinvestească profiturile din IP în dezvoltarea infrastructurii fizice.

Dincolo de aceste recomandări esențiale – fără de care în cele din urmă nu va fi succes – studiul prezintă două modele alternative contrastante:

- modelul IP descentralizat permite penitenciarelor să dezvolte activități economice independent unul de altul și să diversifice riscurile de producție. Alternativ,
- poate fi creat un organ central specializat, subordonat ANP, pentru a coordona producția pentru piața internă, a dezvolta economii de scară și a explora oportunitățile de pe piața externă.

Ambele opțiuni de politică depășesc obiectivul politicii și prezintă valori actualizate nete (VAN) ridicate, datorită creșterii economiilor deținuților, reducerii violenței și ratei mai mici de recidivă. O evaluare a impactului calitativ confirmă faptul că, în ciuda costurilor suplimentare asociate cu angajarea și formarea directorilor adjuncți responsabili de activitățile economice, se

așteaptă o scădere a cheltuielilor publice pentru penitenciare. Rezultatele economice și sociale ale opțiunilor de politică propuse sunt mult superioare celor de a nu face nimic în privința situației existente.

Introducere

Situația majorității deținuților în ceea ce privește accesul pe piața muncii îi face să fie unul dintre cele mai defavorizate grupuri sociale.² Deținuții deseori ies din penitenciar fără a avea educație certificată și abilități profesionale, acestea fiind unele dintre principalele obstacole în calea accesului pe piața muncii. Scopul acestui studiu se limitează la realizarea unei evaluări inițiale a stării penitenciarelor sau a industriei penitenciare din Republica Moldova pe parcursul a trei luni (septembrie – noiembrie 2020). În ceea ce privește ocuparea forței de muncă și accesul pe piața forței de muncă din Republica Moldova, inegalitățile continuă să existe. În timp ce unele măsuri de politici publice și statistici conexe s-au îmbunătățit în ultimii ani – cum ar fi angajarea persoanelor cu dizabilități – aceste măsuri aparent au avut un efect de blocare, menținându-i pe cei puțini angajați în locuri de muncă de calitate scăzută și cu venituri mici, insuficiente pentru a ieși din sărăcie, în loc să reducă decalajul către piața deschisă a muncii. Guvernul Republicii Moldova a abordat unele dintre aceste probleme, cum ar fi oferirea de programe de instruire deținuților cu puțin timp înainte de eliberarea din penitenciar, deși astfel de programe au fost destul de neuniforme și inconsistente. O evoluție recentă include semnarea unui acord de cooperare pe 5 ani între Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) și Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP) în octombrie 2019. Ca parte a acordului, ANOFM trebuie să ofere informații și servicii de consiliere profesională deținuților, precum și intermediere la angajarea în câmpul muncii și formare profesională.

Acest studiu de definire include cercetări calitative și cantitative în strânsă colaborare între expertul internațional în muncă corecțională și industria penitenciară (Ursula Smartt) și expertul local în politici publice (Sorin Hadârcă), care are experiență de lucru în Republica Moldova, Balcanii de Vest, Asia Centrală și Caucaz. În acest scop, Smartt și Hadârcă au analizat literatura academică referitor la „ceea ce funcționează” în industria penitenciară (IP),³ au efectuat lucrări de teren și colectare de date în Republica Moldova și au obținut date recente de la administrațiile penitenciare și ministerele justiției din alte țări, având intenția de a îmbunătăți situația actuală a ocupării deținuților care își ispășesc pedeapsa și a celor eliberați și, în cele din urmă, a reduce ratei recidivei. Vom remarca că multe aspecte specifice abordate aici necesită cercetări aprofundate în viitor, de exemplu: subcultura existentă în rândul deținuților⁴; violența deținuților unii față de alții⁵; costul lichidării utilajelor depășite și introducerea unei noi agenții pentru industria penitenciară, pe care am numit-o Departamentul Industriei Penitenciare (DIP).⁶

² Termenul „prisoner” este termenul oficial utilizat în limba engleză, iar „inmate” este termenul american. Ambele termene sunt utilizate în versiunea engleză a acestui raport, fiind traduse în limba română prin „deținut”.

³ Cf. Smartt, U. (2004) ‘What works in prison industries?’, pp. 9-13.

⁴ În timp ce subcultura deținuților ajută la producerea ordinii, ea este descrisă în acest studiu ca un sistem descentralizat de norme care este interiorizat și respectat fără constrângere. Încălcarea acestor norme nu este întâmpinată cu pedepse previzibile, dar poate duce la ostracism. În schimb, „bande de închisoare” au fost identificate în multe sisteme penitenciare, precum SUA și Marea Britanie. Acestea sunt entități centralizate, delimitate și ierarhizate, implicate în activități infracționale în închisoare, care monitorizează și aplică seturi clare de reguli informale. Sistemul de tabere colectiviste găsit în penitenciarele moldovenești datează din sistemul sovietic Gulag, unde domina o frăție de criminali profesioniști. Cf. Irwin, J. și Cressey, D. R. (1962) pp.142-155.

⁵ Cf. Smartt, U. and Kury, H. (2002) ‘Prisoner-on-prisoner violence’, pp. 411-437; a se vedea și: Smartt U. and Kury, H. (2002) ‘Gewalt an Strafgefangenen: Ergebnisse aus dem anglo-amerikanischen und deutschen Strafvollzug’, pp. 323 – 339.

⁶ A se vedea: Smartt, U. (1997) *European Prison Industries 1996: A Report to the European Prison Industries Forum Based on the ‘European Prison Industries Questionnaire’*, HM Prison Service, London.

Context general și definiții

Industria penitenciară: nașterea închisorii industriale

De la începutul anilor 1900, munca în penitenciar a fost justificată ca una care îmbunătățește moralul, un mijloc de a-i împiedica pe unii deținuți inactivi să-i corupă pe alții și un mod de a acoperi costurile. Cu toate acestea, în practică, a fost puternică ideea că munca în penitenciare ar trebui să aibă unele elemente punitive. Către anii 1960, multe dintre acestea s-au schimbat, în mare parte printr-un proces de neglijare în majoritatea unităților penitenciare europene. Marea Britanie avea pedeapsa cu moartea până în 1965, iar deținuții erau condamnați la „servitute penală”. Munca în penitenciare a fost în mare parte mediocră și adesea lipsită de sens, cum ar fi tăierea cârpelor, fabricarea de covorașe și, cel mult, coaserea sacilor poștali. Acest lucru ar ocupa aproximativ jumătate din populația închisorii.⁷ Restul erau implicați în principal în întreținerea instituției (curățenie, vopsire și lustruire, grădinarit, deservire gospodărească, etc.). Cei 7% care nu lucrau erau nou-veniți sau cei înainte de a fi eliberați, sau cei aflați în spital sau sub pedeapsă.⁸

În anii 1960, sociologii industriali precum Blauner (1964) și Halmos (1965) au susținut introducerea proceselor industriale contemporane în penitenciare, parțial datorită profitabilității lor și parțial pentru că ar necesita, de asemenea, ca deținuții să fie implicați mai mult din punct de vedere psihologic în propria lor reabilitare. Din această perspectivă au decurs două evoluții. În 1972 industriile penitenciare au primit o identitate corporativă în sistemul penitenciar englez („Prindus”) și au fost reorganizate pentru a se concentra pe un număr mic de industrii (confecții și textile, țesut și tricotat, inginerie, prelucrarea lemnului, spălare, inginerie ușoară și asamblare, producție electrică și mecanică, turnare prin injecție a maselor plastice).

Și ceva mai devreme, în 1969, prima și singura „închisoare industrială”, HMP Coldingley, fusese deschisă cu ateliere moderne de vopsire, inginerie, servicii de spălătorie și fabricare de semne, susținute de formare profesională.⁹ Intenția inițială era de a opera închisoarea ca o afacere, și personalul acesteia includea un consultant în management. Personalul care supraveghea atelierele de la Coldingley nu purta uniforme, astfel încât să imite lumea muncii de afară. Managerii de lucrări erau recrutați din sectorul civil pentru a face ca activitățile să funcționeze, iar directorul închisorii era privit ca superiorul acestora. În plus, închisoarea a angajat personal de marketing și reprezentanți de vânzări care au reușit să obțină o varietate de comenzi prestigioase. De exemplu, scuturile și armele regale pentru întreaga armată germană a Rinului erau fabricate la închisoare, unde se făceau și lucrări complexe de serigrafie de înaltă calitate. Cu toate acestea, obiectivele afacerii au fost compromise de cerințele speciale ale mediului închisorii. Funcționarea eficientă a atelierelor nu a fost posibilă, deoarece în ziua de lucru trebuiau să fie încorporate alte activități, cum ar fi exercițiile fizice și educația; sindicatele au rezistat propunerilor de a aranja munca în schimburi, care ar fi rezolvat astfel de probleme; și din moment ce Coldingley era o închisoare de categoria B cu un element de securitate ridicat, uneori interveneau considerentele de securitate. Mai mult, șomajul era o problemă pentru conducerea închisorii, așa cum era și în exterior.¹⁰

În timp ce în anii 1980 și începutul anilor 1990 serviciile penitenciare englez/galez și scoțian au neglijat în mare măsură problemele legate de munca în penitenciare, atenția politică s-a

⁷ Cf. Morris and Morris (1963), p. 24.

⁸ Cf. Vagg, J. and Smartt, U. (1999) p. 47.

⁹ Ibid. p. 48.

¹⁰ Cf. Smartt, U. (2000) Contracting-out of prison industries under PFI. HMP Coldingley. Home Office. UK.

concentrat din nou asupra ei de la mijlocul anilor 1990, ea fiind introdusă din nou în închisorile industriale de „instruire” pentru deținuții pe termen lung ca „Schema de extindere a atelierelor” (Workshop Expansion Scheme). S-au făcut aranjamente legislative pentru a crește substanțial salariul câtorva deținuți selectați, care au lucrat în schema parteneriatelor Prison Enterprise Partnership (PES). Legea privind câștigurile deținuților din 1996 a facilitat salarii realiste deținuților pentru „munca reală” efectuată în penitenciar sau în industria penitenciară – așa cum a început să fie numită – permițând directorilor penitenciarelor să facă deduceri din salariile deținuților pentru „cazare”, economii și despăgubirea victimelor.

Parteneriatele PES s-au echivalat cu o încercare concertată de a obține contracte externe. Directorilor penitenciarelor li s-au acordat propriile bugete, echipe de vânzări și marketing pentru a asigura contracte locale cu contractanți externi. În avantajul întreprinderilor private în calitate de terți s-au considerat a fi flexibilitatea, cicluri de producție scurte și lanțurile scurte de aprovizionare; în avantajul penitenciarelor au fost oportunitățile pentru deținuți de a învăța noi abilități și de a le aplica în moduri mai flexibile, oportunități sporite de angajare după eliberare și venituri suplimentare pentru penitenciare. Schema menționată cel mai adesea ca ilustrație a unui contract reușit a fost o operațiune de croitorie a etichetelor de designer (un contract cu compania Red or Dead) la închisoarea de securitate maximă HMP Full Sutton de lângă York. Parteneriatele sau întreprinderile mixte au fost redenumite ulterior în schema „Pathfinder” de către noul director general al Serviciului Penitenciar al Majestății Sale, Derek Lewis, un antreprenor și manager senior al Ford Motor Company, al cărui scop era să implice la fel de mulți deținuți în „muncă sporită” în industria penitenciară (IP) către mijlocul anilor 1990. Până în 1998, aproximativ 25% din totalul populației penitenciare engleze/galeze era angajată în IP, fiind plătiți mai mult decât salariile normale, în schimbul unei productivități apropiate de cea a operațiunilor comerciale normale.¹¹

Modele de industrii penitenciare

Având în vedere gama relativ restrânsă de industrii care sunt potrivite pentru IP, acest lucru aduce niște dificultăți serioase pentru managerii de penitenciare în selectarea industriilor pentru a se adapta la creșterea populației de deținuți din întreaga lume occidentală, deoarece multe bunuri și servicii adecvate producției în penitenciare au avut o creștere relativ lentă în ultimii 25 de ani. Industria penitenciară este concepută pentru a oferi experiențe de muncă realiste deținuților. Cei care participă la programe de industrie penitenciară sunt semnificativ mai puțin susceptibili de a recidiva decât cei care nu participă.

Există, de obicei, două modele de industrii penitenciare (IP). Munca în cadrul IP poate fi parțial remunerată și gestionată de administrația penitenciarului sau parțial gestionată de o afacere sau organizație privată sau contractată complet în cadrul Inițiativei de Finanțare Privată (IFP)¹² sau prin întreprinderi mixte. Munca în IP înalt industrială implică producerea de bunuri și servicii, fie manual, fie folosind utilaje specializate în zonele de atelier, asemănătoare cu o fabrică normală. IP asigură atât munca de stat (piața internă), cât și munca externă „contractată” (piața externă), cum ar fi producția mobilierului, prelucrarea componentelor pe o linie de producție („piese”), reciclarea, curățarea industrială, producție de confecții (croitorie), mecanică auto, sudură, prelucrare date și altele.

¹¹ Ibid.

¹² O Inițiativă de Finanțare Privată (IFP) este o modalitate de finanțare a proiectelor din sectorul public prin intermediul sectorului privat. IFP-urile reduc povara imediată a guvernului și contribuabililor de a veni cu capital pentru aceste proiecte. Când Noul Partid Laburist a ajuns la putere în Marea Britanie în 1997 sub conducerea primului ministru Tony Blair, părți mari din sistemul de justiție penală au fost privatizate în cadrul IFP. Aceasta a inclus 5 închisori, serviciul de transport al instanțelor și deținuților și unele industrii penitenciare.

Aceste bunuri și servicii sunt apoi vândute sau furnizate pe piața externă și multe IP au acum site-uri web sofisticate în care bunurile fabricate în închisoare sunt vândute online publicului, cum ar fi „Party Grill” – grătarul din oțel inoxidabil din Saxonia Inferioară, Germania de Nord, sau produsele etichetate „In-Made” din Olanda. Unele IP produc totul pentru instituțiile de stat, cum ar fi administrația publică sau autoritățile locale, de exemplu, în Statele Unite. În toate cazurile, munca deținuților și IP au o valoare economică.

Ultimele evoluții din IP includ înființarea de întreprinderi sociale, producții de mărci proprii și modele de întreprinderi mixte orientate spre afaceri, inclusiv construirea legăturilor cu sectorul privat pentru a asigura angajarea deținuților după eliberare. Corporația de stat americană Federal Prison Industries (FPI)¹³ crede cu tărie în implicarea publică și socială, care include comercializarea bunurilor fabricate în închisoare în magazinele exterioare deschise publicului și disponibile online pe scară largă. Ca parte a acestui proces, publicul este încurajat să interacționeze activ cu UNICOR¹⁴ și are reprezentanți comunitari în cadrul reuniunilor consiliului FPI.

Definirea pieței interne și externe

Piața internă

Prin piață *internă* se înțelege în general producția industriilor penitenciare pentru consumul propriu al statului sau al penitenciarului.¹⁵ Aceste operațiuni interne din atelierele penitenciarului cuprind în general industrii tradiționale, cum ar fi producția de mobilă pentru celule, prelucrarea și sudarea metalelor (grile și bare pentru ferestrele celulelor), întreținerea autovehiculelor (autobuze școlare de stat din SUA), imprimare și tipărire offset (pentru documentele de judecată ale Ministerului Justiției, formulare de condamnare pentru probațiune, etc.), agricultură și horticultură (grădini penitenciare din Marea Britanie), producție alimentară și catering (ferme și grădini, horticultură în Marea Britanie, sparanghel și vin în Germania), brutării (SUA, Belgia, Franța), producția de carne și mezeluri (Bavaria, Germania).

Cercetarea a stabilit că asigurarea muncii pentru piața *internă* a penitenciarelor variază considerabil între țările abordate în scopul acestui studiu. În Marea Britanie, aceasta cuprinde în principal servicii de inginerie, cum ar fi sudarea grilelor, grătarelor, ușilor de securitate, etc., fermele și grădinile (horticultură) în penitenciare, furnizarea de legume, ouă, lapte și produse alimentare pentru bucătăriile penitenciarelor, atelierele de tâmplărie, care produc tot mobilierul pentru celulele penitenciarelor și mobilier de birou pentru Ministerul Justiției, servicii de croitorie, care produc uniforme deținuților și personalului, precum și lenjerie de pat și garnituri pentru masă, menținute de 21 de spălătorii IP.

Operațiunile și producțiile interne din unele penitenciare de instruire industrială utilizează mașini și sisteme IT de ultimă generație, în special în formarea profesională a tinerilor (14 - 18) și a tinerilor adulți (18 - 21), cum ar fi fabricarea sculelor la JVA's Straubing (Bavaria), Heimsheim (Baden-Württemberg) sau Celle (Saxonia Inferioară) și HMP Glen Parva, Leicestershire, Anglia. Deținuții lucrează sub îndrumarea meșterilor experimentați (*Meister*) în meseria lor (de exemplu, tipărire, sudare, tâmplărie), și toate IP interne vor avea instructori civili care nu fac parte din cohorta personalului penitenciarelor (adică din cei angajați de autoritățile statului să „păzească” și să îndeplinească funcțiile de securitate ale statului). În

¹³ FPI este o corporație deținută integral de statul american, creată în 1934 ca program de muncă în penitenciare pentru deținuți în cadrul Biroului Federal al Penitenciarelor. FPI este o parte a Departamentului Justiției, cu sediul în Washington DC.

¹⁴ UNICOR este marca sub care corporația Federal Prison Industries, Inc. comercializează bunuri și servicii produse în penitenciare din 1977.

¹⁵ Cunoscută ca *Eigenbetriebe* în Germania.

SUA, de exemplu, toate penitenciarele federale și de stat *trebuie* să vândă „entităților finanțate de impozite” (adică autorităților publice *interne* ale statului), cum ar fi forțele armate americane, departamentul de securitate internă, școli, etc.

Recent, conducerea penitenciarelor din Germania, penitenciarele federale din SUA și Marea Britanie au căutat să producă bunuri și servicii în domenii în creștere rapidă, cum ar fi prelucrarea datelor, să asigure extinderea tuturor IP și, de asemenea, să ofere deținuților abilități care să le fie utile pentru obținerea unui loc de muncă atunci când sunt eliberați. De exemplu, sectorul de prelucrare din penitenciarele de stat și federale din SUA este până în prezent cel mai mare angajator de deținuți la nivel mondial. Cu toate acestea, problema este că la nivel național, unele dintre industriile din interiorul penitenciarelor decad în afara acestora, în special în industria metalelor grele și în industria prelucrătoare.

IP funcționează ca un fond rotativ și nu primește o alocație anuală. Majoritatea veniturilor provin din vânzarea de produse și servicii către alte departamente, agenții și birouri de stat (de exemplu, producția de mobilier din Marea Britanie și SUA pentru instanțe și ministere ale justiției). Cheltuielile de funcționare, cum ar fi costul materiilor prime și al stocurilor, salariile deținuților și salariile personalului, se aplică acestor venituri, rezultând în venituri sau pierderi din exploatare, care se reaplică la costurile de exploatare pentru producția viitoare. Fiecare director al penitenciarului sau Serviciul Întreprinderilor Penitenciare (sau Departamentul Industriei Penitenciare) la nivel central poate decide asupra propriilor investiții de capital în îmbunătățirea clădirilor penitenciarului, a mașinilor, echipamentelor sportive, bucătăriilor, spălătoriilor, etc.

Piața externă

Prin piață *externă* se înțelege contractarea muncii deținuților sau industriilor întregi prin contracte cu companii private din exterior.¹⁶ Accentul se pune, în general, pe faptul că autoritatea penitenciarelor este mai degrabă un partener al contractantului privat decât un concurent, de obicei în sarcinile macroeconomice și sociale ale autorității penitenciare (reintegrarea deținuților și reducerea infracțiunilor). Piața externă este o „masă de lucru extinsă” pentru sectorul privat, care contractează forța de muncă în atelierele penitenciarelor (sau IP). Aceasta înseamnă că munca contractuală este efectuată de deținuți cu echipamente din sectorul privat. Pentru deținuții de scurtă durată și cei deținuți preventiv aceasta presupune, de obicei, munca de asamblare sau munca în acord, cum ar fi sortare, ambalare, lucrări de asamblare, inserare, pliere, lipire, ambalare în carton, etc. Activități antreprenoriale cu companii private sunt aranjate în IP din toate instituțiile penale, de obicei cu contracte de arendă pe termen mediu și lung (SUA între 5 și 10 ani cu posibilitatea de reînnoire până la 30 de ani; Germania 10 – 15 – 25 de ani).

Atelierele sunt gestionate de supraveghetori, instructori, controlori de calitate și manageri de la companiile private pentru a asigura profitabilitatea, nivelurile ridicate de producție și calitatea bunurilor produse. Aceștia sunt instruiți de companii împreună cu administrația penitenciarului pentru a supraveghea activitatea deținuților, dar *nu* pentru a-i păzi. Ei nu au funcții de asigurare a securității sau supraveghere de stat a deținuților.

Gama de bunuri și servicii produse în atelierele din penitenciare (IP) variază de la țară la țară, de la spălătorii industriale (Suedia, Marea Britanie) la croitorie și textile, gestionarea și reciclarea deșeurilor, fabricarea mobilierului, prelucrarea datelor (recensământul din Marea Britanie), centrele de apeluri (SUA) și catering în afară (Franța).

¹⁶ Cunoscută ca *Unternehmerbetriebe* în Germania și *concessionaires* în Franța.

Pentru deținuții angajați de contractanți privați externi, se aplică aceleași reglementări ca și pe piața deschisă a muncii, cu salarii reale sau „realiste”, în mare parte aderente la salariul minim național (Italia, Franța, SUA).

Productivitate și plata deținuților

În general, motivele pentru care IP au o productivitate mai mică a muncii în comparație cu industriile similare din afara penitenciarului, sunt:

- Managerii de penitenciare (sau directorii) au stimulente pentru a încuraja practica de „featherbedding”¹⁷ din cauza necesității de a reduce inactivitatea deținuților și, parțial, pentru a arăta „autorităților superioare” (administrațiilor penitenciare) că lucrează mai mulți deținuți.
- IP tind să aibă un nivel mai mic de mecanizare, parțial din cauza lipsei de investiții și parțial din cauza lipsei dorinței de a propune obiective scumpe pentru a sabota deținuții nemulțumiți.
- Deținuții au, de obicei, mai puțină pregătire în comparație cu lucrătorii din afara penitenciarelor; fluctuația ridicată a forței de muncă a deținuților agravează această problemă.
- IP au cerințe speciale de securitate, care includ nu doar personalul din penitenciare sau agenții de securitate, ci și, de exemplu, acele proceduri care trebuie urmate pentru ca lucrătorii deținuți să obțină instrumente ascuțite, fapt care necesită timp care ar putea fi folosit pentru producție. Controalele de securitate în interiorul și în afara atelierelor din penitenciare necesită timp și, prin urmare, reduc rata productivității.
- Există puține stimulente pentru ca deținuții din IP să lucreze mult și productiv (salarii mici, puține stimulente nemonetare).

Un factor pentru a stimula creșterea producției este creșterea salariilor pentru deținuți, precum și a stimulentei nemonetare, cum ar fi „timp util”,¹⁸ celule mai bune („cameră cu vedere” în penitenciarele din Marea Britanie) sau creșterea numărului vizitelor familiale și conjugale (Suedia). Pe cât posibil, munca prestată va menține sau crește capacitatea deținuților de a-și câștiga existența după eliberare, va contribui la o revenire reușită și, în cele din urmă, va reduce recidivarea.

¹⁷ „Featherbedding” este practica de a angaja mai mulți lucrători decât este necesar pentru a îndeplini o anumită muncă sau de a adopta proceduri de lucru care par inutile, complexe și consumatoare de timp doar pentru a angaja lucrători suplimentari. De asemenea, ea este utilizată pentru a oferi cuiva condiții economice sau de muncă excesiv de favorabile. Termenul „make-work” este uneori folosit ca sinonim pentru „featherbedding”. În exterior, există adesea o cerință legală a unui angajator, de obicei conform legislației muncii convenite cu sindicatele, de a angaja mai mulți lucrători decât este necesar sau de a limita producția.

¹⁸ „Timp util” este o procedură de eliberare timpurie în regimuri determinate de condamnare, de exemplu, în SUA. Deținuții primesc o reducere automată a pedepsei pentru fiecare zi pe care o petrec fără a fi înscrisi pentru încălcarea regulilor închisorii și pentru că au lucrat în IP. De asemenea, ei pot câștiga reducere a termenului participând la programe educaționale, proiecte de servicii comunitare sau experimente medicale (vezi comparațiile dintre țări). Ideea este că deținuții model sunt mai puțin susceptibili să recidiveze și că deținuții se vor comporta mai bine dacă au un stimulente ca să nu provoace probleme. Unii deținuți nu vor fi eligibili pentru timp util, din cauza naturii infracțiunilor lor. Fiecare stat și țară va avea propria legislație cu privire la timp util.

Educație și formare profesională (EFP) și activități semnificative

Termenii „instruire” și „educație” posibil ar trebui să fie redefinite pentru fiecare țară. „Educația” din sistemul englez se referă la predarea disciplinelor școlare. Datorită nivelului ridicat de analfabetism și dificultăți de învățare din penitenciare, sistemul național englez de educație a deținuților este construit în jurul unui curriculum de abilități educaționale de bază (citire, scriere și aritmetică), abilități de viață și sociale și abilități IT. Studiile repetate ale Ministerului Justiției pentru Anglia/Țara Galilor au constatat că o treime dintre persoanele evaluate în penitenciare (34%) au raportat că au o dizabilitate sau dificultăți de învățare, iar la 7% dintre persoanele în contact cu sistemul de justiție penală s-a depistat o dizabilitate de învățare, comparativ cu doar 2% din populația generală din Anglia/Țara Galilor.¹⁹ Obiectele din programul de educație sunt alese pentru a fi cele mai utile pentru cel mai mare număr de deținuți în sensul ocupării lor în câmpul muncii și evitării infracțiunilor. Antreprenorii privați oferă educație în penitenciare. În Anglia, educația penitenciară și educația fizică înlocuiau munca în anii 1980, parțial pentru că această activitate era mai ieftină, parțial din cauza acțiunilor Asociației Ofițerilor de Penitenciare, care se opunea muncii în schimburi în atelierele din penitenciare, ceea ce ar fi permis ca atelierele să fie deschise continuu, inclusiv în zilele de odihnă. Această practică a continuat cu investiții substanțiale de capital în săli de sport, instalații sportive în interior și în aer liber, similare penitenciarelor americane.

„Formare profesională” cuprinde scheme care sunt de obicei certificate de către organisme profesionale externe și recunoscute de angajatori în afara penitenciarului, cum ar fi schema de ucenicie din Germania sau calificările profesionale naționale (NVQ) din Marea Britanie. Autoritățile penitenciare belgiene oferă o formare extinsă prin intermediul Bruxelles Formation (o agenție națională de formare profesională) în domeniul zidăriei, abilităților IT, imprimării, panificației, întreținerii mașinilor, etc., deținuților tineri și tineri adulți (până la vârsta de 21 de ani) în penitenciar, care se finalizează prin certificare și calificare națională. Programele de formare includ limbile olandeză, engleză și franceză.²⁰ În timp ce aceste cursuri sunt promovate în special în Marea Britanie în instituțiile pentru tineri infractori (YOI, 12-18 ani), conceptele de formare profesională din Germania, Franța și Suedia se concentrează mai mult pe formarea profesională a adulților (16+) și mai puțin pe citit, scris sau aritmetică. Fiecare administrație penitenciară va avea modalități diferite de a investi și a dezvolta unele dintre aceste competențe. Formarea profesională în penitenciar include pregătirea pentru o anumită profesie sau meserie în fiecare țară, cum ar fi sudarea, permisul de conducere pentru cărucioare elevatoare cu furcă sau Permisul European de Conducere a Calculatorului (ECDL)²¹ (a se vedea mai jos Saxonia Inferioară).

Recent, guvernele au adoptat termenul „activitate semnificativă”, care include educație, muncă și alte activități pentru a ajuta la reabilitare și a reduce rata recidivei la eliberarea din penitenciar. Ultimele propuneri ale Ministerului Justiției din Marea Britanie includ creșterea ratei de eliberare cu permis temporar, acordând directorilor de penitenciare puteri legale de a autoriza studii suplimentare în instituțiile lor, inclusiv învățământul universitar, extinderea oportunităților de formare profesională (programe de NVQ și BTech) și îmbunătățirea oportunităților de muncă la eliberare.

¹⁹ Ministry of Justice (2018) Education and Employment Strategy. London. HM Stationery Office.

²⁰ A se vedea: <https://www.bruxellesformation.brussels>

²¹ Certificarea ECDL (European Computer Driving License – Permisul European de Conducere a Calculatorului) este o calificare foarte recunoscută, care oferă o recunoaștere cheie a abilităților de utilizare a calculatorului și este concepută pentru începători sau utilizatori de computer obișnuiți. Certificarea ECDL este calificarea utilizatorilor IT cu cea mai mare rată de creștere în peste 125 de țări, multe organizații britanice, precum Serviciul Național de Sănătate din Marea Britanie sau Serviciul de Poliție din Irlanda de Nord, stabilind ECDL ca o cerință obligatorie: http://www.ecdluk.co.uk/ecdl_curriculum.html

Munca deținuților în Republica Moldova

Actuala Strategie națională privind ocuparea forței de muncă din Republica Moldova pentru anii 2017-2021²² recunoaște inegalitățile de pe piața muncii și prevede anumite măsuri pentru îmbunătățirea situației, cum ar fi adoptarea de subvenții sau măsuri de ocupare a forței de muncă pentru persoanele cu dizabilități sau punerea în aplicare a unui plan de acțiune pentru sprijinirea populației de etnie romă.²³ Probabil că aceste măsuri nu sunt suficient de ambițioase pentru a aborda în mod eficient factorii structurali, sociali și economici care determină inegalitățile identificate. Adoptarea mai multor reforme structurale ale pieței muncii rămâne în urmă, în timp ce altele sunt puse în aplicare într-un mod fragmentat, cum ar fi legislația privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități. După o analiză atentă a tendințelor șomajului și a problemelor inegalității pe piața muncii, consultantul în politici economice pentru proiectul cu guvernul Republicii Moldova (MEPA), implementat de *Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit* (GIZ), a identificat următoarele grupuri țintă principale: etnia romă, persoanele cu dizabilități (PD) și deținuții (cei deținuți în prezent și cei eliberați).

Prezentarea generală a sistemului penitenciar din Republica Moldova

Sistemul penitenciar din Republica Moldova cuprinde 17 unități penitenciare, inclusiv 4 izolatoare de urmărire penală și un spital penitenciar la Pruncul. Penitenciarele sunt administrate de Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP), cunoscută anterior ca Departamentul Instituțiilor Penitenciare (DIP). Aceasta este o agenție guvernamentală subordonată Ministerului Justiției. Conform Legii nr. 300/2017, ANP *exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul punerii în executare a pedepselor penale privative de libertate, a măsurii preventive sub forma arestului preventiv, a sancțiunii arestului contravențional, precum și a măsurilor de siguranță aplicate persoanelor private de libertate*.²⁴

Există 6735 locuri pentru deținuți, iar în octombrie 2020 erau ocupate 6497, ceea ce înseamnă că penitenciarele nu erau supraaglomerate.²⁵ Din numărul total de deținuți, 404 erau femei adulte (296 femei condamnate erau deținute la Penitenciarul nr.7 Rusca și 108 în unitățile de psihiatrie) și 54 erau adolescenți²⁶ (27 de băieți condamnați, deținuți la Penitenciarul nr. 10 Goian și 3 fete condamnate, deținute la Penitenciarul Rusca). Există trei tipuri principale de regimuri penitenciare – închis, semiînchis și deschis, – plus un regim special pentru tinerii infractori. Regimul închis este rezervat celor condamnați pentru infracțiuni grave și recidive, necesitând supraveghere mai intensă și escortele de securitate. Actualul regim al penitenciarelor prevede că deținuții cu „regim închis” nu părăsesc complexul penitenciarului. Regimul semiînchis ar putea permite deținuților cu puțin timp înainte de eliberare să „lucreze în afară” cu permis de zi. Dispozitivele de urmărire și supraveghere electronică sunt în prezent în curs de examinare. Deținuții cu regim deschis sunt eliberați condiționat, cazați în „case intermediare”, adiacente complexului penitenciarului, se pot deplasa liber fără supravegherea

²² HG1473/2016 cu privire la aprobarea Strategiei naționale privind ocuparea forței de muncă pentru anii 2017-2021.

²³ HG734/2016 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pe anii 2016-2020

²⁴ L300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, art. 9

²⁵ ANP, octombrie 2020

²⁶ Vârsta răspunderii penale în Republica Moldova este de 14 ani; maturitatea începe la 16 ani; tinerii adulți sunt în vârstă de 16-21 de ani.

personalului penitenciarului. În cele 4 izolatoare în detenție preventivă se află 1035 de deținuți, în așteptarea unor investigații suplimentare.

În 2020, erau angajați 1146 de deținuți ²⁷ (17,6% din populația totală a penitenciarelor). Dintre aceștia, 740 de deținuți (11,4%) îndeplineau lucrări de deservire gospodărească, cum ar fi bucătar, bibliotecar, persoană de serviciu, tâmplar, etc., iar 406 deținuți efectuau muncă contractuală (6,2%). Salariile pentru deservire gospodărească în penitenciare sunt finanțate de la bugetul de stat, pe baza muncii aprobate de ANP în limita plafonului aproximativ de 10% din totalul deținuților din fiecare penitenciar.

Regulile Nelson Mandela²⁸ sunt consacrate în legislația națională care privește munca în penitenciare ca una care sprijină reintegrarea socială a infractorilor și previne recidiva. În special, Codul de executare (Legea nr. 443/2004) prevede că *principalele mijloace de corijare a condamnatului sunt: modul și condițiile de executare a pedepsei, munca social-utilă, munca educativă, instruirea profesională, influența exercitată de societate*.²⁹ Mai mult, Legea nr. 300/2017 prevede că ANP creează oportunități de muncă remunerată și neremunerată pentru resocializarea deținuților.³⁰ Munca neremunerată este limitată la 2 ore de muncă pe zi (maximum 10 ore pe săptămână), în timp ce munca remunerată trebuie să fie conformă cu legislația generală a muncii din Republica Moldova.³¹ Munca remunerată în penitenciar este remunerată prin salariul minim al Republicii Moldova³² pentru deservire gospodărească (în prezent 1100 lei moldovenești sau 55 euro) sau salariul minim „din sectorul real”³³ (2775 lei moldovenești, sau 139 euro) pentru „munca reală” contractată de companii externe sau ÎS din penitenciare.

Munca contractată este determinată de cerere – fie de la întreprinderi de stat (ÎS), fondate de ANP, fie de la contractanți privați. În acest caz, munca deținuților este finanțată printr-un acord de servicii între unitatea penitenciară și contractant. Acordurile de servicii stipulează, de exemplu, condițiile generale de muncă, cum ar fi orele de lucru, numărul deținuților care urmează să fie angajați și salariile deținuților (fixați la salariul mediu lunar din Republica Moldova). Plata deținuților, fie pentru deservire gospodărească, fie pentru munci contractate, este depusă într-un cont specializat al penitenciarului (*cont de peculiu*). Până la 75% din economii pot fi utilizate pentru „repararea daunelor”, sau transferate membrilor familiei, sau utilizate pentru a procura obiecte pentru uz personal de la ghereta penitenciarului. Minimum 25% trebuie economisite.³⁴ În general, munca este foarte solicitată în rândul deținuților, mai ales că două zile lucrate dau dreptul deținuților la o reducere a pedepsei cu trei zile.³⁵ La

²⁷ Conform datelor mai recente ale ANP, numărul deținuților angajați a scăzut la 945 la situația din 01.10.2020

²⁸ Reguli minime standard ale ONU pentru tratamentul deținuților, 2015: <https://undocs.org/A/RES/70/175>

²⁹ C443/2004 Codul de executare, art. 168

³⁰ L300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare, art. 12

³¹ C443/2004 Codul de executare, art. 253-254

³² HG550/2014 privind stabilirea cuantumului salariului minim pe țară stabilește salariul minim de 1000 lei moldovenești. Conform datelor administrative ale ANP, salariile pentru muncă de deservire gospodărească variază între 1100 și 1200 de lei.

³³ HG165/2010 cu privire la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real (ultima revizuire în 2019) stabilește salariul minim de 2775 lei moldovenești pentru economia reală, aplicabil afacerilor private și întreprinderilor de stat, dar nu și pentru muncă de deservire gospodărească din penitenciar.

³⁴ C443/2004 Codul de executare, art. 255

³⁵ C443/2004 Codul de executare, art. 257: O zi de muncă în condiții dure (de exemplu, într-o mină subterană) echivalează cu trei zile de pedeapsă cu închisoarea; două zile de muncă „ușoară” echivalează cu trei zile de pedeapsă cu închisoarea.

atingerea vârstei de pensionare, deținuții au dreptul la pensia de stat.³⁶ Deducerile pentru asigurarea medicală și socială sunt reținute de penitenciare și transferate în bugetul de stat.³⁷

Moștenirea sovietică

Din punctul de vedere al muncii deținuților, deținuții moldoveni au cunoscut zile mai proaste și mai bune. Pentru a pune lucrurile într-o perspectivă, trebuie să luăm în considerare moștenirea istorică și umbrele lungi lăsate de sistemul penitenciar sovietic:

- Ocazional, o astfel de moștenire se manifestă ca un **stigmat social**, potrivit căruia deținuții sunt văzuți ca proscriși care „nu merită mai bine”. Deși administrația penitenciarelor din Republica Moldova³⁸ nu împărtășește aceste convingeri stereotipe, a fost dificil să se justifice cheltuielile de capital pentru îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă în penitenciare;
- Asociat cu cele de mai sus este faptul că **complexele penitenciare** au fost construite în anii 1950 (unele chiar de prizonieri de război din al doilea război mondial), iar echipamentele și utilajele pentru ateliere au fost instalate în anii 1960 și 1970. Amortizarea acestor active a expirat cu mult timp în urmă, totuși casarea activelor uzate este problematică, iar achiziționarea de echipamente noi este în prezent exclusă din cauza lipsei fondurilor de investiții;
- Mai mult, în conformitate cu moștenirea sovietică este **subcultura deținuților**, care cuprinde membrii unor structuri ierarhice informale greu de dezrădăcinat. În forma sa cea mai decentă, subcultura funcționează ca un sindicat, impunând „angajatorilor” lor condiții dure.³⁹ Întrucât sistemul penitenciar moldovenesc existent folosește cazare în stil baracă, acest lucru este extrem de favorabil pentru perpetuarea și continuarea subculturii existente în rândul deținuților.⁴⁰ Construirea de unități de cazare cu celule de o persoană sau două presupune costuri economice enorme și, prin urmare, se echivalează la investiții de capital pe care statul nu și le poate permite.

De la obținerea independenței față de Uniunea Sovietică în 1991, Republica Moldova a pornit spre democratizare și economie de piață. Cu toate acestea, frământările economice din anii 1990 și-au pus amprenta asupra deținuților și a personalului penitenciar. Penele de curent electric și mâncarea proastă erau la ordinea zilei. Până la noul mileniu penitenciarele erau supraaglomerate, astfel încât o succesiune de amnistii a fost considerată necesară de către guvern pentru a îmbunătăți condițiile din penitenciare (amnistii substanțiale au avut loc în 1996, 1999 și 2004).⁴¹ O etapă importantă a avut loc în 2011, când investițiile în infrastructura

³⁶ În prezent, vârsta standard de pensionare este de 63 de ani pentru bărbați și de 59 de ani pentru femei. Până în 2028, vârsta de pensionare va fi de 63 de ani atât pentru bărbați, cât și pentru femei (L156/1998 privind sistemul public de pensii).

³⁷ C443/2004 Codul de executare, art. 258

³⁸ Prin „administrația penitenciarelor” se înțelege directorul, directorul adjunct și contabilul șef al penitenciarului. În acest context se va folosi și termenul de conducerea penitenciarelor.

³⁹ Condițiile impun ca la fiecare 4 angajați să existe 1 reprezentant de bandă, numit „văzător”, sarcina căruia este doar a urmări și a nu face nimic.

⁴⁰ Instituția informală a subculturii deținuților este în general pusă în aplicare și controlată de un grup restrâns de deținuți care ocupă poziții în vârful unei ierarhii. Aceste norme și practici produc în principal rezultate nedorite, inclusiv încălcări ale regulilor formale ale penitenciarului. De asemenea, ele reduc predictibilitatea și aplicabilitatea acestor reguli și proceduri formale. Pe scurt, subcultura deținuților, în acest raport, înseamnă o guvernare informală a deținuților care structurează ordinea din penitenciar și reglementează interacțiunea socială. Această definiție nu presupune neapărat că subcultura deținuților este o cauză automată și directă a violenței.

⁴¹ Conform informațiilor furnizate de ANP la momentul studiului.

penitenciarelor au fost recunoscute drept unul dintre pilonii strategiei globale de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, iar fondurile UE au devenit disponibile pentru penitenciarele Goian și Rusca. Reformele penitenciare nu s-au referit doar la infrastructura fizică – cu sprijinul Consiliului Europei –, dar și Republica Moldova a făcut progrese prin implementarea planurilor individuale corecționale (sau de condamnare) pentru deținuți, oferind educație profesională, sprijin psihologic și activități de recreere.

Munca pierdută în tranziție

Înainte de anul 2000, activitatea economică din penitenciare era gestionată de administrația penitenciarului. Pe baza auditului și a recomandărilor Curții de Conturi, conducerea penitenciarelor și conducerea întreprinderilor au fost separate. În urma acestei decizii, fiecare penitenciar a înființat o ÎS care oferea locuri de muncă deținuților. Obiectivul ÎS a fost de a oferi mai multe locuri de muncă și servicii contractate de muncă din penitenciare. În calitate de proprietar, ANP supraveghea performanța economică și lua decizii cu privire la personalul și gestionarea ÎS. Veniturile din activitatea economică a ÎS au fost parțial utilizate pentru îmbunătățirea infrastructurii penitenciare (de exemplu, securitatea penitenciarului, condițiile de muncă și de trai ale deținuților) și parțial (cel puțin 25%) utilizate pentru reinvestirea în ÎS. Cu toate acestea, obiectivul de creștere a ocupării deținuților a fost adesea realizat în detrimentul profitabilității.

În ceea ce privește contractarea muncii din penitenciare, colaborarea cu producătorul privat de încălțăminte „Zorile” se evidențiază ca un bun exemplu de îndeplinire a obiectivelor de angajare a deținuților și obținerea unui flux de numerar stabil. „Zorile” subcontracta capacități de producție într-o serie de penitenciare pentru a realiza comenzi internaționale pentru încălțăminte Adidas și Rieker. Din 2008, „Zorile” face parte din „New Century Holdings” și și-a schimbat strategia pentru a dezvolta un brand local de clasă premium și a renunțat treptat la colaborarea cu penitenciarele. Deși alți producători au manifestat un anumit interes, volumul producției și nivelul de angajare nu au atins niciodată cel al „Zorile”.

Înainte de 2015, achizițiile publice furnizau o cerere stabilă pentru ÎS. Împreună cu o serie de alte „întreprinderi speciale”⁴², ÎS din penitenciare li s-a permis o cotă de 20% în afara procesului de licitație. După adoptarea Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, ÎS din penitenciare au intrat în competiție directă cu alți furnizori privați, iar producția a scăzut odată cu numărul de deținuți angajați. Mai mult, în 2013 a fost introdusă taxa pe valoare adăugată (TVA) standard de 20% pentru ÎS, astfel încât a devenit mai dificil să se ofere prețuri competitive.

Se pare că există o cooperare limitată între penitenciare și conducerea ÎS, deoarece principalele stimulente financiare pentru angajarea deținuților au fost anulate. Anterior, până în 2018, conducerii penitenciarelor li se permitea să câștige venituri bugetare suplimentare (prin dividende sau contribuții reținute pentru deținuții angajați), ceea ce, la rândul său, a dus la o motivație mai mare de a colabora cu ÎS și cu alți angajatori (prin contractarea muncii deținuților). Venituri suplimentare au fost ulterior utilizate pentru investiții de capital. Singurul stimulent rămas acum este faptul că ocuparea deținuților înseamnă mai puține probleme disciplinare pentru administrația penitenciarului, deși resurse pentru supraveghere oricum sunt necesare.

Actul final pentru ÎS din penitenciare a fost transferul proprietății lor către Agenția Proprietății Publice (APP) în 2018 (încă nu este finalizat).⁴³ Transferul proprietății a făcut parte dintr-o

⁴² Cum ar fi Societatea pentru persoane cu deficiențe de vedere și de auz.

⁴³ Legea 29/2018 privind delimitarea proprietății publice

reformă mai amplă care (întâmplător) a atins ÎS din penitenciare. Scopul acestei reforme a fost reorganizarea sau lichidarea activelor de stat neprofitabile. Din cele 12 ÎS care au aparținut ANP, doar 4 au rămas pe bilanțul acesteia în 2020.

ÎS rămase și contractanți privați

Cele patru întreprinderi de stat (ÎS) rămase se află la penitenciarele Rusca, Brănești și Soroca, precum și o ÎS specializată în primirea comenzilor de la deținuți și organizarea săptămânală a vânzărilor de articole permise deținuților. Acesta din urmă nu oferă locuri de muncă pentru deținuți și, din acest motiv, nu a făcut parte din analiză în scopul acestui studiu. Trei unități cu ÎS au fost vizitate ca parte a studiului în octombrie 2020 pentru a evalua viabilitatea lor pentru oportunitățile de angajare a deținuților în industriile penitenciare. În plus, în scopul acestui studiu a fost vizitat Penitenciarul nr. 4 de la Cricova, care încheiase acorduri cu contractanți privați. Un rezumat al principalelor constatări din fiecare penitenciar este prezentat mai jos:

Rusca (Penitenciarul nr. 7)

Acesta este singurul penitenciar pentru femei din Republica Moldova, care găzduiește deținute condamnate de toate categoriile de securitate (regim închis, semiînchis și deschis). Numărul total al deținuților la momentul vizitei era de 296, dintre care 95 erau angajate de ÎS Rusca (a se vedea imaginile 1-4 din Anexa 1). Rusca este specializată în textile. În plus, circa zece deținute erau implicate în activități agricole sezoniere în afara penitenciarului, fiind urmărite electronic și însoțite de un supervisor. 34 de deținute erau implicate în munci gospodărești (de exemplu, gătit, curățenie). În total, 129 de deținute erau angajate, reprezentând 44% din deținuți de sex feminin, ceea ce este remarcabil. Rusca a desemnat spațiu de atelier pentru contractarea unei firme private, intenționând să instaleze o linie de confecții de încălțăminte pentru 50 de angajate deținute (aceasta ar fi în plus la deținutele angajate în prezent). Există, de asemenea, un contract cu o școală profesională, care oferă instruire specializată în croitorie și cusut, gătit și tencuire. S-a stabilit că ÎS este bine gestionată, bine echipată și profitabilă. Producția include uniforme, lenjerie de pat, etc., folosind modele digitale de tipar care sunt copiate pe țesături. ÎS Rusca a fost prima care a solicitat certificare pentru producția de măști anti-COVID la începutul anului 2020; cumpărătorii lor în volum mare provin din sectorul corporativ. Vânzările sunt determinate de achiziții publice, realizate printr-un proces de licitație online deschis.

Soroca (Penitenciarul nr. 6)

Acest penitenciar de tip închis găzduiește în principal deținuții condamnați cu pedepse cu închisoare lungi, care au comis infracțiuni foarte grave (de exemplu, vătămări corporale grave, omor). Pedepsele pe termen lung reflectă, de asemenea, faptul că aceștia sunt recidiviști cu pedepse medii de 15 ani. La momentul vizitei, ÎS Soroca (a se vedea imaginile 5-9 din Anexa 1) angaja doar 13 din 742 de deținuți pentru muncă alta decât deservire gospodărească. Conducerea penitenciarului a menționat că contractarea muncii deținuților către contractanți externi este foarte dificilă, deoarece 20 de deținuți care lucrează ar necesita cel puțin 6 ofițeri supraveghetori, ceea ce face ca munca în afara penitenciarului să fie impracticabilă din cauza costului ridicat și a insuficienței generale de personal în penitenciar. Având în vedere categoria de securitate ridicată și durata pedepsei, probabilitatea evadării din penitenciar este relativ mare. Condițiile de muncă în atelierele penitenciare existente sunt foarte proaste.

Activitatea principală în unul din ateliere constă în repararea sârmei ghimpate, producerea lacătelor pentru penitenciar și lucrări metalice ocazionale. Recent, ÎS Soroca a câștigat o licitație prin ANP (fiind singurul furnizor din sârmă ghimpată în Republica Moldova) și are acum volume de producție relativ bune. Deși penitenciarul are alte ateliere (șapte sau opt dintre ele au capacitatea de a oferi muncă pentru aproximativ 300 de deținuți), toate se află într-o stare

deteriorată, au nevoie disperată de reparații și necesită investiții majore de capital (de ex., repararea acoperișurilor). La momentul vizitei, 99 de deținuți erau implicați în deservire gospodărească, astfel încât în total activau 112 bărbați (15%). În trecut, exista o linie de producere de încălțăminte pentru 260 de deținuți. În timpul vizitei funcționa un grup de experți tehnici din Zona Economică Liberă (ZEL) Bălți,⁴⁴ care implementau un program de dezvoltare a furnizorilor locali pentru producția de piese auto.⁴⁵ Potrivit experților ZEL, potențialii contractanți consideră că forța de muncă stabilă și necostisitoare este un avantaj enorm, totuși regimul închisorii (care nu permite în prezent producția continuă) și condițiile de muncă sunt un imens dezavantaj. ÎS Soroca este marginal profitabilă, lăsându-și conducerea într-un rol destul de pasiv: directorul ÎS este un fost maestru de fabrică cu cunoștințe tehnice deosebite și o atitudine pozitivă față de deținuții care lucrează. Cu toate acestea, ar putea exista loc de îmbunătățire în ceea ce privește calitatea vânzărilor și know-how. La momentul vizitei, condițiile de trai ale deținuților erau satisfăcătoare: sufrageriile și băile erau curate, spațiile de locuit erau în stare bună, iar porțiunile de mâncare corespundeau standardelor de calitate.

Cricova (Penitenciarul nr. 4)

Penitenciarul este de tip semiînchis, cu deținuți care au comis infracțiuni mai puțin grave, cum ar fi infracțiunile contra proprietății și agresiunea comună cu durate de pedeapsă mai mici. În total erau 790 de deținuți. ÎS Băgos, aparținând Penitenciarului Cricova, a fost transferată la APP și ulterior lichidată. Am stabilit că administrația penitenciarului este deschisă contractării întreprinderilor private. În prezent, există două companii private care angajează un total de 94 de deținuți în atelierele penitenciarului. O companie produce cutii din lemn pentru fructe și legume, precum și palete din lemn (a se vedea imaginea 10 din Anexa 1). Condițiile de muncă sunt acceptabile.

Potrivit contractanților privați, un avantaj major pentru orice afacere privată este arendarea gratuită a spațiului de lucru din sala de producție, în plus la locația sa: Cricova este aproape de capitala Chișinău. Nu par să fie plângeri majore din partea lucrătorilor deținuți. Dezavantajele sunt logistica, cum ar fi transportul mărfurilor în și din teritoriu, controale de securitate extinse și regimuri speciale de securitate, adică telefoanele mobile nu sunt permise în penitenciar, ceea ce face imposibilă comunicarea cu atelierele din penitenciar. Celălalt contractant extern are o afacere de reciclare (a se vedea imaginea 11 din Anexa 1). Muncitorii din penitenciar sunt angajați în principal la muncă în acord și asamblare, cum ar fi sortarea și presarea pungilor de plastic folosind utilaje și echipamente specializate. Plasticele sortate și presate sunt apoi trimise la o fabrică din satul vecin pentru reciclare ulterioară în granule de plastic gata de export. Compania oferă salopete de lucru speciale (uniforme) angajaților deținuți, dar deținuții au preferat să lucreze în hainele lor obișnuite.⁴⁶ Mirosul urât din acel atelier a fost considerat nedăunător. Există în continuare planuri de contractare a unei alte companii private, care intenționează să producă „containere ecologice” (cutii din lemn), dar din cauza pandemiei COVID-19, planurile de producție au fost amânate. Acest lucru lasă aproximativ 98 de deținuți implicați în deservire gospodărească, însumând 192 de deținuți angajați (24% din populația penitenciarului). Condițiile de trai erau adecvate, iar băile erau curate.

⁴⁴ Al doilea ca mărime oraș din Republica Moldova.

⁴⁵ ZEL Bălți reprezintă cea mai sofisticată formă de regimuri vamale preferențiale din Republica Moldova. Legislația prevede importul de mărfuri în ZEL pe teritoriul național pentru prelucrarea lor și vânzarea ulterioară pe piețe terțe, fără aplicarea tarifelor și a restricțiilor vamale netarifare, comparativ cu teritoriul național.

⁴⁶ Toți deținuții în penitenciarele din Republica Moldova poartă hainele proprii.

Brănești (Penitenciarul nr. 18)

Acest penitenciar este o instituție semiînchisă, cu o durată medie de pedeapsă de trei ani. Se spune că deținuții condamnați sunt indisciplinați, dorind, în general, să își stabilească „reputația” în cadrul culturii ierarhice criminale a penitenciarului. Numărul oficial total al deținuților angajați a fost înregistrat de ANP ca fiind 161 dintr-un total de 687 de deținuți bărbați (23% din totalul deținuților).

Penitenciarul operează o mină de calcar (a se vedea imaginea 12 din Anexa 1) în satul Brănești, unde ANP înregistrează 104 deținuți ca „angajați” în mină. În ziua vizitei pe teren, doar 55 de deținuți lucrau: 11 brigăzi lucrau la 11 mașini de tăiat calcar, fiecare brigadă cuprinzând 5 bărbați. Costul de producție este de circa 450 lei moldovenești (~ 23 euro) pe metru cub, iar prețul de vânzare de 525 lei (~ 26 euro), ceea ce nu este suficient pentru a acoperi costurile administrative. Prin urmare, ÎS înregistrează pierderi și acumulează restanțe fiscale, lăsând conducerea neputincioasă.

Înainte de 2012, toate ÎS din penitenciarele din Republica Moldova erau scutite de TVA și aveau o cotă de 20% la achizițiile publice. De la introducerea TVA în 2013, ÎS Brănești a acumulat restanțe fiscale și este supus unor colectări de impozite care agravează situația economică actuală. Pe lângă deținuții angajați în mina de calcar, 57 de deținuți îndeplineau munci de deservire gospodărească.

Numărul insuficient al personalului necesar pentru a-i păzi pe lucrătorii-deținuți din mină ar putea fi un motiv de tensiune între conducerea penitenciarului și cea a ÎS, având în vedere o recentă încercare de evadare a unui deținut care se ascunsese în mină peste noapte, creând probleme de securitate. Condițiile de trai ale deținuților erau adecvate și exista un nou stadion sportiv care fusese reamenajat de deținuți. Există o investiție în curs de desfășurare a unui producător privat de încălțăminte pentru circa 50 de locuri de muncă pentru deținuți. O linie de producție de încălțăminte ultramodernă este deja instalată, iar condițiile de lucru din atelier sunt bune; din cauza COVID-19, producția nu începuse încă (a se vedea imaginile 13-14 din Anexa 1).

Schimbarea de paradigmă în privința muncii condamnaților

După cum am constatat anterior, cadrul legal existent care reglementează munca condamnaților pune accentul pe încurajarea încadrării în câmpul muncii în funcție de locurile de muncă disponibile în penitenciar și anume prin oferirea unor recompense financiare (salariul minim pe economie) și executorii (reducerea pedepsei). Recent, ANP a lansat o inițiativă legislativă⁴⁷ prin care optica încadrării condamnaților în câmpul muncii se schimbă radical. Astfel, munca urmează să devină o obligație a oricărui condamnat cu unele excepții obiective. Condamnatul care refuză executarea obligației de a munci va fi obligat să suporte pentru fiecare zi refuzată 10% din suma zilnică a cheltuielilor efectuate din bugetul de stat pentru detenția sa. Încasarea sumelor respective se va efectua lunar proporțional zilelor refuzate, în temeiul ordinului de imputare a directorului instituției penitenciare, conform prevederilor Codului administrativ. La fel, în privința persoanelor condamnate care refuză obligația de a munci se va iniția procedura disciplinară. Totodată, în cazul în care instituția penitenciară va fi în imposibilitate de a asigura condamnatul cu muncă compensatorie pecuniar din motive neimputabile condamnatului, acesta va beneficia de o compensare pecuniară.

⁴⁷ Proiectul Hotărârii de Guvern privind aprobarea proiectului de Lege pentru modificarea Codului de executare al Republicii Moldova nr. 443/2004

Un alt aspect de reformă ține de faptul că în privința raporturilor de muncă a condamnaților nu se vor aplica prevederile legale cu privire la salariul minim garantat, cuantumul compensării pecuniare se va reglementa prin ordinul directorului Administrației Naționale a Penitenciarelor. Mărimea cuantumului se va determina în funcție de complexitatea muncii prestate, cu luarea în considerare că statul acoperă toate cheltuielii legate de întreținere (cazare, alimentare, servicii comunale), precum și cheltuielii sociale și de asistență medicală. De aceea, remunerarea muncii condamnaților nu poate fi asimilată cu remunerarea restului populație, în condițiile în care ultimii trebuie să suporte aceste cheltuieli din mijloacele proprii. Prin urmare, cuantumul remunerării lunare se va reglementa astfel încât condamnatul să aibă posibilitatea să-și procure bunuri suplimentare pentru nevoi personale, fără ca această „îmbunătățire” să se considere „întreținere”. În mod firesc, surplusul de mijloace financiare va putea fi transferat familiei (rudelor de gradul I).

Se vor crea două conturi personale ale condamnatului: cont personal și cont personal de eliberare. Compensarea pecuniară se va transfera în contul personal și în contul personal de eliberare în felul următor:

- a) 3/7 din suma compensării în contul personal;
- b) 4/7 din suma recompensării în contul personal de eliberare.

La atingerea cuantumului dublu al salariului mediu pe economie prognozat pentru anul precedent, compensarea pecuniară se va transfera doar în contul personal al condamnatului. Sumele aflate în contul personal vor putea fi utilizate de persoana condamnată doar în perioada detenției sau vor putea fi transferate rudelor de gradul I. Alimentarea contului personal și contului personal de eliberare se va admite exclusiv din mijloacele bănești obținute în rezultatul prestării muncii pe parcursul detenției. Pe perioada detenției condamnatului nu i se va permite să utilizeze sumele aflate în contul personal de eliberare. Această sumă se va pune la dispoziția condamnatului doar în ziua eliberării din detenție, pentru a se putea întreține prima perioadă de după eliberare. De asemenea, se propune excluderea achitării indemnizației unice la eliberarea din detenție.

La momentul desfășurării studiului de față, este imposibil să anticipăm care va fi impactul acestor acțiuni de reformă a codului de executare asupra angajării deținuților în industria penitenciară. Cert este că din perspectiva deținuților, motivația de a munci va rămâne în continuare una semnificativă, iar presiunea asupra instituțiilor penitenciare de a crea locuri de muncă va fi în creștere.

Definirea problemei: rata scăzută de ocupare a deținuților

Omiterea angajării deținuților este atât o oportunitate pierdută, cât și un cost pentru societate. În prezent, din numărul total de 6497 de deținuți din penitenciarele moldovenești, 80% sunt condamnați capabili și eligibili de a lucra în IP. În termeni reali, doar 945 de deținuți (15% din populația totală a penitenciarelor) sunt angajați în prezent, inclusiv 10% în munci de deservire gospodărească din incinta penitenciarului.⁴⁸ Chiar și fără a lua în calcul numărul de deținuți preventivi (1035 în total), procentul deținuților angajați este mic, de 17%. În comparație cu țările din vestul Europei, Republica Moldova ocupă un loc scăzut în ocuparea forței de muncă a deținuților: indicatorul de referință pentru ocuparea deținuților în IP este de 25-35%.

Ținând cont de faptul că reglementările bugetare permit penitenciarelor să angajeze până la 10% din deținuți în munci de deservire gospodărească, statisticile privind numărul deținuților care au locuri de muncă „reale” în industriile penitenciare din Republica Moldova sunt destul de sumbre. În prezent, doar 5% dintre deținuți lucrează fie pentru un contractant privat, fie pentru o ÎS. Și nu este vorba de faptul că deținuții nu vor să lucreze – dimpotrivă, sistemul actual stimulează munca corecțională prin reducerea pedepselor cu închisoarea („timp util”). Aceasta înseamnă că deținuții sunt extrem de motivați. Rămâne un lucru: nu există destule locuri de muncă disponibile pentru deținuți în atelierele penitenciarelor din Republica Moldova.

Reieșind din cele expuse, se poate concluziona că problema de bază sunt **oportunitățile insuficiente de angajare pentru deținuții din penitenciarele moldovenești**.

Consecințele problemei de bază sunt vaste:

- În primul rând, lipsa oportunităților de angajare în penitenciare este o problemă majoră pentru deținuți condamnați. **Timpul petrecut în penitenciar se echivalează cu „ani pierduți” pentru deținuți**, dacă aceștia nu sunt capabili să-și dezvolte și să-și mențină propriile capacități profesionale și de muncă, să facă anumite economii pentru a-și întreține familiile sau să folosească un capital de start după eliberare. La rândul său, aceasta devine o problemă pentru societate, în care deținuții sunt în cele din urmă eliberați: cu economii și abilități inexistente sau puține, deținuții intră în rândurile șomerilor, trăind din beneficiul statului, și ar putea fi seduși să revină la infracțiuni – așa-numitul sindrom al „ușii rotative” al recidivei.
- În al doilea rând, **lipsa unor activități semnificative lasă deținuții cu prea mult timp liber**. Consumată fie de vinovăție, fie de plictiseală (sau de ambele), o mare parte a deținuților sunt implicați în jocuri de noroc. Acest lucru, la rândul său, dă naștere datoriei unor deținuți față de alții, ceea ce duce la situații de conflict sporite, violență între deținuți sau autovătămare și sinucideri. În prima jumătate a anului 2020 au avut loc 558 de incidente cu vătămări corporale cauzate de unii deținuți altora. ANP a comunicat despre 199 de incidente de violență fizică, 341 de cazuri de autovătămare, 7 tentative de sinucidere și 3 sinucideri în sistemul penitenciar.⁴⁹ Cererile de autoizolare pentru protecție de alți deținuți au depășit capacitatea penitenciarelor. Acest lucru pune o problemă gravă atât pentru administrația penitenciarului, cât și pentru deținuții pentru care violența devine modalitatea implicită de soluționare a conflictelor. Administrația penitenciarelor din Republica Moldova nu are mijloace

⁴⁸ Datele ANP, octombrie 2020.

⁴⁹ Raport anual semestrial al ANP, 2020.

suficiente pentru a asigura siguranța personală a deținuților săi. Rezultatul general este că deținuții sunt lăsați cu abilități reduse de resocializare și o probabilitate crescută de recidivă, ducând în final la înstrăinarea deținuților eliberați de societate.

- În al treilea rând, **munca semnificativă este recunoscută ca fiind esențială pentru corectarea comportamentului infracțional.**⁵⁰ În afară de munca în penitenciar, există și alte activități prescrise de planurile corecționale individuale (sentințe) pentru deținuți,⁵¹ cum ar fi EFP, activități de recreere și întâlniri de terapie de grup (socio-terapeutice). Cu toate acestea, atunci când munca în penitenciar nu este disponibilă, proliferarea unei subculturi de bandă anulează o mare parte din eforturile depuse pentru corectarea comportamentului criminal. Din perspectiva „bandei”, închisoarea oferă o „oportunitate” pentru noii recruți de a-și „demonstra caracterul” și abilități și a stabili legături. Subcultura penitenciară, dacă este lăsată necontrolată și neocupată, duce la violență între deținuți, tulburări ale deținuților și, în cel mai rău caz, revolte, care pot fi descrise doar ca „violență de cazarmă”.⁵² Legată de aceasta este rata ridicată de recidivă și o creștere a ratei de recidivă la nivel național. Conform statisticilor ANP, numărul infractorilor condamnați a doua și a treia oară reprezintă 51% din populația totală a penitenciarelor. Lăsând deoparte câțiva factori specifici de gen, ar fi de menționat relația inversă dintre ocuparea forței de muncă și recidivă, adică **nivelul scăzut de ocupare a deținuților înseamnă o rată de recidivă ridicată, iar nivelul ridicat de ocupare a deținuților înseamnă o rată de recidivă scăzută.** În singurul penitenciar pentru femei (Rusca), deținutele au oportunități mai bune de angajare decât echivalenții lor bărbați (44%, comparativ cu 13%, în medie, în IP din penitenciarele pentru bărbați). Este mai puțin probabil ca femeile să fie implicate în bande și rata recidivei lor este puțin mai mică (40% cu a doua și a treia condamnare, comparativ cu 52% dintre bărbați). În cele din urmă, din cauza eșecului de a corecta comportamentul criminal, societatea se confruntă cu un prejudiciu mai mare, asociat cu rate mai mari de criminalitate și costuri mai mari pentru menținerea legii și a ordinii.⁵³

Având în vedere efectele prezentate mai sus, este foarte important să se găsească o soluție la problema de bază și să se creeze mai multe oportunități de angajare pentru deținuții din penitenciarele moldovenești. Pentru a face acest lucru, este la fel de important să înțelegem ce limitează numărul de oportunități de angajare în IP din Republica Moldova. Prin acest studiu s-a stabilit că deținuții din penitenciarele moldovenești vor să lucreze, că conducerea penitenciarelor este interesată să țină deținuții ocupați și că contractanții externi sunt motivați prin arendarea gratuită a atelierelor din penitenciar. Întrebarea fundamentală este atunci: de ce doar 5% dintre deținuți sunt angajați în industriile penitenciare din Republica Moldova atunci când procentul ar putea fi mult mai mare?

După ce am evaluat situația actuală în timpul vizitelor pe teren, în discuții cu oficialii ANP și prin colectarea datelor din statistici și rapoarte financiare ale ANP, am identificat trei sub-cauze principale ale problemei, și anume:

⁵⁰ Cf. Ramsbrock, A. (2020) *Geschlossene Gesellschaft*.

⁵¹ Politica ANP este de a implementa planuri corecționale individuale (sentințe) pentru toți deținuții. Au fost adoptate 1089 de planuri individuale de condamnare în 2019, iar în prima jumătate a anului 2020, 656. Raport anual semestrial al ANP, 2020.

⁵² Fleisher, M. (1989) pp. 45-50.

⁵³ În 2020, ANP a bugetat 87,1 mii lei moldovenești (~ 4,5 mii euro) per deținut în cheltuieli curente. Spre comparație: cheltuielile anuale ale municipiului Chișinău pe elev sunt de 10 ori mai mici.

(i) de-a lungul anilor, performanțele economice ale ÎS fondate de ANP s-au deteriorat și ANP nu a reușit să mențină ÎS pe linia de plutire, creând suficiente locuri de muncă pentru deținuți (cu excepția ÎS Rusca);

(ii) stimulentele acordate contractanților privați au fost limitate de factori de descurajare neintenționați care, la rândul lor, au redus cererea pentru munca deținuților;

(iii) lipsa motivației financiare și forța de muncă limitată au împiedicat conducerea penitenciarelor să joace un rol mai activ în crearea de locuri de muncă pentru deținuți.

Cauzele principale identificate ale problemei sunt:

Performanța scăzută a întreprinderilor de stat

ÎS au apărut la începutul anilor 2000, când Curtea de Conturi a recomandat separarea activităților economice ale penitenciarelor de conducerea penitenciarelor.⁵⁴ Ulterior, ANP a fondat 12 ÎS, fiecare având dublu obiectiv de a crea oportunități de angajare pentru deținuți și de a obține profit. Niciunul dintre aceste două obiective nu a fost vreodată îndeplinit pe deplin, deși, în mod istoric, munca deținuților reprezenta un procent mult mai mare din totalul populației penitenciarelor din Republica Moldova. Performanța economică a fost secundară și, având în vedere un tratament favorabil în achizițiile publice și scutirea de TVA, gestionarea unei fabrici în penitenciar a necesitat mai puține abilități de vânzare și mai multă experiență birocratică. Înțelegând că producția companiilor private ar depăși performanța publică în majoritatea cazurilor, politica de bază a Guvernului Republicii Moldova din 2018 a constatat în centralizarea proprietății și vânzarea activelor nedorite. Astfel, 8 din 12 ÎS din penitenciare au fost transferate către APP și sunt în curs de lichidare.

Din cele 4 ÎS rămase, doar 3 oferă locuri de muncă realiste pentru deținuți (Rusca, Brănești și Soroca). Examinând conturile de profit și pierdere⁵⁵ ale acestor ÎS, am observat o mare variație:

- Rusca reușește să mențină marje de vânzare între 15 și 25% mai mari decât costurile bunurilor vândute, acoperind în același timp cheltuielile administrative (cheltuielile generale) și creând locuri de muncă pentru 32% din deținuți. În ultimii 5 ani, fabrica penitenciarului a generat în mod constant profituri, producând în 2019 o rentabilitate a activelor (ROA) de 6,7% și o rentabilitate a capitalului propriu (ROE) de 8,7%. Raportul datorie/capitaluri proprii (D/E) a scăzut de la 86% în 2014 la 25,2% în 2019.
- Deși asigură locuri de muncă pentru 15% dintre deținuți, Brănești are performanțe slabe din punct de vedere economic. Nu numai că este înăbușită de restanțele fiscale din anii precedenți, dar și marja sa de vânzare de 5-10% nu este suficientă pentru a acoperi cheltuielile administrative. IP aici are marje de profit negative, acumulând pierderi de la an la an. În încercarea de a achita datoria istorică, capitalul său a devenit negativ în 2018, iar raportul D/E nu este durabil.
- Soroca este destul de unică, având cele mai mari marje de vânzare – între 20 și 50% peste costul bunurilor vândute. Totuși, timp de trei ani consecutivi (2015-2017) au crescut cheltuielile administrative, astfel încât marjele de profit au fost nule. Judecând după ultimii 2 ani când această practică a fost întreruptă – cheltuielile generale s-au

⁵⁴ Formerly, a deputy director of the prison was in charge of SOE in prisons.

⁵⁵ Rapoartele financiare ale ÎS Rusca, Brănești și Soroca, 2015-2019.

stabilizat la 20%, iar marja de profit a devenit 6,7%. Raportul D/E este cel mai mic (12,6% în 2019) din cauza datoriilor curente. Pe de altă parte, Soroca oferă locuri de muncă pentru doar 2% dintre deținuți.

Figura 1. Performanța economică a ÎS între 2015 și 2019



Performanța variabilă a ÎS este explicată în mare parte prin următoarele cauze principale:

- Supravegherea slabă a performanței economice a ÎS de către sectorul public a condus la rezultate economice variabile și în mare parte negative.** În trecut, acest lucru se datora unor obiective contradictorii ale ÎS: ar trebui ca directorii lor să depună eforturi pentru a obține locuri de muncă cât mai multe pentru deținuți sau ar trebui ca angajarea deținuților să depindă de raționamente economice? Supravegherea din partea sectorului public a scăzut și mai mult începând cu 2018. Transferul parțial de proprietate către APP în 2018 a permis guvernului să reducă pierderile, dar, în acest proces, a lichidat și locuri de muncă pentru deținuți. Pentru cele trei ÎS rămase, supravegherea din partea sectorului public este acum practic inexistentă. *De facto*, ÎS Rusca, Brănești și Soroca se află în bilanțul ANP, deși *de jure* toate ÎS trebuie să intre

sub jurisdicția APP până în 2022. Datorită statutului provizoriu de proprietate, ANP este incapabilă să-și exercite drepturile de fondator al ÎS, de exemplu, să schimbe conducerea, să sugereze reducerea personalului, reducerea costurilor administrative, etc. Prin urmare, este foarte probabil ca după transmiterea acestor ÎS rămase către APP, ANP să mențină o supraveghere teoretică, acționând ca membru al consiliului de administrație. Cu toate acestea, nu este clar dacă calitatea de membru în consiliu va fi suficientă pentru a asigura o guvernare în timp util și puternică.

- **Conducerea ÎS este un factor esențial care stă la baza performanței.** Rusca, de exemplu, s-a dovedit a avea un manager-director cu experiență, care înțelege IP, participă activ la licitații publice și, prin urmare, gestionează efectiv munca în penitenciar în sens de resursă umană. Datorită inițiativei sale antreprenoriale, ÎS Rusca a primit contractul pentru producerea măștilor igienice în timpul pandemiei COVID-19 în 2020, având în vedere cererea crescută de pe piața deschisă. ÎS Soroca, deși este financiar stabilă, ar putea crea mai multe locuri de muncă pentru deținuți și ar putea crește oportunitățile de angajare cu o abordare mai proactivă de căutare a pieței. ÎS Brănești este considerată a fi imposibil de recuperat, dacă guvernul nu decide să recapitalizeze ÎS printr-o clemență asupra restanțelor fiscale și să inițieze o transformare destul de aprofundată. Deoarece acest scenariu este puțin probabil, mai multe locuri de muncă din penitenciar s-ar putea pierde odată cu lichidarea ÎS Brănești.
- **Utilajele și echipamentele învechite și atelierele degradate constrâng performanțele economice și crearea de locuri de muncă pentru deținuți** de către ÎS. Cu excepția ÎS Rusca, care are echipamente relativ moderne și spații de lucru bune, în atelierele penitenciarelor se mai folosesc echipamente și utilaje sovietice, având peste 50 de ani. Atelierele de la Soroca sunt degradate și nepotrivite pentru a fi date în arendă unor contractanți privați externi. Lichidarea echipamentelor învechite (suficient de vechi pentru a avea doar o valoare muzeală) este o problemă sistemică, comună pentru multe instituții publice din Republica Moldova. Obstacolele birocratice împiedică conducerea penitenciarelor (sau ANP) să ia careva măsuri în acest sens. Teoretic, spațiile de atelier din Soroca pot fi recondiționate din marjele de profit, dar pentru a lua o astfel de decizie este necesară implicarea proprietarului. La Brănești, investițiile în utilaje moderne de tăiere pot reduce semnificativ costurile bunurilor vândute, dar având în vedere că ÎS se confruntă cu o dificultate financiară semnificativă, investiția de capital este un lux la care puțini ar avea curaj.
- Distinct de sub-cauzele menționate mai sus este că **reglementările privind achizițiile publice împiedică utilizarea optimă a capacității de producție și forței de muncă existente.** Legislația privind achizițiile publice nu face diferența între piața internă și piața externă. Penitenciarele folosesc instalații de securitate, precum garduri și lăcăți, mobilier, lenjerie de pat și alimente, care trebuie achiziționate prin licitație deschisă (adică de pe piața externă), în timp ce capacitatea de a produce bunurile menționate (adică piața internă) este lăsată nefolosită.

Cererea scăzută a contractanților privați pentru forța de muncă din penitenciar

Concentrația înaltă a forței de muncă și stabilitatea numărului de angajați deținuți este un avantaj natural pentru mulți producători și contractanți externi. Acest lucru a fost evidențiat de cei doi contractanți privați care arendau spații de lucru și angajau deținuți în penitenciarul Cricova. Acest lucru a fost recunoscut, de asemenea, de către experții vizitatori de la ZEL Bălți, care examinau posibilitatea de a investi în capacitatea furnizorilor locali pentru rezidenții ZEL care produc piese auto. Fără îndoială, lipsa calificărilor și productivitatea inițială scăzută ar putea fi o problemă, însă această problemă este rezolvabilă. Toate penitenciarele au contracte cu școlile profesionale care asigură instruirea deținuților la cerere. De exemplu,

penitenciarul Rusca organizează instruire pentru croitori și cusătorese, care apoi sunt angajați în industria textilă. În mod similar, penitenciarul Soroca oferă instruire sudorilor și tâmplarilor. În plus, contractanții privați așteaptă o sporire a productivității: deși productivitatea inițială este de obicei scăzută, aceasta se rezolvă îndată ce lucrătorii deținuți dobândesc mai multă experiență practică.

Deci, dacă acesta este cazul, de ce nu există o cerere mai mare pentru contractarea forței de muncă în penitenciare? Am identificat o serie de factori care descurajează contractanții privați:

- **Regimurile neflexibile din penitenciar descurajează potențialii contractanți.** Conform reglementărilor penitenciare, deținuții au un program instituțional zilnic rigid, care include trei apeluri, pauze de masă și, mai important, închiderea barăcilor din penitenciar pe timpul nopții. Contrar acestui fapt, contractanții privați au sugerat trei schimburi de producție, astfel încât deținuții să poată lucra peste noapte și să nu se piardă timp pe pornirea utilajelor, asigurând utilizarea lor în volum aproape deplin.⁵⁶ După negocieri detaliate cu penitenciarul Rusca, Fujikura a refuzat să investească într-o nouă hală de producție în 2019. Aceleași sugestii au fost făcute penitenciarului Soroca de către potențiali investitori din ZEL Bălți. Mai mult, utilizarea comunicațiilor electronice (telefoane mobile) este restricționată, ceea ce împiedică conducătorii de lucrări să coordoneze în timp util aprovizionările și livrările. În cele din urmă, trebuie luate în considerare controalele de securitate obligatorii la intrarea și ieșirea din penitenciar („bunuri la intrare” și „bunuri la ieșire”). Producția și livrările la timp sunt compromise, dacă nu va exista o coordonare adecvată și constantă între conducerea penitenciarului și a fabricii.
- **Acordurile de arendă pe un an între administrația penitenciarului și contractanții privați sporesc incertitudinea cu privire la instalarea de echipamente noi.** Din perspectiva afacerii, investițiile în echipamente noi, cum ar fi liniile de producție, se recuperează în termen mediu și lung, pe când arenda spațiului de lucru în penitenciar este posibilă în prezent doar pe un an. Legea nr. L121/2007 prevede în mod explicit că activele ÎS neutilizate pot fi date în arendă pe o perioadă maximă de un an⁵⁷ și, deși penitenciarele nu sunt ÎS ca atare, prevederile legale ambigue îi descurajează să încheie acorduri pe termen mai lung⁵⁸. Teoretic, o formă alternativă de cooperare public-privată este un acord de concesiune, care poate avea o durată maximă de 50 de ani.⁵⁹ Însă acest lucru necesită competențe juridice mai bune, pe care administrațiile penitenciarelor de obicei nu le au.
- **Infrastructura fizică a halelor de producție este degradată și are nevoie disperată de reparații capitale.** Toate atelierele din penitenciare necesită restaurări serioase pentru a oferi condiții de muncă adecvate (de ex., acoperișurile sunt deteriorate în atelierele penitenciarului Soroca). Investițiile de capital din fondurile bugetare sunt nerealiste – statul are deja multe cereri nesatisfăcute. Investițiile de capital ale potențialilor contractanți privați sunt fezabile, însă aceștia nu sunt dispuși să-și asume riscuri mari dacă li se permite să arendeze spațiu din atelierele penitenciarelor doar pentru cel mult un an. Din acest motiv, contractantul privat poate fi mai dispus să efectueze reparații capitale dacă intră într-un contract de leasing sau

⁵⁶ Acest lucru se realizează prin organizarea a 3 schimburi pe zi; orele suplimentare și munca în zilele de odihnă trebuie să fie plătite mai mult, cu o zi liberă cerută de legislație.

⁵⁷ L121/2007 privind administrarea și deținutizarea proprietății publice, art. 17 (5)

⁵⁸ Art. 17 (1) al L121/2007 de mai sus la fel se referă la instituții publice.

⁵⁹ L121/2007 privind administrarea și deținutizarea proprietății publice, art. 15

arendă pe termen lung, pe care legislația actuală îl interzice. Mai mult, o astfel de investiție de capital nu este deductibilă în temeiul legislației în vigoare.⁶⁰ La rândul său, acest lucru împiedică contractantul privat să monetizeze beneficiile, cu excepția veniturilor viitoare. Trebuie menționat faptul că există alte forme de cooperare mai sofisticate între administrația penitenciarului și contractanții privați, cum ar fi parteneriatele public-privat⁶¹ (PPP), în cadrul cărora investițiile de capital sunt scutite de impozite.⁶² După cum s-a menționat mai sus, administrațiile penitenciarelor, de obicei, nu au competență juridică necesară pentru inițierea unui PPP.

- **Pandemia de coronavirus își are efect asupra IP.** În prezent, există doi contractanți privați care instalaseră anterior linii de producție (eco-cutii în penitenciarul Cricova și încălțăminte în penitenciarul Brănești). Însă acestea nu au început producerea din cauza scăderii cererii de pe piețele externe din cauza pandemiei din 2020. Aceste linii de producție ar fi putut asigura locuri de muncă pentru circa 100 de deținuți. Din cauza întârzierii, conducerea penitenciarului analizează dacă merită prelungirea contractelor actuale pentru anul următor (2021-22).

Reticența conducerii de a contracta forța de muncă din penitenciare în afară

Cultura predominantă în administrația penitenciarelor, în special ANP, este că privarea de libertate nu ține doar de pedeapsă și de segregarea deținuților condamnați departe de cetățenii care respectă legea (o abordare destul de arhaică care nu este conformă cu legislația privind drepturile omului). În același timp, aceasta este văzută ca un mijloc de corectare a comportamentului infracțional. Munca semnificativă este înțeleasă a fi un element esențial în abordarea comportamentului infracțional și a recidivei. Cu toate acestea, în afară de lecțiile practice învățate, și anume că deținuții ocupați reprezintă o problemă mai mică pentru personalul penitenciarului, există puține stimulente pentru a aborda în mod proactiv crearea de locuri de muncă⁶³. Pe lângă oportunitățile de muncă oferite de ÎS sau de către un contractant privat pe teritoriul penitenciarului, există, de asemenea, posibilitatea de a contracta forța de muncă din penitenciar contractanților privați în afara penitenciarului, în special în cazul regimurilor de tip deschis. În acest sens, administrația penitenciarului nr.7 din Rusca planifică angajarea unui număr de deținute în cadrul unei întreprinderi cu capital străin amplasată în ZEL (subzona) Hîncești începând cu luna ianuarie 2021. Însă această posibilitate este utilizată insuficient din următoarele motive:

- **Conducerea penitenciarului nu are motivația de a contracta deținuți în afară.** Înainte de a avea loc o reclasificare bugetară în 2015, penitenciarelor li s-a permis să acumuleze surplusuri din veniturile obținute prin activități economice și să utilizeze astfel de solduri pentru a îmbunătăți infrastructura penitenciarelor. La acea vreme, avea sens ca directorii penitenciarelor să facă un efort suplimentar pentru a crea mai multe locuri de muncă și a obține mai multe venituri. În cadrul sistemului curent, toate cheltuielile penitenciarelor sunt finanțate de la bugetul de stat, iar toate veniturile obținute din arendă sau partajarea profitului sunt transferate direct la bugetul de stat. Într-adevăr, se presupune că Ministerul Finanțelor ar fi aprobat cereri bugetare suplimentare în limita sumelor transferate la bugetul de stat de la penitenciare, însă

⁶⁰ CF Codul fiscal, art. 24.

⁶¹ L179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat (PPP).

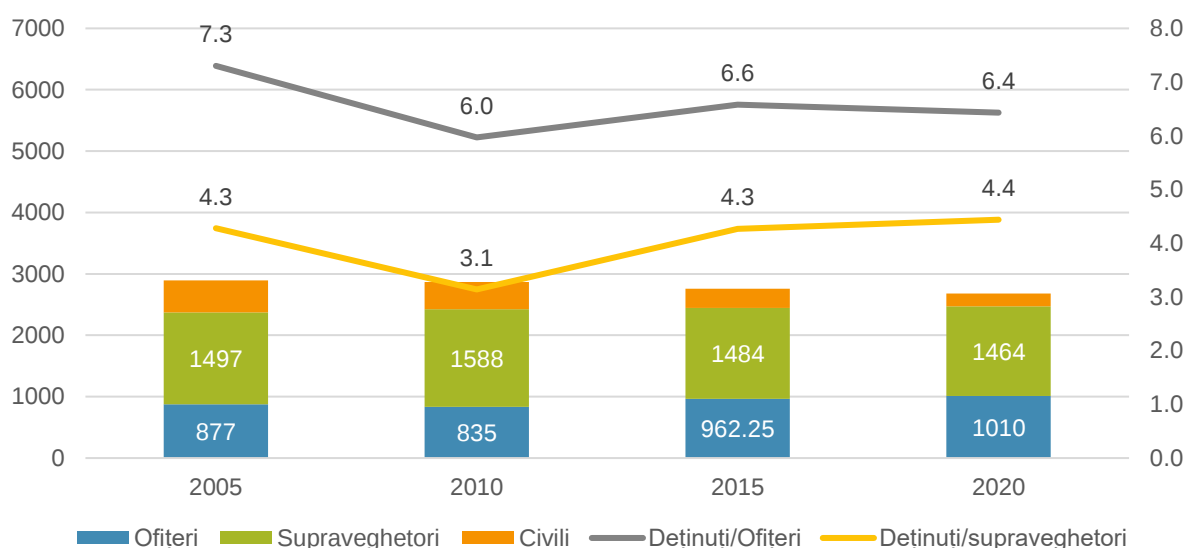
⁶² CF Codul fiscal, art. 24 (23).

⁶³ Odată cu implementarea sistemului progresiv de executare a pedepselor penale privative de libertate, presiunea asupra statului de a crea locuri de muncă va fi mai mare, dat fiind faptul că în cazul în care instituția penitenciară va fi în imposibilitate de a asigura condamnatul cu muncă, acesta va beneficia de o compensare pecuniară

acest lucru nu s-a întâmplat niciodată în practică, deoarece este necesară o justificare suplimentară a acestor cereri.

- **Contractarea forței de muncă din penitenciare în afară necesită personal suplimentar pentru paza și supravegherea deținuților.** Începând cu 2010, efectivele penitenciarelor s-au deteriorat. Recomandarea FMI către Guvernul Republicii Moldova a fost de a continua un program de austeritate prin reducerea cheltuielilor salariale pe personalul penitenciarelor. Astfel, numărul locurilor de muncă ocupate în sectorul bugetar, inclusiv în penitenciare, a fost redus semnificativ. Mai mult, raporturile deținuți-supraveghetori și deținuți-ofițeri au crescut de la 6 la 6,4 și de la 3,1 la 4,4, respectiv. Acest lucru nu împiedică gestionarea sarcinilor de rutină (raporturile mai mari existau în 2005), dar limitează posibilitățile de contractare a deținuților în situația în care legislația impune 5 supraveghetori și 1 escortă pentru un grup de 20 de deținuți.⁶⁴

Figura 2 Personalul administrațiilor penitenciarelor în ani selectați (2005-2020)

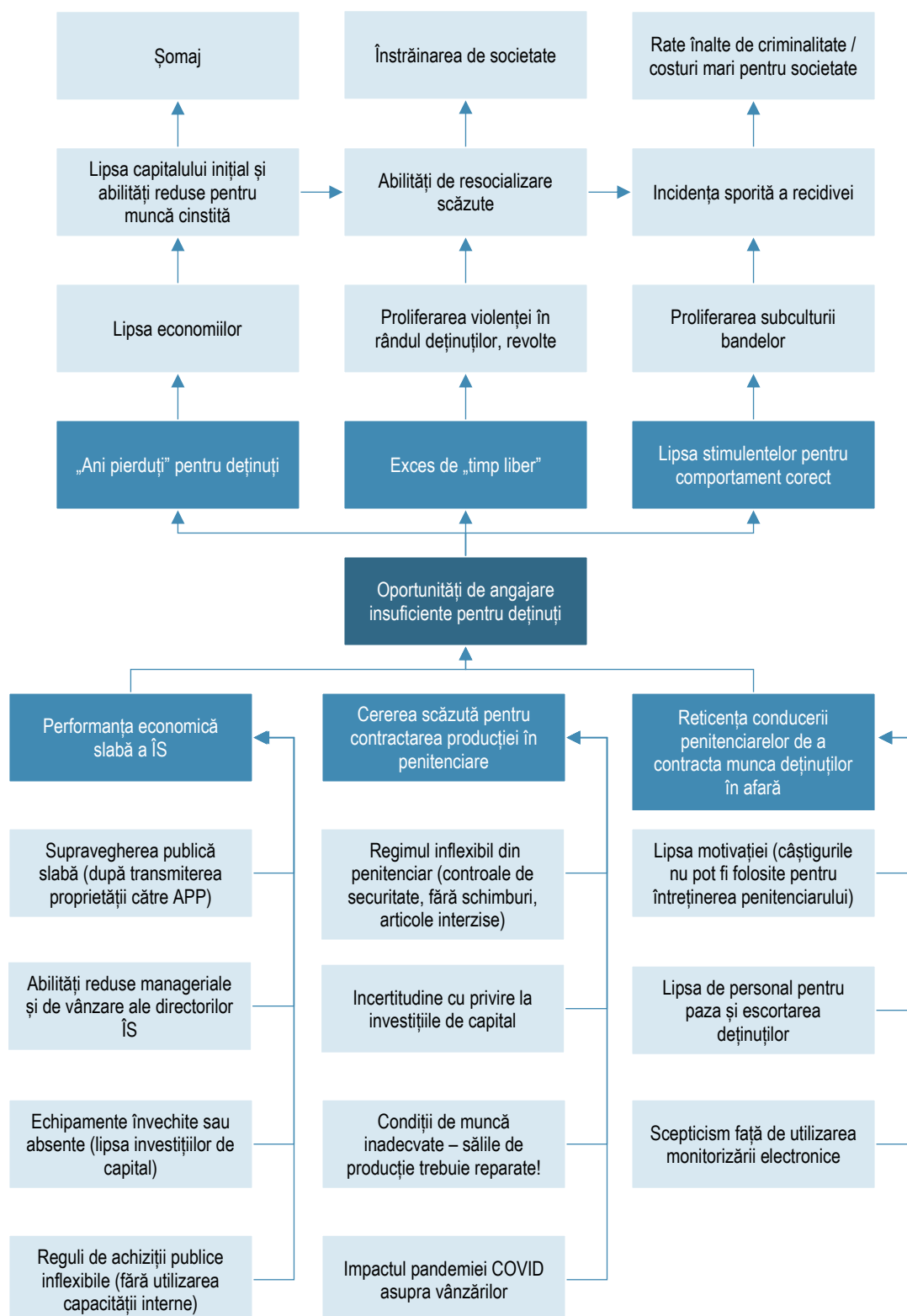


- **Conducerea penitenciarelor este sceptică în ceea ce privește utilizarea dispozitivelor de monitorizare electronică.** Monitorizarea electronică este relativ nouă în Republica Moldova. Aceasta a fost introdusă de autoritatea de probațiune în 2016 și a fost pilotată în mai multe penitenciare. Se crede că prin utilizarea monitorizării electronice încercările deținuților de a evada ar scădea semnificativ, astfel fiind nevoie de mai puțin personal pentru a păzi și supraveghea deținuții. Însă tehnologia de monitorizare electronică există doar în cadrul Inspectoratului de probațiune și nu în penitenciare. Prin urmare, avertizarea conducerii penitenciarului atunci când deținutul se află în afara zonei de semnal este considerată impracticabilă.

Arborele problemelor de pe pagina următoare (Figura 3) ilustrează legăturile cauzale dintre problema de bază, cauzele sale principale și efectele.

⁶⁴ Statisticile ANP și BNS.

Figura 3 Arborele problemelor: cauzele și efectele nivelului scăzut de ocupare a deținuților



Obiectivul politicii: Sporirea oportunităților de muncă pentru deținuți

Scopul general al propunerii de politică este de a contribui la comportamentul corecțional al deținuților din penitenciarele moldovenești prin facilitarea creării de noi locuri de muncă și angajării în industriile penitenciare (IP).

Obiectivul general: Realizarea ocupării forței de muncă în proporție de cel puțin 25% din populația totală a deținuților din penitenciarele moldovenești până la sfârșitul anului 2025 și 40% până la sfârșitul anului 2030.

Obiective specifice:

1. Soluționarea chestiunii dreptului de proprietate asupra ÎS existente, permițând ANP să mențină o supraveghere eficientă asupra performanței economice a IP și a ocupării deținuților până la sfârșitul anului 2021.
2. Modificarea legislației naționale existente (sau adoptarea unei legislații noi) pentru a permite ANP să utilizeze bunurile produse de piața internă în afara procesului de licitație.
3. Modificarea legislației naționale existente pentru a permite relații contractuale pe termen lung între contractanții privați terți și administrația penitenciarelor (până la 5 ani) și oferirea de stimulente fiscale pentru reparații capitale.
4. Adoptarea regulamentului de autogestionare a penitenciarelor, permițându-le să păstreze veniturile generate de activități economice și să le utilizeze pentru îmbunătățirea infrastructurii fizice a penitenciarelor și a atelierelor din penitenciare.

Menționăm că obiectivul politicii este congruent cu sistemul progresiv de executare a pedepselor penale privative de libertate, care pune o presiune mai mare asupra instituțiilor penitenciare de a crea locuri de muncă pentru deținuți.

Analiză comparativă între țări: Ce funcționează în industriile penitenciare

Idealul de reabilitare de pe vremea anilor '60⁶⁵ și '70⁶⁶ privind munca în închisori ca posibilitate de a avea șanse mai mari după eliberarea din închisoare s-a manifestat în Marea Britanie și Germania la apariția penitenciarelor „industriale”, cum ar fi Her Majesty's Prison (Închisoarea Majestății Sale) (HMP) Coldingley, HMP Woking, Surrey și HMP Featherstone, Birmingham⁶⁷. În Germania, acestea erau (și încă sunt) *Justizvollzugsanstalt* (JVA) Straubing, Bavaria; JVA Celle, Saxonia Inferioară; JVA Freiburg, Baden Württemberg. Închisori cu profil de formare, în cadrul cărora IP sunt extrem de complexe, se regăsesc în Europa de Vest și Statele Unite (închisori federale și de stat) și par a fi mai potrivite pentru deținuții condamnați pe termen lung (de regulă pe o perioadă mai mare de patru ani).

Legislația internațională care reglementează munca în închisori

În timp ce deținuții condamnați sunt obligați prin lege să lucreze în aproape toate țările (cu excepția Franței), dreptul comun englez prevede că aceștia nu sunt „angajați” ai închisorii,⁶⁸ și nici nu este stabilită o relație stăpân-servitor.⁶⁹ În consecință, mai multe drepturi ale angajaților și obligații ale angajatorului, cum ar fi prestațiile de invaliditate, drepturile la pensie, accesul la instanțele industriale, cerințele privind asigurările de sănătate etc., ar trebui să fie cuprinse în legislație, cum ar fi *Legea britanică privind sănătatea și securitatea la locul de muncă din 1974* sau legea extinsă privind relațiile industriale și condițiile de muncă în Franța sau Italia, care oferă deținuților o situație de „muncă reală” în cadrul IP. În majoritatea țărilor, deținuții se pot adresa în judecată pentru daunele suferite la locul de muncă, dar numai pe baza faptului că închisoarea are obligația generală de diligență față de deținuți și că pot demonstra neglijența închisorii. Convenția Europeană (CEDO) prevede o altă garanție în

⁶⁵ Cartea Albă a guvernului britanic din 1959 prevede clar că munca în închisori „trebuie întotdeauna să aibă rol de formare”. Cf. *Home Office Penal Practice in a Changing Society (Practica penală într-o societate în schimbare)*, 1959.

⁶⁶ Cartea Albă ulterioară a guvernului britanic din 1969 *People in Prison (Lumea din închisori)* a subliniat importanța exploatării economice a muncii în penitenciare și „formării deprinderii de a lucra regulat și determinat într-un ritm și în condiții cât mai apropiate de cele din industria externă”. Cf. Cartea Albă *People in Prison (Lumea din închisori)*, 1969, alin. 45 și 46.

⁶⁷ Până în 1996, Enterprise Services (parte a HM Prison Service în Anglia/Țara Galilor) a putut evalua fiecare loc de muncă (timp și mișcare; rata productivității), de exemplu, în croitorie, țesut, tipărire sau sudare în toate cele 135 de închisori. Rata productivității a crescut de la 25% la 60% în nouă închisori industriale în cadrul așa-numitului „Workshop Expansion Scheme” (cunoscut ulterior sub denumirea de „Pathfinder”). Închisorile „Workshop Expansion Scheme” cu activitate de muncă sporită începând din aprilie 1997 erau: HMPs Kirkham, Wymott, Ashwell și Featherstone din regiunea de nord, Channings Wood, Littlehey, Camp Hill, Albany și Maidstone în regiunea de sud. Aceste închisori au fost alese de directorii operaționali pe baza faptului că toate erau închisori pentru bărbați adulți din categoria de securitate scăzută (Cat. C și D) și puteau atinge programul de muncă de 35 de ore pe săptămână și rata de productivitate de 60%. Cf. U. Smartt (1997) *European Prison Industries 1996: A Report to the European Prison Industries Forum Based on the 'European Prison Industries Questionnaire' (Industrii penitenciare europene 1996: „Raport către Forumul Industriilor Penitenciare Europene, bazat pe Chestionarul Industriilor Penitenciare Europene”)*, HM Prison Service, Londra.

⁶⁸ A se vedea: *Pullen v. The Prison Commissioners (cauza Pullen v. Comisarul-șef al închisorii)* [1957] 3 All ER 470.

⁶⁹ A se vedea: *Davis v. The Prison Commissioners (cauza Davis v. Comisarul-șef al închisorii)*, ziarul *The Times*, 21 noiembrie 1963.

domeniul protecției drepturilor omului valabilă pentru toate cele 47 de state membre care au aderat la Convenție, inclusiv Moldova.⁷⁰

Condițiile din închisorile din unele țări care au aderat la Convenție cad sub incidența unor inspecții periodice din partea Comitetului european pentru prevenirea torturii și tratamentelor sau pedepselor inumane sau degradante (CPT). Cu toate acestea, în termeni generali, Comitetul nu inspectează condițiile din industriile penitenciare (de exemplu, în temeiul art. 3 CEDO „prevenirea torturii și a tratamentelor inumane și degradante”). Acestea fiind spuse, nu se prevăd sancțiuni sau măsuri disciplinare pe care CPT să le aplice pentru greșeli sau deficiențe identificate la nivel de gestiune, cum ar fi violența între condamnați sau tratamentul inuman sau degradant, precum și pentru condițiile nesatisfăcătoare și nesănătoase din cadrul industriilor penitenciare.

Germania

Cu o populație totală de 57 600 de deținuți⁷¹, Germania are o tradiție îndelungată a „fabricilor” (atelierelor) în cadrul închisorilor, unde se practică meserii și meșteșuguri ce țin de industria germană, cu formare profesională și ucenicie oferită de instructori civili.⁷² Piața *internă* (*Eigenbetriebe*) furnizează și produce pentru toate închisorile și autoritățile publice pentru fiecare *Land* din țară. *Eigenbetriebe* acoperă în general domenii de producție, cum ar fi mobilierul, prelucrarea de metale și fabricarea de instrumente, electronică, întreținerea autovehiculelor, tipărire și tipografie, agricultură (gospodării agricole și grădini; horticultură; sparanghel; vin), brutării, producția de carne și mezeluri. Operațiunile și producțiile interne din cadrul închisorilor cu profil de formare industrială (cum ar fi JVA Straubing, Heimsheim sau Celle) utilizează echipamente și sisteme IT de ultimă generație. Deținuții sunt angajați sub îndrumarea meșterilor (*Meister*) experimentați în domeniul lor (de ex. tipărire; sudare; tâmplărie).

Compania de stat, *Vollzugliches Arbeitswesen* (VAW) (Industrii Penitenciare Federale Germane) din fiecare *Land*, oferă numeroase servicii pentru propriile unități penitenciare, cât și alte tipuri de servicii publice; fiecare VAW diferă în funcție de *Land*. Fiecare VAW își duce propria activitate antreprenorială în calitate de companie deținută de *Land*, care își are propriul CEO responsabil de gestionarea activității antreprenoriale în cadrul industriilor penitenciare din *Landul* său.⁷³ Aceasta înseamnă că industriile penitenciare se subordonează sistemului federal din fiecare dintre cele 16 (*Länder*) Landuri (state federale).

VAW contractează companii private și pentru piața *externă* (*Unternehmerbetriebe*). Obiectivul corporativ VAW este de a fi un partener și nu un concurent al sectorului privat datorită sarcinilor sale macroeconomice și societale. În majoritatea IP-urilor germane, aceasta devine ulterior o societate mixtă. Modelul de afaceri din cadrul fiecărei VAW funcționează ca un „banc de lucru extins” pentru sectorul privat în care munca este subcontractată către IP. Aceasta înseamnă că deținuții muncesc în bază de contract, dar cu utilizarea echipamentului angajatorului. Pentru deținuții condamnați pe termen scurt, inclusiv deținuții aflați în arest preventiv, acest lucru ajunge în general la lucrări de asamblare din piese sau de dificultate

⁷⁰ Principiul general conform căruia autoritățile din penitenciare poartă răspunderea de diligență față de deținuți a fost stabilit în cauza *Ellis v. Home Office* [1953] 2 QB 135.

⁷¹ Din data de 30.6.2020, Oficiul Federal de Statistică.

⁷² Republica Federală Germania cuprinde 16 state (landuri), fiecare land (stat) având propriul Minister de Justiție și Administrație Penitenciară (*Vollzugliches Arbeitswesen* [VAW]). Exemple de IP au fost furnizate de landurile din Baden-Württemberg, Niedersachsen și Bayern: <https://www.vaw.de/de>

⁷³ De exemplu, Patrick Herrling, VAW Hauptgeschäftsführer (CEO) Baden-Württemberg.

redușă (*Stückarbeit*), cum ar fi lucrări de sortare, ambalare, asamblare, înserare, lipire, sudare, ambalare carton, cusut și reciclare. Aceste activități antreprenoriale sunt efectuate în toate unitățile penitenciare din întreaga Republică Federală Germană și diferă în funcție de Land, astfel încât poate fi garantată în mod regulat apropierea de clienți, de exemplu în domeniul precum catering, spălătorie și aprovizionare, curățare în bază de contract etc.

Multe VAW-uri au aderat la ISO.⁷⁴ De exemplu, opt închisori din Baden-Württemberg sunt calificate ISO, conform ISO 9001/2000,⁷⁵ și mult mai multe închisori cu profil de IP intenționează să le urmeze exemplul, potrivit lui Patrick Herrling, director general.⁷⁶ Renania de Nord-Westfalia (Nordrhein Westfalen) are certificare ISO în contabilitatea instituției.

Pe lângă angajarea în industriile penitenciare, deținuții pot efectua stagii în meserii sau meșteșugărit, care durează, în general, trei ani, pentru a obține calificarea în domeniu. Prin urmare, aceste stagii sunt valabile doar pentru deținuții condamnați pe termen lung. De asemenea, se prevăd calificări și formare profesională pe termen scurt, cum ar fi „Permisul european de conducere a computerului (ECDL), precum și acces la învățământul complementar și superior (învățământ la distanță prin *Fernuniversität in Hagen*⁷⁷), cum ar fi „înființarea propriei afaceri”, contabilitate și evidență contabilă, alături de cursuri pentru un CV atractiv și abilități de interviu, cu scopul de a îmbunătăți șansele de integrare profesională a deținuților după eliberare, precum și pentru a reduce comiterea repetată a infracțiunilor.

Este remarcabil faptul că din numărul mediu zilnic total de aproximativ 11 000 de deținuți din statul german Bavaria, aproape 6000 au participat la o formă de activitate EFP în 2019 (433 au dobândit calificări profesionale naționale; 1549 au beneficiat de formare profesională generală și încadrare în câmpul muncii și 3820 au încheiat studiile liceale, complementare și superioare).⁷⁸

De la începutul anilor 1990, IP germane s-au dezvoltat în întreprinderi comerciale cu cifră de afaceri mare, cu tehnici sofisticate de comercializare a produselor fabricate în închisori. Majoritatea industriilor penitenciare VAW au propriile site-uri web și magazine online, unele cu produse populare „de top”, precum *Justizvollzugsanstalt (JVA)*⁷⁹ Hamburg-Fuhlsbüttel cu propria marcă comercială, „Santa Fu”.⁸⁰ Închisoarea din Hamburg își vinde îmbrăcămintea și accesoriile de marcă în exterior, deosebit de populară printre tinerii care poartă cu mândrie eticheta Santa Fu.

⁷⁴ *Organizația Internațională pentru Standardizare (ISO)* este un organism internațional de stabilire a standardelor, compus din reprezentanți ai diferitelor organizații naționale de standardizare. Fondată la 23 februarie 1947, organizația promovează standarde proprietate, industriale și comerciale la nivel mondial.

⁷⁵ Standardul din familia ISO 9001 stabilește criteriile pentru un sistem de management al calității și este singurul standard din familia ISO care poate fi certificat. Poate fi folosit de orice organizație, mare sau mică, indiferent de domeniul său de activitate. De fapt, există peste un milion de companii și organizații din peste 170 de țări certificate ISO 9001.

⁷⁶ Solicitare FOI adresată Ministerului de Justiție din Baden-Württemberg. Răspuns din partea VAW Hauptgeschäftsführer (CEO) Baden-Württemberg, Patrick Herrling. 12 octombrie 2020.

⁷⁷ Universitatea de învățământ la distanță din Hagen oferă oportunități extinse tuturor deținuților din republica federală, unde pot fi obținute diplome în timpul executării unei pedepse privative de libertate: https://www.fernuni-hagen.de/studium/fernuni_fuer_alle/inhaftierte.shtml

⁷⁸ Solicitare FOI adresată Ministerului de Justiție din Bavaria (Bayerisches Justizministerium). Răspuns din partea Ministerialrat Schlosser and Cornelia Jahrstorfer, 13 noiembrie 2020. F2 - 4520E - VIIa - 12151/2020.

⁷⁹ JVA – termenul german pentru „instituție penitenciară a Ministerului de Justiție”

⁸⁰ Joc de cuvinte, care se referă la celebrul penitenciar Santa Fe din New Mexico, penitenciar cu regim de maximă securitate pentru bărbați, care a fost adoptat de penitenciarul JVA Hamburg Fuhlsbüttel, cunoscut la nivel local ca „Santa Fu”.

Bavaria (Bayern)⁸¹

Tabelul nr. 1 Angajarea deținuților în Bavaria

Numărul total de deținuți în Bavaria	11 174	%
Numărul total de deținuți angajați în cadrul IP	6 104	54,62%
Piața internă (Eigenbetriebe)		18,40%
Piața externă (Unternehmerbetriebe)		33,63%

Complementar, Bavaria oferă terapie prin muncă socio-terapeutică (*Arbeitstherapie*) categoriilor de deținuți care nu pot lucra în cadrul IP întrucât „nu sunt apti de muncă” din cauza lipsei capacității mentale (evaluare psihologică). În anul 2019, 2,06% se aflau la *Arbeitstherapie* (manipularea și lucrul cu materiale precum lemnul, ceramica și zidăria de piatră).

Pe parcursul anului 2019, pe piața liberă externă (*Unternehmerbetriebe*) au fost angajați în medie 1,97% dintre *Freigänger*, adică sunt plasați în detenție într-un penitenciar de tip deschis (de exemplu, JVA Straubing Annexe) și „lucrează” în timpul zilei.

Ratele de salarizare și deducerile salariale în rândul deținuților etc. (Bavaria)

Salariile deținuților, deducerile și contribuțiile sunt stabilite de legislația Landului Bavaria; aici *Bayerisches Strafvollzugsgesetz (BayStVollzG)*, „Legea penitenciarelor din Landul Bavaria”. Fiecare deținut condamnat trebuie să lucreze, conform articolului 46(2) 38 „Datoria de a munci” din BayStVollzG. Munca deținuților aflați în arest preventiv este reglementată în temeiul articolului 12 (3(2) din *Bayerisches Untersuchungshaftvollzugsgesetz (BayUVollzG)* - „Legea bavareză privind arestul preventiv”.

Remunerația și salariile deținuților sunt reglementate conform articolului 200 din *Strafvollzugsgesetz des Bundes (StVollzG)* - „Legea federală privind penitenciarele”, iar ratele de salarizare aferente deținuților sunt reglementate în mod specific în temeiul articolului 18 din *Sozialgesetzbuch - Viertes Buch - (SGB IV)* - „Cartea a IV-a a Codului Social”.

În primele două luni, toți deținuții trebuie să se implice în activități de deservire gospodărească în cadrul penitenciarului (*Pflichtarbeit*); numai după aceea pot solicita să muncească în cadrul industriilor penitenciare (IP).

Ratele legale de salarizare în rândul deținuților (Bavaria)

Administrația penitenciarelor bavareze a plătit deținuților salarii în sumă totală de 3364,20 €, atingând rata medie salarială zilnică de 13,46 €. ⁸²

⁸¹ Sursa: Bayerisches Staatsministerium der Justiz, din data de 13 noiembrie 2020.

⁸² Art. 46 Abs. 2 Satz 3 BayStVollzG, Art. 12 Abs. 3 Satz 1 BayUVollzG, § 43 Abs. 2 Satz 3 StVollzG.

Tabelul nr. 2 Tariful orar de remunerare în cadrul Administrației Penitenciarelor Bavareze

Nivelul de salarizare	Tariful orar de remunerare
I	1,26 €
II	1,48 €
III	1,68 €
IV	1,88 €
V	2,10 €

Tabelul nr. 3 Ratele legale de salarizare pentru deținuții aflați în regim de maximă securitate (Sicherungsverwahrte)

Nivelul de salarizare	Tariful orar de remunerare
II	2,63 €
III	2,99 €
IV	3,35 €
V	3,74 €

Economiile obligatorii (*Überbrückungsgeld*) s-au ridicat la 1,25% din salariul brut al deținutului (2019) - suficiente pentru un salariu lunar la eliberarea din închisoare.⁸³ În plus, 4/7 din salariul total sunt deduse pentru masă și cazare; restul 3/7 este lăsat pentru Hausgeld (bani de buzunar pentru cumpărături). Toate economiile deținuților sunt depuse în conturile deținuților sub supravegherea directorului închisorii. La cererea deținutului, directorul închisorii poate depune economiile acestuia într-un cont de depozit cu dobândă peste suma de 100 € (venituri trimestriale).

La data de 2 octombrie 2012, Ministerul Justiției de Stat din Bavaria a emis un decret prin care fiecărui deținut la eliberarea din închisoare i se oferă asistență de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă din Bavaria (*Bundesagentur für Arbeit* (BA)). Complementar agențiilor locale de ocupare a forței de muncă, unitățile penitenciare mai mari dispun de personal angajat prin agenții de ocupare a forței de muncă care lucrează în interiorul unităților cu program obișnuit de lucru și ore de consultare pentru a ajuta deținuții să găsească un loc de muncă și spații de lucru, să întocmească un CV și să se pregătească pentru interviu. Fiecare „agenție de ocupare a forței de muncă” din închisoare facilitează accesul online ce ține direct de BA și de toate locurile de muncă vacante din afara închisorii.

Niedersachsen (Saxonia Inferioară)⁸⁴

Cu o populație totală de 4723 de deținuți, 3294 de deținuți sunt angajați în cadrul IP în statul federal nord-german.⁸⁵

⁸³ Art. 51 BayStVollzG, Art. 42 BaySvVollzG, § 51 StVollzG.

⁸⁴ Solicitare FOI adresată Ministerului de Justiție din Saxonia Inferioară, corespondență primită din partea Prisons Minister Staatssekretär Dr. Hett, 3 noiembrie 2020 (Correspondența nr.: 4400 E - 302. 1/2020 5243).

⁸⁵ Date furnizate de către Ministerul de Justiție din Saxonia Inferioară la data de 31 decembrie 2019.

Tabelul nr. 4 Angajarea deținuților în Saxonia Inferioară

Numărul total de deținuți în Saxonia Inferioară	4723	%
Numărul total de deținuți angajați în cadrul IP	3294	69,75%
Piața internă (<i>Eigenbetriebe</i>)	345	8,3%
Piața externă (<i>Unternehmerbetriebe</i>)	1173	35,6%

Ratele de salarizare și deducerile salariale în rândul deținuților etc. (Niedersachsen)

Salariile deținuților, deducerile și contribuțiile sunt stabilite de legislația fiecărui Land; aici *Niedersächsisches Justizvollzugsgesetz* (NJVollzG) 'Legea penitenciarelor din Saxonia Inferioară'.⁸⁶ Fiecare deținut condamnat trebuie să lucreze, conform articolului 38 NJVollzG „Datoria de a munci”. Remunerația și salariile deținutului sunt reglementate în temeiul articolului 40 NJVollzG.

Ratele de salarizare la data de 1.1.2020 (pentru deținuții condamnați și necondamnați/aflați în arest preventiv):

Rata de bază a salarizării pe oră: 1,73 €,

Deținuții aflați în regim de maximă securitate (*Sicherungsverwahrte*)⁸⁷ 3,08 €

Deduceri de 2,4%: contribuții la asigurări sociale/ de șomaj conform Codului social (§ 26 Abs. 1 Nr. 4 *Sozialgesetzbuch* (SGB) III).

Economii obligatorii: cel puțin 10% (depus direct în contul deținutului - *Überbrückungsgeld*).

Olanda

Odată cu creșterea populației în penitenciarele olandeze (în prezent 10 000 de deținuți),⁸⁸ guvernul olandez și-a schimbat politica penală începând cu anul 1994, anunțând o politică similară cu cea a ministrului britanic de interne, membru al partidului conservator de atunci, Michael Howard și anume „Prison Works - Încarcerarea funcționează” (1993). Cartea albă a guvernului olandez, *Werkzame Detentie* („Detenție efectivă”, 1994),⁸⁹ a condus la introducerea în 1998 a unui nou Cod de procedură penitenciară (*Penitentiaire Beginselen Wet* - *PBW*). Legislația prevedea că toți deținuții condamnați nu numai că trebuie să lucreze, dar să lucreze obligatoriu minimum 26 de ore pe săptămână înainte ca acestora să li se permită să fie transferați în orice alt regim de închisoare sau „activitate practică”. Munca și formarea profesională niciodată n-au fost un stimulent mai puternic. O tendință care îngrijorează guvernul este că 44% din populația totală a penitenciarelor se află în arest preventiv în

⁸⁶ *Niedersächsisches Justizvollzugsgesetz* (NJVollzG) in der Fassung vom 8 aprilie 2014.

⁸⁷ 'Arestul preventiv' este o formă de sancțiune penală ca măsură suplimentară de condamnare în cadrul căreia deținuții condamnați sunt ținuti în închisoare dincolo de sentința lor de bază, deoarece prezintă un risc extrem de mare pentru societate dacă sunt eliberați. La data de 31 martie 2020, în Republica Federală Germania erau în total 593 *Sicherungsverwahrte*.

⁸⁸ Din data de 1.09.2020, Centraal Bureau van Statistiek.

⁸⁹ Cf. Ministerie van Justitie *Werkzame detentie: Beleidsnota voor het gevangeniswezen*. Actul parlamentar nr. 22.999, 1994, Haga.

așteptarea procesului și că IP nu dispun de un volum de muncă suficient pentru a-i ține ocupați pe deținuți.⁹⁰

Industriile penitenciare (IP) reprezintă o subdiviziune a *Dienst Justitiële Inrichtingen* (DJI) „Agenția olandeză pentru instituții de custodie” și, parțial, a Ministerului de Justiție. În septembrie 2020, un număr mediu de 6700 de deținuți lucrau în fiecare săptămână în cadrul IP, reprezentând cca. 75% din totalul populației penitenciare. În prezent, deținuții lucrează minimum 20 de ore pe săptămână în IP, inclusiv deținuții aflați în arest preventiv și cei condamnați. Ministerul de Justiție a raportat că în cinci închisori sunt elaborate programe pilot în cadrul cărora se testează o săptămână de lucru de 32 de ore în IP din penitenciarele cu profil de formare pe termen lung.⁹¹ Similar pieței muncii în penitenciarele franceze (a se vedea mai jos), bunurile întreprinderilor externe sunt fabricate în industriile penitenciare olandeze. Principalele operațiuni sunt desfășurate în domeniul reciclării, curățeniei și alimentației.

Fiecare deținut beneficiază de ajutor de șomaj dacă în cadrul IP nu este de muncă; indemnizațiile de boală se plătesc numai în baza certificatului eliberat de medic. Fiecare deținut trebuie să plătească contribuții la asigurări sociale și fiscale, deduse din salariu. Deținuții condamnați pe termen lung, care au lucrat un anumit număr de ore, au dreptul, prin lege, la o zi liberă pe lună (să nu fie petrecută în afara închisorii, dar percepută ca o zi normală de odihnă plătită). Închisorile cu regim deschis lucrează numai cu contractanți privați, iar deținuții primesc 40% din salariu direct de la contractantul privat.

Bunuri fabricate de deținuți (In-Made) și asocierile în participație

Începând cu anul 2019, DJI a operat bugete descentralizate, ceea ce înseamnă că toată responsabilitatea managerială revine acum directorilor de penitenciare sau managerilor de unități de grup (24 de unități penitenciare cu producție IP fabricată de deținuți (In-Made). Bunurile fabricate în penitenciare (In-Made) reprezintă principalul furnizor pentru toate agențiile de stat olandeze. Bunurile pentru piața internă (eticheta „In-Made”) sunt contractate exclusiv de la contractanți și furnizori externi. Programul guvernamental „Achiziție cu impact” încurajează toți furnizorii să investească 5-10% din valoarea achiziției în „In-Made”, și astfel să realizeze aceste asocieri în participație (PPP). Calitatea și prețurile sunt competitive din punct de vedere economic cu cele de pe piața externă. IP nu trebuie să concureze cu furnizorii, ci să devină parte a lanțului de aprovizionare. Acest parteneriat în favoarea bunurilor „In-Made” avantajează IP olandeze, economisește la capitolul achiziționare și cumpărare, iar DJI nu trebuie să facă nicio investiție de capital în utilaje, echipamente sau „know how”.

Franța

Franța, cu o populație totală de 58 695 de deținuți,⁹² are probabil cea mai avansată administrație penitenciară din Europa în ceea ce privește IFP și o piață a muncii independentă pentru deținuți. Administrația penitenciară (*Ministère de la Justice* - Ministerul Justiției) este responsabilă de gestionarea, supravegherea, evidența (monitorizarea încarcerării), probațiunea și reintegrarea. Sectorul privat poartă responsabilitatea pentru operațiunile de zi cu zi în 58 din cele 91 de închisori și acestea includ, în general, servicii de bucătărie, catering

⁹⁰ CBS: ‘Un număr mai mare de deținuți în 2019’: <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2020/33/more-prisoners-in-2019> accesat la 15 octombrie 2020.

⁹¹ Sursa: Nelleke Goldberg, Medewerker projectondersteuning In-Made/ Ex-Made (Broșură ‘In-made’ cu bunurile fabricate de către deținuți), Ministerie van Justitie en Veiligheid, Dienst Justitiële Inrichtingen, Turfmarkt 147, 2511 DP, Den Haag, Postbus 30132, 2500 GC, The Netherlands, 13.10.2020.

⁹² Din data de 1.7.2020, Ministerul Justiției franceze.

și alimentație, cazare, formare profesională, întreținere a închisorilor și vizite din partea membrilor de familie.⁹³

Natura și tipul activităților de lucru din interiorul IP franceze variază de la o regiune la alta și de la un departament la altul.⁹⁴ În timp ce administrația penitenciarelor regionale poartă responsabilitatea legală pentru gestionarea unității, cum ar fi planul de arest și condamnare a deținuților, reintegrarea după eliberare și remunerația tuturor gardienilor, gestionarea zilnică în fiecare unitate este lăsată în seama contractanților privați, inclusiv curățenia, întreținerea și mentenanța închisorii și toate funcțiile de catering. Contractanții privați sunt responsabili și de asigurarea educației și formării profesionale.

Astăzi, angajarea în cadrul tuturor industriilor penitenciare este administrată în mare parte de contractanți privați, reflectând condițiile de „muncă reală” și o piață a muncii competitivă în interiorul închisorii. Supravegherea industriilor penitenciare este asigurată de „agenția pentru întreprinzători”, *Régie industrielle des établissements pénitentiaires* sau RIEP. RIEP și managementul industrial al IP în unitățile penitenciare datează încă din 1951. Începând cu anul 1998, aceasta este administrată de serviciul de angajări în penitenciare (*Service de l'Emploi Pénitentiaire - SEP*), o agenție a Ministerului Justiției cu jurisdicție națională. Deținuții pot încheia contracte, prin intermediul RIEP, în calitate de lucrători independenți cu contractanți privați terți (*concessionnaire*).⁹⁵ SEP organizează livrarea de bunuri și servicii și asigură comercializarea tuturor bunurilor fabricate în închisori.

Piața deschisă și competitivă a forței de muncă în industriile penitenciare franceze include deținuți care solicită locuri de muncă vacante în baza unui CV (résumé) adecvat, care face parte din formarea lor profesională. Administrația RIEP pune la dispoziția *concessionnaires* spații industriale gratuite, iar deținuților li se atribuie sarcini de muncă conform criteriilor formulate de compania privată.⁹⁶ Dintre cele 191 de unități penitenciare (*établissements pénitentiaires*), există cel puțin o închisoare pe departament cu profil de IP.⁹⁷

Care sunt beneficiile ce țin de *concessionnaires*? Companiile private adoptă „abordarea cetățeanului” oferind forță de muncă și asigurând fabricarea bunurilor lor în cadrul IP. Acesta este considerat drept un „proiect responsabil de afaceri sociale” prin susținerea reintegrării deținuților în societate, precum și prin reducerea fenomenului de recidivă la eliberare. Companiile private franceze anunță cu mândrie că unele dintre bunurile lor sunt fabricate în cadrul IP și că acestea sunt închisori care angajează deținuți. Beneficiile sunt în general percepute ca:

⁹³ Compania franceză, Sodexo, o companie de produse alimentare și echipamente cu sediul în Issy-les-Moulineaux din apropierea Parisului, operează în închisorile franceze de la începutul anilor '90. Sodexo Justice Services operează în prezent în 122 de închisori din opt țări, inclusiv în ceea ce ține de gestionarea alimentației deținuților, transport și a dispozitivelor electronice. Conduce 5 închisori private în Marea Britanie (2020).

⁹⁴ Teritoriul Franței este administrat la nivel de națiune, regiune, departament și comună. Există 102 departamente, grupate în 18 regiuni. Fiecare regiune este împărțită în comune, fiecare dintre acestea corespunzând unei localități. În Franța metropolitană se află nouăzeci și șase de departamente, iar cinci sunt departamente de peste mări, care sunt și ele clasificate drept regiuni de peste mări.

⁹⁵ Décret n° 2018-1098 du 7 décembre 2018 portant création d'un service à compétence nationale dénommé, 'Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous-main de justice'. (Decretul nr. 2018-1098 din 7 decembrie 2018 privind crearea unui serviciu cu competență națională denumit „Agenția pentru munca de interes general și integrarea profesională a persoanelor plasate sub supraveghere judiciară”).

⁹⁶ Sursa: Ministère de la Justice (2019) 'L'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous-main de justice', Avril 2019. (Ministerul Justiției (2019) „Agenția pentru munca de interes general și integrarea profesională a persoanelor plasate sub supraveghere judiciară”, aprilie 2019.)

⁹⁷ Sursa: Ministère de la Justice, prisons et réinsertion: <http://www.justice.gouv.fr/prison-et-reinsertion-10036/> accessed 15 October 2020. (Ministerul Justiției, penitenciare și reintegrare: <http://www.justice.gouv.fr/prison-et-reinsertion-10036/>, accesat la data de 15 octombrie 2020)

- (i) facilitând reintegrarea socială a deținuților, reducând astfel fenomenul de recidivă;
- (ii) asigurând un venit care să permită despăgubirea victimei de către deținut;
- (iii) facilitând sprijinul financiar al familiei deținuților prin intermediul economiilor deținuților.

Statele Unite ale Americii

Tabelul nr. 5 Numărul total de deținuți adulți angajați în cadrul IP în SUA la data de 1 martie 2020

	Numărul total de deținuți	Numărul total de deținuți angajați (eligibili)	Procentajul total de angajați în cadrul IP
<i>Numărul total de deținuți</i>	1 358 760	258 293	24%
<i>Penitenciare de stat</i>	738 400	52 439	7%
<i>Penitenciare federale</i>	620 360	17 505 (UNICOR)	31%

SUA are un număr total de 1 358 760 de deținuți.⁹⁸ În Statele Unite există două tipuri de închisori, închisorile federale și închisorile de stat. Închisorile federale găzduiesc persoane condamnate pentru încălcarea legii federale. În general, o infracțiune este considerată federală atunci când sunt încălcate codurile legale federale ale SUA sau când persoana desfășoară activitate infracțională în mai multe state, cum ar fi fraudă comercială, crima organizată și traficul de droguri. Deținuții care au comis infracțiuni violente și crime au șanse mai mari să se afle în închisorile de stat (închisorile districtuale și municipale). Închisorile de stat sunt adesea considerate a fi mai puțin sigure decât cele federale, deoarece în ele sunt deținuți criminali violenți.

Acest studiu s-a concentrat în principal pe Federal Prison Industries (FPI).⁹⁹ UNICOR este marca sa comercială și furnizează bunuri și servicii unui sector de stat mare și privat din SUA.¹⁰⁰ UNICOR se află în principal în sectoarele cu creștere lentă, cum ar fi industria producătoare. Realitatea este că industriile penitenciare din SUA produc doar un procent mic de bunuri și servicii din produsul național brut total al SUA.¹⁰¹ Întrucât producția a crescut relativ lent și aceste industrii penitenciare s-au concentrat în primul rând pe acest sector, perspectivele generale pentru o creștere rapidă a cererii lor de consum sunt limitate, cu

⁹⁸ Din data de 1.3.2020 Biroul Federal al Penitenciarelor, SUA.

⁹⁹ Federal Prison Industries (FPI) și marca sa comercială UNICOR (www.unicor.gov) a furnizat informații detaliate prin intermediul solicitărilor FOI privind practicile și operațiunile comerciale recente ale FPI, agreate de Consiliul de administrație al FPI pentru a furniza comentarii și informații detaliate direct Consiliului de administrație și, prin urmare, pentru efectuarea studiului GLZ. Smartt, U. octombrie 2020. Federal Prison Industries, 400 First Street, N.W., Washington, D.C. 20534.

¹⁰⁰ 18 U.S.C.A. (Actualitatea Codului de legi din SUA) de la art. 4121 până la art. 4129 ('Angajarea deținuților'). Titlul 18. Infracțiuni și procedura penală (Ref. și Adnot.) Partea 11I. Închisori și deținuți

¹⁰¹ Cf. F. L. Pryor (2005) 'Industries Behind Bars: An Economic Perspective on the Production of Goods and Services by U.S. Prison Industries.' In: *Review of Industrial Organization*, August 2005, Vol. 27, No. 1 (August 2005), pp. 1-16. Springer. („Industrii după gratii: Perspectiva economică asupra producției de bunuri și servicii în industriile penitenciare din SUA.” În: *Review of Industrial Organization*, august 2005, Vol. 27, Nr. 1 (august 2005), pp. 1-16. Springer.

excepția cazului în care pot identifica segmente de piață în creștere rapidă sau servicii fezabile de furnizat.

Închisori federale și de stat: piața externă¹⁰²

Federal Prison Industries (FPI) se bucură de o mai mare flexibilitate decât industriile penitenciare de stat,¹⁰³ în ceea ce privește propriile achiziții, producție și vânzări pentru piața *externă*. Dacă sunt certificate în baza Programului de certificare pentru îmbunătățirea industriei penitenciare (PIECP) (a se vedea anexa 3) care, la rândul său, face obiectul controlului guvernului federal al SUA, produsele fabricate de deținuți pot fi apoi expediate și vândute între state. Două dintre aceste operațiuni funcționează în Arizona (vezi mai jos); ambele produc remorci pentru tractarea de autoturisme și camioane. Centrele de apeluri, operațiunile agricole și produsele de panificație nu fac obiectul comercializării între state. Deținuților li se plătește salariul de stat-național predominant pentru această clasă de meserii.

IP de stat sunt autonome și variază considerabil în conformitate cu legislația de stat. Unele pot comercializa produse direct pe piața *externă* (privată),¹⁰⁴ pe când altele nu pot face acest lucru. De exemplu, Autoritatea pentru industria penitenciară din California (CALPIA), *trebuie* să vândă numai „entităților sprijinite fiscal”, adică piața *internă*; CALPIA nu permite vânzările în sectorul privat (piața *externă*). Dacă o agenție poate cumpăra de la CALPIA, dar nu este autorizată să facă acest lucru, CALPIA concurează cu companiile private pentru această afacere pe baza reglementărilor privind achizițiile (a se vedea anexa 3).

Angajarea deținuților în cadrul Federal Prison Industries (FPI)

În vederea definirii contextului, FPI este o corporație deținută în întregime de guvernul american, înființată de Congres în 1934. FPI este autorizată să opereze IP în cadrul unităților și industriilor penitenciare federale. Directorul Biroului Federal al Penitenciarelor (BOP)¹⁰⁵, care are jurisdicție asupra tuturor instituțiilor penitenciare federale, este șeful FPI. Conducerea generală a FPI este asigurată de directorul executiv, care servește și ca director adjunct al BOP.¹⁰⁶ FPI are misiunea:

- să angajeze și să asigure pregătire profesională pentru un număr cât mai mare de deținuți închiși la Biroul Federal al Penitenciarelor;
- să contribuie la siguranța și securitatea penitenciarelor din SUA, ținând deținuții ocupați în mod constructiv;
- să producă bunuri și servicii de calitate la prețuri de piață pentru a fi comercializate guvernului federal american;
- să acționeze independent;
- să minimizeze impactul FPI asupra afacerilor private și forței de muncă.

¹⁰² Sursa: Gina Honeycutt, Secretarul general al National American Correctional Industries Association (NCIA) (Asociației Naționale Americane a Industriilor Penitenciare (NCIA)) și Brian Radecki, Industriile Penitenciare în Arizona, CEO/director adjunct. Toate informațiile au fost furnizate de Smartt pentru identificarea solicitărilor FOI în baza unui chestionar-tip. 27.10.2020.

¹⁰³ În sensul prezentului studiu, am inclus doar industriile penitenciare de stat, fără închisorile locale sau districtuale în cadrul cărora deținuților nu se oferă posibilitatea de a lucra.

¹⁰⁴ Industrii penitenciare în Arizona, 3279 East Harbour Drive, Phoenix, AZ, 85034, US, <https://aci.az.gov>

¹⁰⁵ Kathleen Hawk Sawyer în 2019-20.

¹⁰⁶ Patrick T O'Connor în 2019-2020.

FPI a angajat 17.505 deținuți în anul fiscal 2019-20, depășind rata anuală planificată de 17.205 de deținuți cu aproape 2%. Obiectivul actual al FPI este 30% dintre deținuții care lucrează la UNICOR să mai aibă 3 ani până la ispășirea pedepsei. Pentru anul fiscal 2019-2020, 31% dintre deținuții FPI mai aveau 3 ani până la ispășirea pedepsei, depășind rata țintă de 30%. Obiectivul anual de angajare a deținuților pentru anul fiscal 2020-21 este 19.255, o creștere de 10% față de anul fiscal 2019.

Creșterea substanțială a ratei de angajare în rândul deținuților FPI s-a datorat adoptării legislației recente în domeniul justiției penale, cunoscută sub denumirea de *Next Step Act* (*Legea privind următoarele acțiuni în reformarea justiției penale*)¹⁰⁷. Proiectul de lege, introdus și sponsorizat de senatorul Cory A Booker (D-NJ) la data de 3 iulie 2019, a reunit democrații și republicanii pentru a adopta o legislație bipartizană de referință privind reforma justiției penale, care, printre altele, a interzis efectiv detenția juvenilă în regim de izolare, a reformat atitudinea față de femeile condamnate și a permis eliberarea a peste 2.000 de persoane încarcerate care executau pedepse pentru infracțiuni non-violente legate de droguri. Legea a intrat în vigoare la 7 martie 2019 și a dus la reformarea substanțială a închisorilor, inclusiv reintegrarea deținuților în societate după eliberare.¹⁰⁸

Ca urmare a adoptării *Next Step Act*, se depun eforturi semnificative de reclasificare a deținuților. Efectele pe care aceste eforturi de reclasificare le vor avea asupra deținuților UNICOR nu sunt cunoscute în acest moment. Acest lucru echilibrează numărul deținuților care sunt aproape de termenul de eliberare, care pot utiliza mai repede beneficiile UNICOR de reducere a fenomenului de recidivă, cu o fluctuație rezonabilă pentru eficacitatea operațională. Până în anul fiscal 2022, *Next Step Act* impune procurorului general să raporteze eforturile menite să permită 75% dintre infractorii eligibili cu risc minim și scăzut să participe la programe de muncă în închisoare timp de cel puțin 20 de ore pe săptămână. Se așteaptă ca UNICOR să crească substanțial pentru a oferi un număr semnificativ de astfel de oportunități.

Anglia/ Țara Galilor

Anglia și Țara Galilor au o populație totală de 73 000 de deținuți,¹⁰⁹ care este clasificată în baza următorului criteriu de clasificare de securitate (importantă pentru plasarea și angajarea în industriile penitenciare):

- *Categoria A: deținuții a căror evadare ar fi extrem de periculoasă pentru public sau poliție sau pentru securitatea statului, oricât de puțin probabilă ar fi această evadare și pentru care scopul HM Prison Service trebuie să fie acela de a face evadarea imposibilă.*
- *Categoria B: deținuții pentru care nu sunt necesare condiții de securitate maximă, dar pentru cei care evadează aceste condiții trebuie să fie extrem de dificile.*

¹⁰⁷ The Next Step Act (Legea privind următoarele acțiuni în reformarea justiției penale) (s. 697) adoptată de al 116-lea Congres (2018-19), semnată de președintele Trump în decembrie 2018.

¹⁰⁸ Următoarele secțiuni ale legii sunt cele mai relevante pentru gestionarea industriilor penitenciare (FPI și UNICOR): Division A: Ending Mass Incarceration; Title III: The Smarter Sentencing Act; Division B: Prison Reform; Division C Title VII: Fair Chance Act („Secțiunea A: Opresiunea încarcerării în masă”; Titlul III: Legea privind condamnarea mai inteligentă”; „Secțiunea B: Reforma închisorii”; „Secțiunea C, Titlul VII: Legea privind șansele egale”).

¹⁰⁹ Din data de 1.10.2020, Her Majesty's Prison and Probation Service (Serviciul de închisoare și probațiune al Majestății Sale) (HMPPS)

- *Categoria C: deținuți în care nu se poate avea încredere în închisorile cu regim deschis, dar care nu dispun de resursele sau voința de a încerca să evadeze în mod hotărât. Închisori cu regim semideschis.*
- *Categoria D: deținuții în care se poate avea încredere rezonabilă în închisorile cu regim deschis. Închisori cu regim deschis.*
- *Deținuții aflați în arest preventiv incluși în categoria A. Toți deținuții aflați în arest preventiv sunt supuși unei analize pentru a constata dacă și când au fost condamnați, precum și dacă și când au fost incluși în categoria corespunzătoare A-D de mai sus.*

Anglia/ Țara Galilor (HMPPS)¹¹⁰

Tabelul nr. 6 Angajarea deținuților din Anglia și Țara Galilor

Numărul total de deținuți	73 000	%
Numărul total de deținuți angajați (IP)	12 758	18,00%
Piața internă	12 000	18,00%
Piața externă	8 517	8,57%

IP în Anglia, Țara Galilor și Irlanda de Nord se numesc *Public Sector Prison Industries (Industria penitenciară din sectorul public)* (PSPI) și se află în subordinea statului.¹¹¹ PSPI este un departament de stat care produce și furnizează o gamă largă de bunuri, oferind în același timp locuri de muncă și activități practice pentru închisori și asigurând instruirea la locul de muncă și dezvoltarea personală ca pregătire în avans pentru viața de după eliberarea din închisoare. Scopul PSPI este de a contribui la reducerea fenomenului de recidivă în rândul deținuților și de a ajuta închisorile din sectorul public să ofere regimuri și condiții decente. Acest departament urmărește două obiective principale: (i) oferirea locurilor de muncă pentru deținuți, permițându-le să experimenteze munca reală, „instruirea la locul de muncă” și deprinderi de viață pentru a-i pregăti pentru viața de după eliberare din închisoare și (ii) producerea de bunuri și servicii de înaltă calitate.

Un număr de 12 758 de deținuți (octombrie 2020) sunt angajați în toate activitățile legate de industria penitenciarelor. PSPI angajează aprox. 12 000 de deținuți pe zi pentru a lucra în 465 de ateliere de producere (Anglia/Țara Galilor). În închisorile pentru adulți din Anglia și Țara Galilor,¹¹² își ispășesc pedeapsa aproximativ 73 000 de deținuți, ceea ce ar constitui în jur de 18% angajați în IP. 8517 din 12 758 de deținuți care lucrează în industria penitenciară sunt angajați în Public Sector Prison Industries (PSPI). PSPI deține aproximativ 6,2 milioane de articole în centrul lor de stocare și distribuție, comercializând aproximativ 720 000 de articole de îmbrăcăminte și echipamente pe lună.¹¹³

¹¹⁰ Sursa: răspuns la solicitarea FOI de către L. Picton, HMPPS Briefing & Correspondence Team (Echipa de informare și corespondență HMPPS), 20 noiembrie 2020.

¹¹¹ Cunoscută anterior sub denumirea de Prison Service Enterprises (PSE).

¹¹² Toate informațiile aferente Marii Britanie au fost furnizate prin intermediul solicitărilor FOI de acces: Echipa de constatare a Ministerului Justiției 102 Petty France Londra SW1H 9AJ data.access@justice.gsi.gov.uk, octombrie 2020

¹¹³ Notă: Aceste informații au fost furnizate de HMPPS în mod discrețional (în afara FOI). Datele au fost extrase din înregistrările deținute la nivel central de HMPPS și reflectă contractele în care au fost furnizate notificări de închisorile din sectorul public din Anglia și Țara Galilor. În plus, datele au fost extrase din sistemele IT

Industria PSPI fabrică și produc inclusiv servicii de inginerie, turnare de mase plastice,¹¹⁴ spălătorii, imprimare, croitorie și textile, gestionarea deșeurilor, reciclare, prelucrarea lemnului/tâmplărie/mobilier, prelucrarea datelor (recensământul din Marea Britanie), centre de apel și servicii de catering destinate pieței *externă*.¹¹⁵ Fiecare dintre aceste industrii fabrică bunuri pentru piața *internă* a închisorilor, variind de la îmbrăcăminte, servicii de spălătorie și cearșafuri,¹¹⁶ tacâmuri din plastic până la mobilier în celulă. Există 6 ateliere de materiale plastice în întreaga închisoare unde se produc articole folosite de deținuți, inclusiv scaune pentru celule, cuțite/linguri/furculițe, periute de dinți, pe lângă lucrările pentru clienții externi.

Achiziții (Anglia/Țara Galilor)

Majoritatea bunurilor și serviciilor furnizate de IP (HMPPS) sunt destinate uzului și consumului *intern*. Toate IP-urile din închisori colaborează cu Contract and Commercial Management Directorate (CCMD) (Direcția centrală de gestionare a contractelor de achiziții și activități comerciale (CCMD)), din cadrul HMPPS, pentru a achiziționa bunuri și servicii, conform cerințelor. CCMD desfășoară orice proceduri de achiziție și licitație necesare. Nu este necesar ca industriile penitenciare să concureze (să participe la licitații competitive) în producția de bunuri pentru *pieța internă*, dacă sunt în măsură să îndeplinească comenzile și să satisfacă cererea prin producția proprie. IP (HMPPS) nu are în prezent capacitatea de a fabrica *toate* bunurile pentru piața internă. În ceea ce privește bunurile pe care industriile penitenciare nu sunt în măsură să le fabrice, ele sunt achiziționate prin intermediul direcției centrale CCMD.

Excesul de stoc este oferit *pieței externe* raportat la ratele practicate pe piața comercială, care includ recuperarea costurilor directe. În cazul în care contractanții și întreprinderile externe hotărăsc să pună la punct o linie de producție în cadrul atelierelor de IP în cadrul închisorii, se oferă oportunități valoroase de muncă pentru deținuți. Acești deținuți beneficiază de oportunitatea de a dobândi noi abilități și de a se pregăti pentru angajare la eliberarea din închisoare. Orice întreprindere externă își poate exprima interesul de a înființa industrii în atelierele penitenciare, prin urmare, în termeni generali, nu este nevoie de organizarea unor licitații.

Scotia

Scotia are o populație totală de 7004 deținuți.¹¹⁷ Relațiile de muncă sunt reglementate de *Part 9 of The Prisons and Young Offender Institutions (Scotland) Rules 2011 (Partea a 9-a din*

administrative, care, ca și în cazul oricărui sistem de înregistrare de angajare, pot face obiectul unor posibile erori la introducerea și prelucrare.

¹¹⁴ Aceasta include furnizarea de granule de plastic, policarbonat, polipropilenă și materiale ignifuge. Principalele surse sunt: HMPs Ford, Garth, Gartree, Moorlands, Ranby și HMYOI Glen Parva.

¹¹⁵ Organizația de caritate *Clink Restaurant* operează într-o serie de închisori, cum ar fi HMPs Brixton, Sutton și Frankland. Mesele sunt gătită și servite la fața locului în restaurantele „închisorii” cu aer condiționat, unde publicul poate „lua masa”. În timpul pandemiei Covid, s-au oferit servicii de catering extern pentru livrarea alimentelor la domiciliile locale. Deținuții primesc la locul de muncă hrană și instruire aferentă igienei, lucrând pentru obținerea certificatelor City & Guilds NVQs pentru serviciul de alimente și băuturi, bucătărie profesională și igienă alimentară. Clink Restaurant din cadrul HMP s-a clasat în fiecare an în primele 10 locuri pe TripAdvisor pentru excelență și servicii în domeniul alimentar.

¹¹⁶ Există 32 de spălătorii industriale după zidurile închisorii care operează mașini de spălat centrifugat cu capacitate de la 7 până la 200 kg, plus 8 mașini de spălat tip tunel. Atelierele de spălătorie asigură haine și lenjerie de pat curate pentru 80 000 de deținuți în fiecare săptămână, plus câțiva clienți externi. Prelucrarea a peste 8 000 000 kg de rufe pe an reprezintă un serviciu esențial pentru închisori.

¹¹⁷ Din data de 1.07.2020, Serviciul Penitenciar Scoțian (SPS).

Regulamentul instituțiilor penitenciare și instituțiile pentru tineri infractori (Scoția) 2011). În cadrul acestora nu se prevăd contracte individuale de muncă pentru deținuți. Munca și remunerațiile se efectuează în conformitate cu *Politica SPS privind salariile deținuților*, în care sunt specificate nivelurile de salarizare a deținuților pentru îndeplinirea oricăror forme de activitate practică. Salariul variază de la minim 5 GBP până la 18 GBP - 21 GBP pentru cei care îndeplinesc sarcini mai solicitante în cadrul IP pentru piața externă. De asemenea, se prevăd bonusuri, dar celor care refuză să lucreze sau „care, în urma propriilor acțiuni, devin șomeri, nu se acordă niciun fel de plată (SPS 2020).

Angajarea, educația și formarea profesională în penitenciarele din Scoția fac parte dintr-un program mai larg de activități practice, care include munca și educația de orice natură, inclusiv educație fizică, consiliere și alte programe de reabilitare, formare profesională, stagii de muncă în afara închisorii și orice activitate concepută să contribuie la reintegrarea deținutului în comunitate după eliberarea din închisoare.

Irlanda de Nord

Irlanda de Nord are o populație totală de 1484 de deținuți și urmează aceeași clasificare de securitate ca Anglia/Țara Galilor (a se vedea mai sus).¹¹⁸ Relațiile contractuale de muncă ale deținuților sunt reglementate de un acord semnat atât de angajator, cât și de unitatea penitenciară. În cazul în care un deținut este angajat direct de un contractant extern, deținutului îi revine 100% din salariu; angajatorul face deduceri obișnuite pentru asigurări naționale, impozite, pensii etc. Nu se prevăd stimulente nemonetare suplimentare pentru deținuți, iar guvernul IN (Adunarea de la Stormont) a creat stimulente fiscale pentru angajatorii care angajează deținuți și foști deținuți.

Irlanda

Având o populație totală de 3714 de deținuți,¹¹⁹ Regulamentul instituțiilor penitenciare irlandeze din 2007 (cu modificările ulterioare),¹²⁰ permite deținuților să fie angajați în muncă *externă*, aprobat de directorul închisorii. În practică, acest lucru are loc doar în două închisori cu regim deschis din numărul total de 14 închisori din republică.¹²¹ Un număr de 25 de deținuți în cele două închisori cu regim deschis erau implicați în muncă externă plătită (2019). Contractul de muncă se încheie direct între angajatorul extern și deținut, dar trebuie aprobat de către directorul închisorii. Nu există un format de contract standard utilizat de Serviciul Penitenciar Irlandez. Salariile deținuților sunt plătite de angajator în contul principal al închisorii sub supravegherea directorului. Impozitul pe venit și contribuțiile la asigurările naționale sunt reținute la sursă de către angajator înainte de a plăti suma netă în contul închisorii, sub supravegherea directorului. Salariile deținuților sunt plătite integral de către director direct deținutului fără a face alte deduceri. Deținuții angajați nu primesc beneficii suplimentare, cum ar fi stimulente nemonetare.¹²²

¹¹⁸ Din data de 1.7.2020, Serviciul Penitenciar din Irlanda de Nord (NIPS).

¹¹⁹ Din data de 30.09.2020, Serviciul Penitenciar Irlandez.

¹²⁰ Instrumentul legal nr. 252 din 2007. S.I. 11/2013. Regulamentul privind penitenciarele (amendament) 2013.

¹²¹ O închisoare este clasificată drept închisoare cu regim „semideschis” (Unitatea de instruire), iar două închisori sunt clasificate drept închisori cu regim „deschis” (Loughan House și Shelton Abbey).

¹²² Raportul CPT din noiembrie 2020 a arătat că închisorile locale erau supraaglomerate, unde unii deținuți trebuiau să doarmă pe saltele la podea în celule ocupate de mai multe persoane, nefiind toate echipate cu toalete; adică unii deținuți trebuiau chiar să-și satisfacă necesitățile fiziologice într-o oală, după care să o curățe manual”. Acest lucru ar trebui eliminat complet din închisorile irlandeze. Au existat plângeri din partea deținuților că unii gardiani erau tentați să aplice mai multă forță fizică decât este necesar și să abuzeze verbal deținuții. Comitetul reiterează

Lituania

Lituania are o populație totală de 6018 de deținuți.¹²³ Regulamentul privind munca și forța de muncă în penitenciare este stabilit în *Codul penitenciar lituanian 2002* (modificat în 2020).¹²⁴ Toate cele 9 închisori sunt subordonate Departamentului penitenciar lituanian (Ministerul Justiției).¹²⁵

Există 11 unități penitenciare, iar Departamentul penitenciar aplică sancțiuni de arest preventiv și pedepse privative de libertate impuse de instanțe. Există cinci servicii de probațiune județene care sunt responsabile de executarea pedepselor comunitare și supravegherea deținuților eliberați condiționat și supuși probațiunii. Deținuții sunt clasificați în: „securitate maximă”, colonii de muncă corecțională (securitate normală) și colonii-reabilitare (cu regim semideschis). Deținuții sunt repartizați în grupuri „libere” (sau „comune”), „obișnuite” („întărite”) și „disciplinare” („stricte”) și li se permite să se angajeze în muncă și alte activități practice (majoritatea fac parte din grupurile „obișnuite” și „libere”).

În unele unități penitenciare operează închisori de stat numite *Mūsų amatai* („meseriile noastre”). Deținuții condamnați sunt angajați în aceste întreprinderi, producând mobilier, accesorii electrice, diferite mulaje metalice, șuruburi pentru uși și ferestre, lenjerie de pat, haine de lucru, încălțăminte de lucru, precum și ateliere pentru reparația vehiculelor. Calitatea producției deținuților este aceeași ca cea produsă de întreprinderile obișnuite, deși în majoritatea cazurilor este mai puțin costisitoare.

Raportul CPT al „Comitetului European pentru Prevenirea Torturii” (2018) a constatat „niveluri cu adevărat extraordinare de violență între deținuți” în închisorile Alytus, Marijampolė și Pravieniškės. Comitetul a mai constatat intimidarea și exploatarea în rândul deținuților.¹²⁶ CPT a avut puternica impresie că principalele zone de detenție din aceste trei închisori nu erau sigure pentru deținuți și că singurele părți ale unităților aflate sub controlul complet al administrației erau camerele de pedeapsă care erau frecvent utilizate și ocupate în mod constant la capacitate maximă, în special de către deținuții care caută protecție împotriva altor deținuți și sunt pedepsiți pentru refuzul de a rămâne în unitățile lor obișnuite. În urma solicitării CPT, autoritățile lituaniene au furnizat Comitetului un plan de acțiune pentru combaterea traficului de droguri în închisoare, a violenței între deținuți și abordarea problemei răspândirii virusului HIV și a hepatitei C în închisori. De asemenea, Delegația a menționat că s-au înregistrat 58 de noi cazuri de infecție cu HIV în închisoarea Alytus în cursul anului 2017, când, comparativ cu perioada ianuarie 2015 - septembrie 2016, au existat 21 de cazuri noi de acest fel.

Deținuții care lucrează pentru contractanți externi semnează un contract de muncă deținut-angajator. Salariile sunt plătite în proporție de 100% deținutului, iar deducerile pentru îngrijirea medicală și asigurarea socială se fac la sursă de către angajator. Deținuții care îndeplinesc munci „reale” industriale în bază de contract sunt eliberați condiționat înainte de termen și

gardianilor că nu trebuie să aplice mai multă forță decât este strict necesară pentru a aduce sub control un deținut agitat sau agresiv. CF. CPT / Inf (2020).

¹²³ Din aprilie 2020, Departamentul penitenciar al Ministerului Justiției.

¹²⁴ Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso patvirtinimo įstatymas. Bausmių vykdymo kodeksas (*Legea privind aprobarea Codului penitenciar al Republicii Lituania. Codul penitenciar*).

¹²⁵ Departamentul penitenciar lituanian: <http://www.kalejimudepartamentas.lt/en/prison-department/organization-and-contacts/history.html>

¹²⁶ Cf. CPT/Inf (2019) 18 Lituania.

transferați la o unitate de reabilitare. Nu se prevăd beneficii fiscale sau stimulente pentru angajatorii externi sau întreprinderile care angajează deținuți și foști deținuți.

Finlanda

Finlanda are cel mai liberal regim în ceea ce privește gestionarea închisorilor. Populația penitenciarelor a fost permanent redusă, numărând în prezent 2910 deținuți.¹²⁷ Un deținut aflat într-o închisoare cu regim deschis are încheiat un contract de muncă obișnuit cu angajatorul extern. Departamentul penitenciarului organizează toate celelalte activități de muncă ale deținuților în interiorul închisorilor. Atunci când deținuții lucrează pentru un contractant extern al IP, salariile acestora sunt proporționale cu salariile din exterior. Dacă munca este contractată (contractanți externi), directorul închisorii negociază cu contractantul privat o rată de plată pentru bunurile produse în interior; închisoarea plătește apoi un „salariu de deținut” care nu este supus impozitării. Nu se prevăd stimulente nemonetare suplimentare pentru deținuții care lucrează. Nu se prevăd nici beneficii fiscale pentru angajatorii externi care angajează deținuți eliberați sau eliberați temporar. Există diferite scheme sprijinite de Ministerul Muncii care încurajează deținuții eliberați să (re)între pe piața muncii. Foștii deținuți se află pe picior de egalitate cu ceilalți cetățeni în ceea ce privește măsurile de sprijinire a angajării și statutul.

Republica Slovacă

Republica Slovacă are o populație totală de 10 705 deținuți.¹²⁸ Fiecare deținut condamnat trebuie să lucreze conform legii, fiind angajat direct de către directorul închisorii. Deținuții lucrează fie pentru piața internă, care include servicii penitenciare generale, fie pentru centre de întreprinderi penitenciare pentru contractanți privați (sau ambele). În cazul în care deținutul lucrează pentru unul dintre centrele întreprinderilor private, acesta este contractat legal direct de compania privată. Există contracte separate pentru deținuții aflați în arest preventiv și cei condamnați, în care sunt stabilite condițiile de lucru ale deținuților aflați în arest preventiv sau celor condamnați. Articolul 42(2) din *Legea privind executarea pedepselor privative de liberate*, stabilește relația contractuală specială dintre închisoare și deținut. Deținuții aflați în arest preventiv și deținuții condamnați în IP din Slovacia au dreptul la muncă remunerată, prevăzut în *Decretul Guvernului Republicii Slovace nr. 384/2006 Coll.* privind volumul și tipul de muncă efectuată.

Directorul închisorii face deduceri la asigurările sociale și de sănătate din salariul brut al unui deținut; se fac deduceri suplimentare pentru costurile de „reparație” a închisorii („masă și cazare”). Fiecare deținut angajat este obligat să plătească costuri de reparație (deduceri în proporție de 45 și 55% din salarii, pe baza deciziei directorului închisorii). Companiile slovace de asigurări sociale și de sănătate sunt responsabile de plata indemnizațiilor de boală și a pensiilor pentru limită de vârstă ale deținuților (numai pentru deținuții care sunt angajați în închisoare).

Stimulentele nemonetare includ dreptul la un standard alimentar mai ridicat („regim alimentar pentru deținuții angajați”). Nu există un sistem de timp bun. Pentru instituțiile sau întreprinderile slovace care angajează foști deținuți nu se prevăd beneficii fiscale.

¹²⁷ Din data de 1.4.2020, Criminal Sanctions Agency (Agenția pentru sancțiuni penale).

¹²⁸ Din data de 1.9.2020, General Directorate of the Corps of Prisons and Court Guards (Direcția Generală a Corpului Închisorilor și a Serviciilor de Pază).

Italia

Italia are o populație de 53 821 de deținuți.¹²⁹ Toată munca efectuată în cadrul penitenciarelor este reglementată în temeiul articolului 20 din *Legea penitenciarelor* din 1975 (cu modificările ulterioare).¹³⁰ Deținuții au dreptul de a lucra pentru administrația penitenciarului (piața internă) sau pentru contractanți privați (piață externă). Cu toate acestea, nu se prevede un contract de muncă încheiat direct între deținut și contractantul privat. Remunerarea muncii deținuților este reglementată de Serviciul Național al Penitenciarelor (Ministerul Justiției). Concediile anuale și sărbătorile legale, precum și programul de lucru sunt garantate și reglementate pe baza prevederilor *Contractului Național de Muncă* (negociat cu sindicatele). Remunerația, inclusiv salariul compensatoriu, este egală cu 2/3 din ceea ce este stabilit prin Contractul Național de Muncă. Pentru deținuții care lucrează în industriile penitenciare, angajați de contractanți privați externi, se aplică aceleași reglementări ca și pe piața liberă a muncii, și anume deținutul primește un salariu *real*. Salariile deținuților sunt plătite direct în contul deținutului de către directorul închisorii, indiferent dacă lucrează pentru piața internă sau externă. În cazul în care deținutul lucrează pentru un contractant privat, angajatorul face deducerile necesare din salariul acestuia, conform legislației muncii. Nu se prevăd stimulente nemonetare suplimentare.

Angajatorii externi care angajează foști deținuți beneficiază de reduceri fiscale de stat (520 EUR de credit fiscal pe lună pentru fiecare deținut angajat) și de facilități fiscale (reducere de 95% din taxele pentru asigurarea socială pentru întreaga perioadă de recrutare a deținuților). Aceleași măsuri de facilitare fiscală continuă în următoarele 18/24 de luni de la eliberarea din închisoare dacă relația de muncă continuă cu același angajator.

¹²⁹ Din data de 9.9. 2020 Ministero della Grazia e Giustizia.

¹³⁰ 'Legge Penitenziaria': Legge 26 Luglio 1975, N. 354 Ordinamento Penitenziario. Testo aggiornato al 28.2.2017. Law no. 354, 'Legea penitenciarelor 1975 și punerea în aplicare a măsurilor privative de libertate și de restricție', a decretului prezidențial nr. 230, din 30 iunie 2000 („Reglementări care conțin dispoziții privind Legea penitenciarelor și măsuri care implică restricții asupra privării libertății personale”).

Opțiuni de politică: Creșterea ocupării forței de muncă în rândul deținuților din Republica Moldova

Scopul acestui studiu este de a recomanda Administrației Naționale a Penitenciarelor o serie de opțiuni viabile și aplicabile, pentru a crește ocuparea forței de muncă în rândul deținuților ca element critic al reabilitării sociale a deținuților condamnați. Prin definiție, opțiunile de politică propuse aici trebuie interpretate în contextul cauzelor profunde ale problemei existente și să respecte cele mai bune practici internaționale. Având în vedere complexitatea și amploarea problemei, toate opțiunile de politică ar trebui să includă intervenții politice cuprinzătoare - o soluție care rezolvă totul, este nerealistă. În legătură cu aceasta, următoarele măsuri de politică ar trebui să facă parte din orice opțiune de politică:

- (i) Abordarea dreptului de proprietate asupra celorlalte întreprinderi;
- (ii) Crearea spațiului legislativ pentru piața internă a penitenciarelor, care sunt în măsură să-și satisfacă parțial nevoile în afara achizițiilor publice;
- (iii) Modificarea legislației pentru a permite relații contractuale pe termen mai lung între penitenciare și contractanții privați; și
- (iv) Adoptarea regulamentului de autogestionare a penitenciarelor pentru a permite investiția veniturilor obținute în cadrul IP în infrastructura fizică și tehnică.

În special:

- **O mai bună supraveghere a sectorului public** ar trebui să permită proprietarului întreprinderilor de stat să ia în mod eficient decizii cu privire la management, personal, investiții de capital, renunțarea la echipamentele vechi și altele. În cazul în care APP va „deține” *de jure* „întreprinderile de stat”, un astfel de mecanism va prevedea calitatea de membru al ANP al consiliului de administrație, cu un rol clar în ceea ce privește angajarea deținuților;
- Este necesar un **spațiu legislativ pentru piața internă**, pentru a face diferența între achizițiile publice *sui generis* și producția internă a bunurilor specifice necesare penitenciarelor. Conform estimărilor noastre, producția internă oferă un raport calitate-preț bun și, pe lângă oferirea de locuri de muncă pentru 120 de deținuți, poate genera economii de aproximativ 18% în comparație cu achizițiile publice de alimente, uniforme, lenjerie de pat și materiale de construcție;¹³¹
- **Relațiile contractuale pe termen mai lung** între penitenciare și contractanții privați vor elimina incertitudinile asociate liniilor de producție instalate și/sau reparațiilor capitale. În plus, ar trebui să se includă dispoziții specifice în Codul fiscal, astfel încât o astfel de investiție (care nu este inclusă în costul bunurilor vândute) să fie deductibilă fiscal. Astfel de măsuri vor oferi stimulente „reale” pentru sectorul privat, astfel încât cererea de angajare a deținuților să fie nelimitată;

¹³¹ Pentru a estima economiile potențiale, am calibrat raportul vânzări/lucrători specific industriei, ponderea costurilor variabile (materii prime) și salariile deținuților.

- **Veniturile generate de IP ar trebui reinvestite** în îmbunătățirea suplimentară a condițiilor de viață și de muncă din penitenciare. Acest lucru va stimula administrația penitenciarului să fie mai proactivă în căutarea unui loc de muncă pentru deținuți și va avea un impact pozitiv asupra motivației lucrătorilor. Mai mult, acest lucru ar trebui să reducă presiunea pentru investiții de capital de la bugetul public, deoarece penitenciarele vor deveni mai independente pe termen lung.

Cu toate acestea, pentru a oferi oportunități de angajare pentru 25% până la 40% dintre deținuți, trebuie să ne uităm dincolo de corectarea stimulentele nealiniate. Complementar celor patru măsuri de politici prezentate mai sus, recomandăm consolidarea gestionării IP. Acest lucru poate fi realizat în două moduri diferite:

1. **Prin conferirea unui rol distinct directorului adjunct al unui penitenciar** responsabil de activitățile economice și consolidarea capacității de a dirija IP în cadrul fabricii închisorii. Punerea în aplicare a acestei opțiuni presupune desemnarea a 17 directori adjuncți (câte unul pentru fiecare penitenciar). Adoptarea acestei opțiuni are mai multe avantaje. Cel mai important, IP descentralizate înglobează o diversificare mai mare a riscurilor - unele penitenciare se pot bucura de un adevărat succes, în timp ce altele vor avea ocazia să învețe și să își îmbunătățească performanța. În al doilea rând, descentralizarea duce la procesul decizional la nivelul penitenciarelor, unde factori locali, precum cunoașterea economiei locale, apropierea de centrele de producție și piețe, pot juca un rol mai important. Pe de altă parte, lipsa acțiunilor coordonate la nivel central poate aduce atingere capacității de a înțelege întregul potențial al pieței interne - în termeni practici, s-ar putea ca industriile penitenciare dispersate să nu cunoască care este cererea reală de pe piața internă.
2. **Prin crearea unui Departament centralizat al industriilor penitenciare (DIP) al ANP** responsabil de IP pentru întregul sistem penitenciar al Moldovei. Această opțiune include și desemnarea a 17 directori adjuncți pentru fiecare dintre penitenciarele individuale, dar și crearea unui organism central asigurat cu 8 unități suplimentare de personal. Această opțiune este asemănătoare British Public Sector Prison Industries (PSPi). DIP va acționa ca birou de legătură pentru cei 17 directori adjuncți din penitenciare și se va ocupa de coordonarea cererii și ofertei pieței interne, va desfășura achiziții publice centralizate pentru penitenciare, va monitoriza performanța economică a fabricilor din închisoare (IP), va atrage contractanți privați și va urma strategii pentru piața externă. Comparativ cu opțiunea anterioară, centralizarea poate duce la economii la scară mai mare și poate exploata pe deplin potențialul pieței interne. Mai mult, poate deveni un centru de cunoaștere, generând „afaceri” mai bune cu contractanții privați și creând un brand pentru IP, asigurând accesul pe piețele externe. Dezavantajul prezintă o concentrare mai mare a riscurilor - în cazul în care DIP nu-și atinge obiectivul, angajarea deținuților va avea de suferit în diferite penitenciare. Din aceste motive, DIP nu ar trebui să înlocuiască sau să descurajeze inițiativele locale, ci mai degrabă să sprijine și să supravegheze eficacitatea acestora și să dezvolte capacitățile.

Împreună cu recomandarea opțiunilor de politică, vom lua în considerare și ce se va întâmpla cu angajarea deținuților dacă nu are loc nicio intervenție politică, așa-numita opțiune *status quo*. Nu mai este necesar de menționat că *status quo* nu este doar o chestiune de „înghețare” a situației actuale și nu trebuie să așteptăm ca aceasta să rămână neschimbată în timp. Prin urmare, este logic să presupunem că transferul de proprietate de la ANP la APP va fi finalizat până în anul 2022 și că ÎS Brănești va fi lichidată. În legătură cu această ipoteză, se preconizează o nouă scădere a ocupării deținuților, știind prea bine că performanța economică slabă a unora dintre puținele întreprinderi de stat rămase, împreună cu cererea limitată din partea contractanților privați, sunt factori agravanți. În plus, opțiunea de *status quo* ar trebui să servească drept referință pentru compararea impactului rezultat din alte două opțiuni de politică. În figura 4 este prezentat un rezumat al opțiunilor de politică:

Figura nr. 4 Opțiuni de politică

Opțiunea de politică 1: Status Quo	Opțiunea de politică 2: IP descentralizate	Opțiunea de politică 3: IP centralizate
• Transferul dreptului de proprietate asupra întreprinderilor publice către APP • Lichidarea ÎS Brănești • Număr de deținuți angajați în scădere	• Penitenciarele își dezvoltă capacitățile de producție pentru a satisface cererea pieței interne • Recrutarea și instruirea a 17 directori adjuncți responsabili de fabricile închisorii • ANP își păstrează calitatea de membru al consiliului de administrație al ÎS • Legislația privind achizițiile publice are prioritate numai atunci când nu există capacitatea de a produce bunuri pe plan intern • Legislația permite închirierea spațiului fabricii închisorii pentru mai mult de 1 an • Reparațiile capitale ale atelierelor și fabricilor închisorii de către contractanți terți trebuie să devină deductibile fiscal • Autoreglementarea permite penitenciarelor să reinvestească profiturile	• <i>Departamentul industriei penitenciare</i> din cadrul ANP este creat și finanțat pentru a coordona activitățile IP pentru piața internă și pentru a crea un brand pentru piața externă • Recrutarea și instruirea a 17 directori adjuncți responsabili de fabricile închisorii (IP) • ANP își păstrează calitatea de membru al consiliului de administrație al ÎS • Legislația privind achizițiile publice are prioritate numai atunci când nu există capacitatea de a produce bunuri pe plan intern • Legislația permite închirierea spațiului fabricii închisorii pentru mai mult de 1 an • Reparațiile capitale ale atelierelor și fabricilor închisorii de către contractanți terți trebuie să devină deductibile fiscal • Autoreglementarea permite penitenciarelor să reinvestească profiturile

Evaluarea impactului: Costurile și beneficiile opțiunilor de politică

Pentru a compara opțiunile de politică descrise anterior, propunem o evaluare *cantitativă* a impactului bazată pe o analiză cost-beneficiu (ACB) a fluxurilor de numerar proiectate și o evaluare *calitativă* multidimensională, în baza căreia este analizat impactul administrativ, fiscal, economic, social și de mediu.

Analiza cost-beneficiu

ACB se bazează pe fluxurile de numerar proiectate care rezultă din implementarea opțiunilor de politică luând în considerare veniturile estimate ale IP în fiecare scenariu, precum și impactul potențial datorat câștigurilor sporite ale deținuților, reducerii violenței în rândul deținuților și a ratei reduse a fenomenului de recidivă (a se vedea estimări detaliate din anexa 4). În acest scop, am ajuns la următoarele ipoteze:

1. Toate estimările monetare utilizează ținta actuală de inflație a Băncii Naționale a Moldovei de 5% Indicele Prețurilor de Consum (IPC) de la an la an. Pentru echivalentul în euro, am utilizat cursul de piață predominant de 20 lei moldovenești pentru 1 euro.
2. Câștigurile deținuților sunt estimate utilizând numărul estimat de deținuți angajați și salariul minim ajustat la IPC plătit pentru remunerarea lucrărilor de deservire gospodărească (1100 lei moldovenești pe lună) și salariul mediu ajustat la IPC plătit pentru remunerarea forței de muncă contractate (2775 lei moldovenești pe lună). Economii de deținuților reprezintă 25% din câștigurile estimate ale deținuților - rata minimă de economisire prevăzută de legislație.¹³²
3. Presupunem un număr stabil de deținuți în scenariul de bază (Opțiunea de politică 1: Status Quo) și un număr în scădere de deținuți în scenariile de intervenție politică, pe baza unor rate mai mici de recidivă.¹³³
4. Cheltuielile curente pentru penitenciare se calculează utilizând numărul estimat de deținuți și cheltuielile ajustate la IPC per deținut (în 2020 este egal cu 87 mii lei moldovenești sau 4,5 mii euro). În scenariul de bază, se presupune că investiția de capital va continua și în 2020 să constituie 28 de milioane de lei moldovenești¹³⁴, în timp ce, în cadrul celor două scenarii de intervenție politică, presupunem că investiția de capital va crește prin reinvestirea tuturor profiturilor IP. Cheltuielile publice totale sunt egale cu cheltuielile curente plus investițiile de capital de bază și profiturile reinvestite.

¹³² În scopul Analizei Cost-Beneficiu am făcut abstracție de faptul că sistemul nou de executare a progresivă a pedepselor privative de libertate prevede determinarea cuantumului de remunerare a muncii deținuților prin ordinul ANP, dat fiind că, din punct de vedere al comparării opțiunilor de politici, acesta creează efecte egale.

¹³³ Din lipsa mai multor date dezagregate, ratele de recidivă au fost calculate utilizând un factor de descreștere de $-0,3793x + 0,5669$, unde x reprezintă ponderea deținuților angajați. În acest moment, factorul de descreștere este dedus din corelația negativă dintre rata de ocupare și rata de recidivă în penitenciarul Rusca și în alte penitenciare. Pentru dovezi mai riguroase, se poate face o regresie folosind ponderea deținuților angajați și ratele de recidivă în fiecare penitenciar.

¹³⁴ În perioada 2016-2018 investițiile de capital în penitenciare au constituit în medie 124 de milioane de lei, totuși acest lucru a depins de implementarea Strategiei de reformare a sectorului justiției care a beneficiat de sprijin bugetar direct din partea UE. Din lipsa asistenței bugetare externe vizate, este sigur să presupunem că actuala investiție de capital de 28 de milioane de lei este cel mai bun indicator pentru viitor.

5. Numărul de deținuți angajați este estimat în baza mai multor ipoteze:
- 5.1. Ponderea deținuților angajați în activități de deservire gospodărească va fi păstrată la rata tradițională plafonată de 10% din populația totală de deținuți. În 2020 acesta depășește ușor rata de 10% din cauza faptului că mici abateri de la normă sunt acceptate ca eroare de prognoză;
- 5.2. În scenariul de bază, numărul lucrătorilor contractați din penitenciare va scădea în 2021 ca urmare a unei eventuale lichidări a ÎS Brănești. În cadrul celor două scenarii de intervenție politică, numărul lucrătorilor contractați în penitenciare va crește treptat, începând cu al doilea an de implementare a politicii, datorită stimulentele realiniate pentru contractanții privați (închiriere pe termen lung și deduceri fiscale pentru investiții de capital). Ipoteza de bază este că fiecare dintre cei doi contractanți privați suplimentari va crea locuri de muncă pentru încă 68 de deținuți (68 este numărul mediu actual de lucrători per contractant).
- 5.3. Vor fi create locuri de muncă suplimentare prin intermediul legislației care completează lacunele de pe piața internă din penitenciare (de exemplu, licitație; licențiere; achiziții etc.). Estimarea actuală a dimensiunii pieței interne se face presupunând că 50% din achizițiile publice de alimente, 75% din achizițiile publice de haine, încălțăminte, lenjerie de pat și 25% din achizițiile publice de materiale de construcții, pot fi înlocuite cu producerea internă a acestor articole folosind capacitățile existente. Estimările viitoare pentru piața internă sunt cifre ajustate la IPC în baza numărului estimat de deținuți. Pentru a estima numărul de locuri de muncă necesare pentru piața internă a fost utilizată intensitatea muncii specifice industriei.
- 5.4. Piața externă este exprimată ca raport la piața internă în cadrul scenariilor de intervenție politică. În cadrul opțiunii de politică 2, ipoteza veniturilor pieței externe este un raport stabil de 10% față de piața internă. În cadrul opțiunii de politică 3, care prevede un rol mai mare pentru DIP, se presupune o creșterea treptată a raportului dintre piața externă și piața internă către un factor de 2,5. În fiecare caz, numărul deținuților angajați este dedus din intensitatea muncii specifică industriei.
6. În cadrul scenariului de bază, profiturile și pierderile suportate de IP se bazează pe o linie de tendință pentru venituri, costurile bunurilor vândute și cheltuielile administrative. În plus, opțiunile de politică 2 și 3 prevăd rentabilități din veniturile pieței interne și externe la o marjă de profit de 5%.
7. Ambele opțiuni de intervenție politică (2 și 3) prevăd o reducere a costurilor asistenței medicale, asociată cu vătămări corporale și scăderea populației de deținuți. Costul actual pentru achiziționarea medicamentelor este de 8,6 mii lei moldovenești, ceea ce corespunde cu 1116 incidente care au dus la vătămări corporale.¹³⁵ Ipoteza de bază este că, din cauza reducerii timpului liber al deținuților datorită ocupării mai mari, numărul acestor incidente va scădea proporțional. În scenariul de bază (fără intervenție politică), costurile asistenței medicale sunt ajustate la IPC.
8. Ultima ipoteză se referă la cheltuielile pentru instruirea suplimentară și administrative asociate cu implementarea opțiunilor de politică 2 și 3. Pentru opțiunea de politică 2, costurile anuale pentru instruirea celor 17 directori adjuncți ai penitenciarelor sunt estimate la 500 mii lei moldovenești și sunt ajustate la IPC pentru anii următori. În consecință, costurile de instruire pentru 17 directori adjuncți ai penitenciarelor plus 8 unități de personal din cadrul DIP sunt estimate la 550 mii lei și sunt ajustate la IPC pentru anii următori. Cheltuielile administrative sunt legate de angajarea a 17 unități de personal în cadrul opțiunii de politică 2 sau 17 + 8 unități de personal în cadrul opțiunii de politică 3.

¹³⁵ În primele șase luni ale anului 2020, au avut loc 558 de astfel de incidente, inclusiv de auto-vătămare. ANP 2020.

Salariile au fost estimate la 10 520 lei pe lună, pe baza salariului mediu actual destinat administrării penitenciarelor.

În ceea ce privește atingerea obiectivului de politică, Opțiunea de politică 1: Status Quo nu este satisfăcătoare. Ponderea deținuților angajați va rămâne la 15% din populația totală de deținuți după o scădere pe termen scurt în 2021 generată de eventuala lichidare a ÎS Brănești. Opțiunea de politică 2 prevede o creștere a ponderii de deținuți angajați la 28% până în 2025, ajungând la 40% până în 2030. Prin urmare, se califică ca o opțiune de politică validă. Cu toate acestea, cele mai bune rezultate provin din opțiunea politică 3, care prevede o creștere a ponderii de deținuți angajați la 31% din total în 2025 și 48% în 2030.

Pe baza ipotezelor prezentate mai sus, fluxurile de numerar corespunzătoare pentru trei opțiuni de politică au fost actualizate până la valoarea prezentă utilizând o rată de actualizare de 10% (a se vedea anexa 5 pentru estimări detaliate). În consecință, rata cea mai mare a VAN constituie 337,7 milioane lei moldovenești pentru opțiunea de politică 3, unde economiile mai mari din partea deținuților, cheltuielile mai mici de asistență medicală datorate violenței mai reduse, precum și numărul redus de deținuți datorat unei rate mai mici de recidivă, compensează costurile asociate instruirii și cheltuielile administrative necesare implementării acesteia. În cadrul opțiunii de politică 2 VAN constituie 279,3 milioane lei moldovenești, rămânând în urmă din cauza dezvoltării mai slabe a pieței externe. În cadrul scenariului de bază (opțiunea de politică 1), VAN constituie 40,2 milioane lei moldovenești, din cauza economiilor limitate ale deținuților. În cadrul opțiunii de politică 1, nu există economii din cauza ratei reduse de violență și recidivă, dar nici costuri de instruire sau administrative.

În concluzie cu ACB, este recomandată opțiunea de politică 3.

Analiza calitativă a impactului

Complementar ACB, studiul propune o abordare bazată pe cinci perspective pentru evaluarea calitativă a opțiunilor de politică (a se vedea mai jos):

Tabelul nr. 7 Analiza calitativă a impactului opțiunilor de politică

	Opțiunea de politică 1. Status Quo	Opțiunea de politică 2. IP descentralizate	Opțiunea de politică 3. DIP
Impact administrativ	Niciun impact administrativ	Impact administrativ mediu	Impact administrativ înalt
	Nicio intervenție politică nu necesită resurse administrative suplimentare din partea Guvernului.	Punerea în aplicare a opțiunii de politică necesită încheierea unui acord cu APP în ceea ce privește un rol clar pentru ANP în consiliul de administrație al celorlalte întreprinderi de stat; formularea de modificări ale legislației pentru a completa lacunele în	Impactul administrativ este similar cu cel din opțiunea 2 din toate punctele de vedere, cu excepția faptului că, pe lângă eforturile descrise, prevede și crearea unui nou departament, care să cuprindă 8 unități de personal pentru monitorizarea financiară, marketing,

	legislație pentru piața internă, pentru a crește plafonul tarifar pentru închirierea pentru o perioadă mai mare de un an a spațiului de lucru în închisori, pentru a permite deducerea fiscală a finanțării private a investițiilor de capital și pentru a adopta regulamentul de autogestionare a penitenciarelor. Mai mult, opțiunea se referă la angajarea de personal nou (17 directori adjuncți ai penitenciarelor) și organizarea de cursuri de formare în domeniul managementului financiar. De asemenea, trebuie adoptat un regulament intern pentru autogestionare.	dezvoltarea afacerilor și altele. Construirea capacității de vânzare pentru piața externă și dezvoltarea mărcii prevăd costuri de formare puțin mai mari.	
Impact fiscal	Nicio reducere a cheltuielilor publice pentru penitenciare Anual, din bugetul de stat se cheltuiește aprox. 595 milioane lei moldovenești pe penitenciare. La un IPC constant și la o populație penitenciară stabilă, cheltuielile publice vor rămâne aceleași până în 2030.	Reducerea moderată a cheltuielilor publice pentru penitenciare Până în 2030, cheltuielile bugetare anuale pentru penitenciare vor scădea la 509 milioane lei moldovenești (la un IPC constant) din cauza reducerii populației în penitenciare și a costurilor de asistență medicală mai mici.	Reducerea moderată a cheltuielilor publice pentru penitenciare Până în 2030, cheltuielile bugetare anuale pentru penitenciare vor scădea la 502 milioane lei moldovenești (la un IPC constant) din cauza reducerii populației în penitenciare și a costurilor de asistență medicală

		Investițiile de capital suplimentare vor fi disponibile din reinvestirea profiturilor IP.	mai mici. Investițiile de capital suplimentare vor fi disponibile din reinvestirea profiturilor IP.
Impact economic	Impact economic redus Impactul economic va rămâne limitat la veniturile întreprinderilor mici și mijlocii care au supraviețuit (Rusca și Soroca). Infrastructura fizică a fabricilor închisorilor va rămâne slabă și nu vor mai fi create locuri de muncă suplimentare.	Impact economic mediu Veniturile IP vor crește cu 52 milioane lei moldovenești ca urmare a utilizării capacităților de producție existente pentru a satisface cererea pieței interne. Infrastructura fizică a fabricilor închisorilor se va îmbunătăți ca urmare a investițiilor private (deductibile din impozite). Acest lucru va permite crearea a 1.262 de locuri de muncă suplimentare pentru deținuți.	Impact economic înalt Veniturile IP vor crește cu 130 milioane lei moldovenești ca urmare a utilizării capacităților de producție existente pentru a satisface cererea pieței interne și explorării oportunităților de pe piața externă. Infrastructura fizică a fabricilor închisorilor (IP) se va îmbunătăți ca urmare a investițiilor private (deductibile din impozite). Acest lucru va permite crearea a 1.534 de locuri de muncă suplimentare pentru deținuți.
Impact social	Impact social negativ În absența intervenției politice, efectele negative ale angajării reduse a deținuților se vor perpetua. Economii de deținuților vor rămâne scăzute, violența dintre deținuți va continua și rata fenomenului de	Impact social pozitiv Ca urmare a implementării acestei opțiuni politice, economiile deținuților vor crește în conformitate cu câștigurile suplimentare obținute în urma angajării în cadrul IP. Reducerea timpului liber și a trândăviei deținuților va reduce violența între ei; rata daunelor corporale va scădea	Impact social pozitiv Ca urmare a implementării acestei opțiuni politice, economiile deținuților vor crește în conformitate cu câștigurile suplimentare obținute în urma angajării în cadrul IP. Reducerea timpului liber și a trândăviei deținuților va reduce violența între ei; rata daunelor

		recidivă va rămâne ridicată, din cauza programelor de reabilitare socială ineficiente. Costul global pentru societate, descris ca povară socială a șomajului și a criminalității, va rămâne ridicat.	cu 60%. Ca urmare a economiilor mai mari și a abilităților mai bune de resocializare, rata fenomenului de recidivă va scădea, ducând la o reducere a populației de deținuți cu 8%. Costul general pentru societate se va diminua.	corporale va scădea cu 66%. Ca urmare a economiilor mai mari și a abilităților mai bune de resocializare, rata fenomenului de recidivă va scădea, ducând la o reducere a populației de deținuți cu 10%. Costul general pentru societate se va diminua.
Impact mediu	de	Niciun impact de mediu	Niciun impact de mediu	Niciun impact de mediu
		Impactul asupra mediului depinde de tipuri specifice de producție în IP. În prezent, un singur contractant privat reciclează pungile de plastic, acțiune cu impact pozitiv asupra mediului.	Impactul asupra mediului depinde de tipuri specifice de producție în IP. În prezent, un singur contractant privat reciclează pungile de plastic, acțiune cu impact pozitiv asupra mediului.	Impactul asupra mediului depinde de tipuri specifice de producție în IP. În prezent, un singur contractant privat reciclează pungile de plastic, acțiune cu impact pozitiv asupra mediului.

Evaluarea calitativă a impactului favorizează opțiunea de politică 3, care, în ciuda faptului că are cel mai mare impact administrativ (prin crearea unui organism public specializat), prevede cheltuieli publice mai mici, rezultate economice mai ridicate și un impact social pozitiv mai pronunțat.

Recomandări de politici: Ce trebuie făcut

Atât evaluările de impact cantitative cât și calitative ale opțiunilor de politică identifică **opțiunea de politică 3** ca fiind cea mai eficientă în obținerea rezultatului așteptat (grad mai ridicat de angajare în rândul deținuților) și cea mai eficientă din punctul de vedere al raportului calitate-preț (cea mai mare valoare actuală netă în comparație cu celelalte două opțiuni). Cu toate acestea, întrucât această opțiune prevede mai mult efort administrativ, recomandarea politică ar trebui să fie implementată în paralel, mai degrabă decât dintr-o secvență. În termeni practici, iată ce trebuie făcut:

Recomandarea 1: Ar trebui creat un **departament al industriei penitenciare (DIP)** în **cadrul ANP, care să devină pe deplin funcțional până la sfârșitul anului 2021**. În acest scop, ANP va elabora și guvernul va adopta regulamente interne, mandatând DIP să

coordoneze activitățile IP și să aprobe 8 unități de personal responsabil pentru lansarea inițiativelor de finanțare privată, contractarea forței de muncă în închisoare, supravegherea producției și vânzărilor și crearea unui brand aferent IP. În conformitate cu cele mai bune practici internaționale, personalul DIP ar trebui să respecte indicatorii cheie de performanță (ICP) care pot include provizoriu indicatori privind timpul petrecut în afara celulelor, precum și alți indicatori (a se vedea anexa 6). De preferință, personalul DIP recrutat ar trebui să aibă abilități de afaceri, precum și un angajament etic față de resocializarea deținuților.

Recomandarea 2: Pentru fiecare dintre cele 17 penitenciare se va numi un director adjunct responsabil de activitatea economică. Având în vedere recentul transfer către APP și lichidarea ulterioară a instituțiilor penitenciare de stat, create la începutul anului 2000, nu ne mai putem baza pe întreprinderile de stat în crearea de locuri de muncă pentru deținuți. Mai mult, atunci când se creează locuri de muncă prin contractarea unor producători privați, acest lucru înseamnă o responsabilitate suplimentară pentru directorul închisorii. În consecință, directorul adjunct al penitenciarului va fi responsabil de supravegherea IP din cadrul penitenciarului, raportând și coordonând în același timp producția și vânzările cu DIP central în cadrul ANP. Recomandăm cu tărie să consolidați competența directorilor adjuncți nou-numiți, oferind instruire în managementul operațional și financiar.

Recomandarea 3: ANP își păstrează calitatea de membru al consiliului de administrație al celorlalte ÎS. Statutul tranzitoriu al celor trei întreprinderi rămase (Rusca, Brănești și Soroca) intră în conflict cu procesele decizionale. Presupunând că transferul către APP este ireversibil și că cel puțin întreprinderile de stat Rusca și Soroca nu vor fi lichidate în urma unui astfel de transfer, recomandăm ca ANP să mențină controlul asupra gestionării ÎS prin calitatea sa de membru al consiliului de administrație.

Recomandarea 4: Legislația privind achizițiile publice are prioritate numai atunci când nu există capacitatea de a produce bunuri pentru piața internă. Cele mai bune practici internaționale atestă faptul că închisorile (de exemplu, Regatul Unit, Germania, SUA) nu vor achiziționa niciodată bunuri și servicii de pe piața externă atunci când există capacitatea de a produce bunuri în interior. În Republica Moldova situația e total opusă. Aici totul este procurat în bază de licitație competitivă deschisă în mod implicit. Acest lucru este încorporat în legislația privind achizițiile publice care reglementează piața internă a penitenciarelor, dar în cadrul căreia există o lacună legislativă evidentă. Trebuie să se facă o derogare corespunzătoare de la reglementările generale privind achizițiile publice atunci când închisorile dispun de capacitatea de a produce bunurile necesare pentru consumul intern.

Recomandarea 5: Închirierea spațiului de lucru în cadrul închisorii ar trebui să fie posibilă pentru perioade mai mari de un an. Legislația actuală restrânge durata contractului de închiriere la doar un an, oferind în același timp stimulente pentru contractanții privați să închirieze gratuit spațiul de lucru. Acest lucru îi descurajează pe contractanții privați să efectueze reparații capitale și să instaleze echipamente scumpe, știind că într-un an li se poate cere să „se mute”. Politica generală a Guvernului este de a evita contractele de închiriere pe termen lung „blocate”, pierzând astfel controlul asupra activelor publice. Cu toate acestea, în cazul fabricilor și atelierelor din închisoare, această politică este fără îndoială în detrimentul angajării deținuților.

Recomandarea 6: Reparațiile capitale ale fabricilor din închisoare de către contractanți terți vor fi deductibile fiscal. Știind că de la bugetul de stat nu se pot efectua investiții mari de capital în infrastructura penitenciarului, Guvernul ar trebui - cel puțin - să motiveze contractanții privați să efectueze reparații capitale din proprie inițiativă. Dat fiind regimul fiscal actual, investițiile de capital sunt contabilizate ca o creștere a valorii activelor fixe, în timp ce deprecierea acestor active se reflectă în costul bunurilor vândute, diminuând astfel venitul net imposabil. Cu toate acestea, atunci când investițiile de capital se fac pentru

o terță parte (cum ar fi o fabrică din închisoare), aceasta este tratată ca cheltuială neproductivă și nu poate fi reflectată în costul bunurilor vândute. Pentru a rezolva această problemă, ar trebui adusă o modificare corespunzătoare Codului fiscal.

Recomandarea 7: Regulamentul de autogestionare va fi adoptat pentru a permite penitenciarelor să reinvestească profiturile. Pe viitor, ne așteptăm ca IP să genereze venituri rezonabile care pot fi apoi reinvestite în infrastructura fizică, modernizarea echipamentelor, dezvoltarea de noi produse și altele. Conform reglementărilor actuale, toate veniturile obținute de penitenciare sunt transferate la bugetul de stat, constrângând astfel dezvoltarea ulterioară a IP. Prin autogestionarea financiară, penitenciarelor ar trebui să li se permită să păstreze soldul de la sfârșit de an pe conturile proprii de trezorerie și să utilizeze veniturile după cum cred de cuviință. Transferul bugetar pentru salarii și alte cheltuieli ar trebui să rămână neschimbat.

Referințe și bibliografie

Blauner, R. (1964) *Alienation and Freedom (Alienare și Libertate)*. Chicago: University of Chicago Press.

Consiliul Europei (2013) *Tratatea reclamațiilor cu privire la relele tratamente în sistemul penitenciar din Republica Moldova*. Raport de evaluare de Gerard de Jonge. Programul comun al Consiliului Europei și al Uniunii Europene: „Consolidarea luptei împotriva relelor tratamente și a impunității”. Decembrie 2013.

Consiliul Europei (2018) *Studiu de referință privind subcultura criminală în sistemul penitenciar din Republica Moldova*. Proiectul Consiliului Europei: „Sprijin pentru reforma justiției penale în Republica Moldova”, finanțat de Guvernul Danemarcei cu contribuția Gasparyan, S., Slade, G., van Poecke, J. și Saharia, V. Martie 2018.

CPT (2011) Raport către Guvernul Republicii Moldova privind vizita efectuată în Republica Moldova de către Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Pedepselor sau Tratatamentelor Inumane sau Degradante în perioada 1-10 iunie 2011.

CPT (2015) Raport către Guvernul Republicii Moldova privind vizita efectuată în Republica Moldova de către Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Pedepselor sau Tratatamentelor Inumane sau Degradante în perioada 14-25 septembrie 2015.

CPT (2018) Raport către Guvernul Republicii Moldova privind vizita efectuată în Republica Moldova de către Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Pedepselor sau Tratatamentelor Inumane sau Degradante în perioada 5-11 iunie 2018.

CPT (2020) Raport către Guvernul Republicii Moldova privind vizita efectuată în Republica Moldova de către Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Pedepselor sau Tratatamentelor Inumane sau Degradante în perioada 28 ianuarie-7 februarie 2020.

CPT (2019) Raport către Guvernul privind vizita efectuată în Lituania de către Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Pedepselor sau Tratatamentelor Inumane sau Degradante în perioada 20-27 aprilie 2018.

CPT (2020) Raport către Guvernul Republicii Irlanda privind vizita efectuată în Irlanda de către Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Pedepselor sau Tratatamentelor Inumane sau Degradante în perioada 23 septembrie-4 octombrie 2019. CPT/Inf (2020) 38

Home Office, UK (1959) White Paper *Penal Practice in a Changing Society* (Cartea Albă *Practica penală într-o societate în schimbare*). HM Stationery Office. Londra.

Fleisher, M. S. (1989) *Warehousing Violence (Eliminarea violenței)*. Newbury Park, CA- USA. Sage Publ.

Halmos, P., ed. (1965) *Sociological Review Monograph (Studiu în monografia sociologică) nr. 9*. Universitatea Keele.

Home Office, UK (1969) White Paper *People in Prison* (Cartea Albă *Lumea din închisori*). HM Stationery Office. Londra.

Irwin, J. și Cressey, D. R. (1962) 'Thieves, convicts and the inmate culture' („Cultura hoților, condamnaților și a deținuților”, În: *Social Problems (Probleme sociale)* 10.2 (1962) pp.142-155.

Kury, H. und Smartt, U. (2002) ‚Gewalt an Strafgefangenen: Ergebnisse aus dem anglo-amerikanischen und deutschen Strafvollzug (‘Prisoner-on-prisoner violence: results from a comparative research study into the Anglo-American and German penal systems’) („Violența între deținuți: rezultatele unui studiu de cercetare comparativ al sistemelor penale anglo-americe și germane”) În: *Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe: für Praxis und Wissenschaft*. Heft 51/6, S. 323 – 339.

Ministère de la Justice (Ministerul Justiției din Franța) (2019) ‘L’agence du travail d’intérêt général et de l’insertion professionnelle des personnes placées sous-main de justice’, Avril 2019.

Ministerie van Justitie (Ministerul Justiției din Olanda) (1994) *Werkzame detentie: Beleidsnota voor het gevangeniswezen*. Actul parlamentar nr. 22.999, 1994.

Morris, T. și Morris, P. 1963. *Pentonville: A Sociological Study of an English Prison (Studiul sociologic al unui penitenciar britanic)*. Londra: Routledge și Kegan Paul.

Pryor, F. L. (2005) ‘Industries Behind Bars: An Economic Perspective on the Production of Goods and Services by U.S. Prison Industries’ („Industrii după gratii: Perspectivă economică asupra producției de bunuri și servicii de către industriile penitenciare din SUA”). În: *Review of Industrial Organization*, august 2005, Vol. 27, No. 1 (august 2005), pp. 1-16. Springer.

Ramsbrock, A. (2020) *Geschlossene Gesellschaft. Das Gefängnis als Sozialversuch – eine bundesdeutsche Geschichte* (‘Closed society. The prison as a social experiment - a German story.’ („Societatea închisă. Închisoarea ca experiment social - poveste germană”) Frankfurt am Main: S. Fischer Verlag.

Skarbek, D. (2014) *The social order of the underworld: How prison gangs govern the American penal system*. (Ordinea socială în lumea interlopă: Cum dirijează găștile din pușcării sistemul penal american). Oxford: Oxford University Press.

Smartt, U. (1997) *European Prison Industries 1996: A Report to the European Prison Industries Forum Based on the ‘European Prison Industries Questionnaire’* (Industrii penitenciare europene 1996: „Raport către Forumul Industriilor Penitenciare Europene, bazat pe „Chestionarul Industriilor Penitenciare Europene”), HM Prison Service, Londra.

Smartt, U. (2000) Contracting-out of prison industrie sunder PFI (Contractarea industriilor penitenciare sub supravegherea PFI). HMP Coldingley; HMP Featherstone. Studiu de fezabilitate. Home Office, UK.

Smartt, U. (2001a) ‘Privatisierung des Justizvollzuges – Nun auch in Deutschland?’ (‘Privatisation of prisons – now in Germany as well?’) („Privatizarea penitenciarelor – acum și în Germania?”). În: *Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe*. Heft 2, aprilie 2001: 67 – 71.

Smartt, U. (2001b) ‘Private Gefängnisse: bald auch in Deutschland?’ (‘Will there be private jails in Germany soon?’) („Vor exista curând în Germania închisori private?”) În: *Neue Kriminalpolitik*. Heft 4, noiembrie 2001: 8 – 10, Nomos Verlag, Baden-Baden, Germania.

Smartt, U. (2002) (Crime and Criminality in Great Britain’) („Infrațiuni și criminalitate în Marea Britanie”). În: David Levinson (Ed.) *Encyclopaedia of Crime and Punishment*, Volume 2: 801 - 808. Massachusetts/ Londra/ New Delhi: Sage Publications.

Smartt, U. (2004a) 'What works in prison industries? A comparative look at European programmes.' ("Ce funcționează în industriile penitenciare? Analiză comparativă a programelor europene"). În: *Prison Service Journal*, sept. 2004, 155, 9-13.

Smartt, U. (2004b) 'Prison work in Europe' („Munca în penitenciarele din Europa”). In: *Howard League Magazine*. Iulie 2004. (3), 20.

Smartt, U. (2006) 'A visit to Latvian Prisons.' („Vizită în penitenciarele letone”) In: *Justice of the Peace Journal*, 170, pp. 810-813.

Smartt, U. (2007a) 'Prison World - Latvian Prison Labour' („Populația din închisori – Munca în penitenciarele letone”). În: *Prison Service News*, Londra. HM Prison Service, pp. 34-36.

Smartt, U. (2007b) 'Rehabilitation im Vollzug durch Gefangenenarbeit: internationaler Vergleich des vollzuglichen Arbeitswesens' ('Prisoner rehabilitation through prison labour: international comparisons of prison industries') („Reabilitarea deținuților prin munca în penitenciare: comparații internaționale ale industriilor penitenciare”). În: *Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe*, Dezember 2007.

Smartt, U. și Kury, H. (2002a) 'Prisoner-on-prisoner violence: Victimization of young offenders in prison. Some German findings' („Violența între deținuți: victimizarea tinerilor infractori aflați în închisoare. Constatări germane”). In: *Criminal Justice Journal*, Vol. 2(4) 411-437.

Smartt U. și Kury, H. (2002b) ‚Gewalt an Strafgefangenen: Ergebnisse aus dem anglo-amerikanischen und deutschen Strafvollzug' ('Violence amongst prisoners: research results from Anglo-American and German findings') („Violența în rândul deținuților: rezultatele cercetărilor bazate pe constatările anglo-americane și germane”). În: *Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe*, Heft 6, Dezember 2002, Nr. 51, S. 323 – 339.

Smartt, U. și Vagg, J. (2003) Scoping Study: Evidence-based research study for the Correctional Services Industries (CSI) (Studiu de fezabilitate: Studiu de cercetare bazat pe dovezi pentru industriile penitenciare) din New South Wales, Australia. Februarie 2003.

Departamentul de Justiție al SUA (2006) Correctional Industries Preparing Inmates for Re-entry: Recidivism and Post-release Employment. (Industrii penitenciare care pregătesc deținuții pentru reintegrarea în societate: fenomenul de recidivă și angajare după eliberarea din închisoare) Raport de Cindy J. Smith; Jennifer Bechtel; Angie Patrick; Richard R. Smith; Laura Wilson-Gentry. Iunie 2006. 2004-DD-BX-1001/ 214608.

Vagg, J. și Smartt, U. (1999) 'Prison labour in England and Wales' („Munca în penitenciarele din Anglia și Țara Galilor”). În *Prison Labour: Salvation or Slavery? (Munca în penitenciare: Libertate sau sclavie?)* pp. 37 – 77.

Van Zyl Smit, D. și Dünkel, F. (eds) (1999) *Prison Labour: Salvation or Slavery? International Perspectives. (Munca în penitenciare: Libertate sau sclavie? Perspective internaționale)* Aldershot, UK: Ashgate.

Anexa 1: Condițiile de trai și muncă în penitenciarele din Republica Moldova: fotografiile au fost făcute în cadrul vizitelor în penitenciare



Foto 1 Croitoreasă care muncește în cadrul ÎS Rusca, penitenciarul nr.7 pentru femei



Foto 2 Modele de uniforme fabricate în cadrul ÎS Rusca



Foto 3 Cusătoreasă în cadrul ÎS Rusca

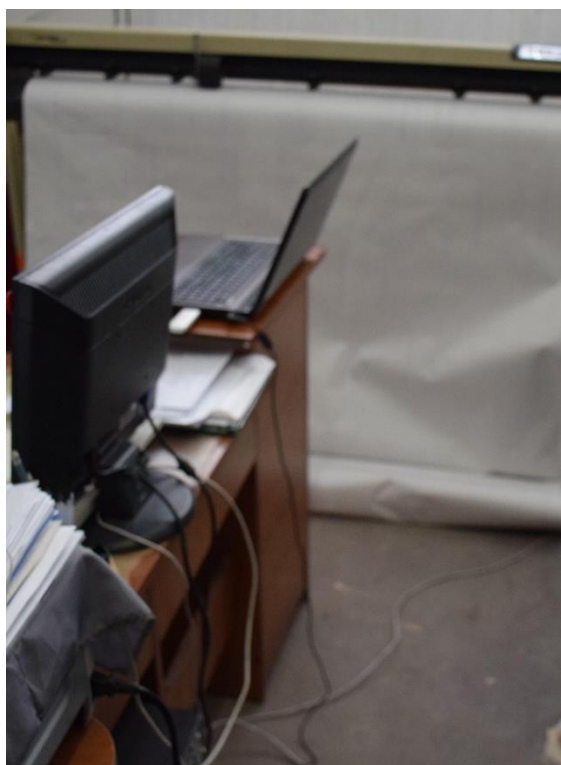
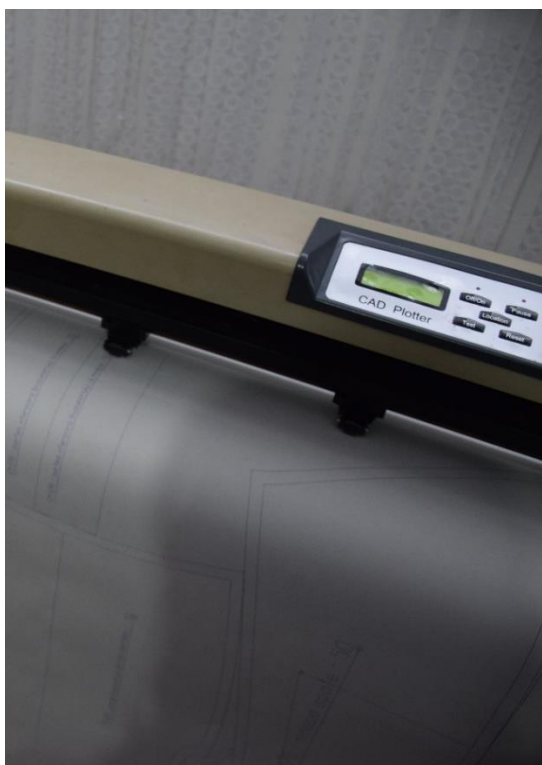


Foto 3 Schițele în cadrul ÎS Rusca sunt realizate utilizând software-uri speciale



Foto 4 ÎS Soroca se specializează în prelucrarea metalelor, inclusiv reparația sârmei pentru gardurile penitenciarului



Foto 6 și 7 Echipament sovietic din anii '70 utilizat și în prezent în cadrul ÎS Soroca



Foto 5 Spațiile de lucru sunt libere și necesită reparații capitale, începând cu acoperișul care curge



Foto 6 Condițiile de trai în penitenciarul nr.6 din Soroca sunt decente



Foto 7 Producerea paleților de către unul dintre cei doi contractanți privați care închiriază spațiu de lucru din penitenciarul nr.4 din Cricova



Foto 8 Fabrica de reciclare (pungi de plastic) de către un antreprenor privat din penitenciarul nr.4 din Cricova



Foto 9 Tăierea calcarului la ÎS Mina din Brănești



Foto 11 Linia de producere instalată la penitenciarul nr.18 din Brănești a fost suspendată din cauza pandemiei de coronavirus



Foto 10 Stadionul din penitenciarul nr.13 din Brănești este decorat de deținuți cu emblemată cluburilor de fotbal din Liga Campionilor

Anexa 2: Prezentare generală a industriilor penitenciare (IP) din diferite țări

Germania (16 landuri)
(populația totală a
penitenciarelor la data de
30.06.2020 – 57 600)

Vollzugliches Arbeitswesen (VAW) – întreprinderea de stat (Industrii Penitenciare Federale Germane); fiecare Land (stat federal) are VAW și un sistem de contabilitate al afacerilor propriu; directorii penitenciarelor dispun de autonomie asupra bugetului și cheltuielilor de capital. Există 16 Landuri.

Eigenbetriebe (*piața internă*) aprovizionează Landul cu bunuri și servicii produse în cadrul închisorilor, de ex. mobilier pentru celule; prelucrarea metalelor (rafturi, depozitare); ferme și grădini (aprovizionarea închisorilor cu alimente); tipărire/offset (papetăria Ministerului Justiției); agricultură (carne, cârnați de Bavaria); brutărie.

Unternehmerbetriebe (*piața externă*) - fiecare Land are propriul model de afaceri, de vânzări și de marketing; contractanții externi închiriază spațiile de lucru pe o perioadă de 15-30 de ani, beneficiind de anumite stimulente fiscale; aducerea materiilor prime; instruirea deținuților; instructori civili; formare profesională. Comercializarea pe piața externă prin intermediul paginilor web (de exemplu, „Partygrill” / BBQ Niedersachsen; Hamburg); îmbrăcăminte de marcă („Santa Fu” JVA Hamburg-Fuhlsbüttel); servicii de spălătorie; catering; curățenie în bază de contract; vin; sparanghel de Baden-Württemberg.

Franța (populația totală a
penitenciarelor la data de
01.07.2020 – 58 695)

Régie industrielle des établissements pénitentiaires (RIEP) Management centralizat al IP în cadrul sistemului penitenciar din Franța. Piața liberă, concurențială a muncii „în interior” pentru toți deținuții. Deținuții pot fi contractați „în exterior” prin intermediul RIEP în calitate de lucrător independent de către contractantul privat (*concesionar*). Conform legii, deținuții nu trebuie să lucreze; ei pot fi angajați pe o piață a muncii liberă și competitivă.

Service de l'Emploi Pénitentiaire (SEP) agenția de ocupare a deținuților în penitenciare (Ministerul Justiției) dispune de jurisdicție națională asupra tuturor locurilor de muncă pentru deținuți (piața internă și externă). Deținuții aplică în baza CV-urilor pentru locurile de muncă vacante anunțate în închisoare prin

intermediul paginii web; interviu cu contractantul extern; parte a formării profesionale a deținuților. Companiile private au înființat ateliere în închisori în baza unor contracte de închiriere pe termen lung.

Le service général - serviciul general și întreținere a închisorii, catering și întreținere a spațiilor de locuit ale deținuților:

- 20 de ore de lucru pe săptămână
- 3 la 7 ore de lucru în fiecare zi în RIEP
- 6800 de deținuți angajați în RIEP
- 18 milioane de euro achitate deținuților sub formă de salariu (septembrie-martie 2020).

Concesionar (antreprenori privați, concesiuni)

- 1200 de deținuți angajați în 48 ateliere din cadrul RIEP, amplasate în 27 de unități penitenciare
- cifra anuală de afaceri 22,8 milioane de euro (martie 2020)
- 6 milioane de euro achitate deținuților sub formă de salariu (septembrie)

Olanda (populația totală a penitenciarelor la data de 01.09.2020 – 10 000; 44% - în arest preventiv)

Dienst Justitiële Inrichtingen - DJI -Agenția Olandeză a Serviciilor Penitenciare alocă bugetele și responsabilitatea managerială deplină către managerii de unități (grupuri) pentru 22 de unități penitenciare, inclusiv ateliere din cadrul penitenciarelor.

Contractanți externi (majoritatea): reciclare, curățare și catering

Penitenciarele de tip deschis funcționează numai pentru întreprinderile private: deținuții primesc 40% din salariu, direct de la angajator.

6700 se află în IP = aprox. 75% din totalul populației penitenciarelor

min. 20 de ore de lucru pe săptămână în IP

32 de ore de lucru pe săptămână în 5 închisori de instruire industrială

Deținuții trebuie să plătească contribuțiile pentru asigurările sociale și impozite, deduse din salariu. Deținuții beneficiază de indemnizație de șomaj în cazul în care nu au de lucru în cadrul IP; plata în caz de boală, doar dacă dispune de un certificat eliberat de un medic. Stimulente de natură nefinanciară: deținuții condamnați pentru perioade lungi de detenție, care au lucrat minimum 20 ore pe săptămână, au dreptul la o zi liberă pe lună.

Republica Irlanda (populația totală a penitenciarelor la data de 30.09.2020 - 3,714)

Regulamentul instituțiilor penitenciare irlandeze din 2007 (modificat 2013) permit deținuților condamnați să lucreze pentru contractanți externi/privați în IP.

25 de deținuți care lucrează în 2 penitenciare de tip deschis, fiind achitați pentru muncă prin extern (directorul penitenciarului trebuie să aprobe)
12 penitenciare din Irlanda cu IP.

Salariile deținuților sunt achitate de angajatorul extern în contul penitenciarului;
directorul penitenciarului plătește salariile deținuților.
Impozitul pe venit și asigurările sociale sunt deduse de angajator înainte de a plăti suma netă în contul penitenciarului.

Guvernul Irlandei elaborează în prezent cadrul normativ pentru a acorda mai multe puteri legislative directorilor de penitenciare. IP (similar cu Legea privind câștigurile deținuților englezi din 1996).

Stimulentele fiscale pentru întreprinderile care angajează deținuți eliberați /foști delicvenți: 14 întreprinderi sociale au beneficiat de subvenții echivalente de până la 30 000 de euro (martie 2020).

„Fondul Kick Start”: Ministrul Justiției și Egalității, Charlie Flanagan TD, a alocat 300 000 de euro întreprinderilor sociale care abordează recidivele oferind oportunități de angajare pentru persoanele cu trecut penal (ianuarie 2020).

Lituania (populația totală a penitenciarelor în luna aprilie 2020 – 6018)

9 închisori cu IP. Deținuții sunt încadrați în următoarele regimuri de securitate „ușor” (sau „comun”), „obișnuit” („special”) și „disciplinar” („strict”) și, în consecință, li se permite să se angajeze în câmpul muncii și alte activități posibile. Majoritatea deținuților angajați fac parte din închisorile cu regim ușor și obișnuit.

Deținuții angajați semnează contractul de muncă deținut-angajator; există, de asemenea, un contract „intern” pentru activitatea generală a închisorii semnat de directorul închisorii.

100% din salarii merge direct la deținut; fără deduceri.
Nu există stimulente fiscale pentru contractanții externi.

Scotia (populația totală a penitenciarelor la data de 01.09.2020 – 8200)

Angajarea deținuților este reglementată de Partea 9 din Regulamentul instituțiilor penitenciare și instituțiile pentru tineri infractori (Scotia) din 2011, care prevede, conform s.82 (1), că „fiecare deținut este obligat să lucreze în închisoare”.

40 de ore de lucru pe săptămână (inclusiv EFP); inclusiv 1 zi de odihnă pe săptămână

Conform legislației, deținuții preventivi nu sunt obligați să lucreze (s.85).

Nu sunt încheiate contracte individuale între deținut și antreprenorii privați.

Munca și câștigurile se conformează Politicii privind câștigurile salariile ale deținuților a Serviciului Penitenciar Scoțian (SPS).

Nivelul de salarizare a deținuților pentru fiecare activitate / muncă / sesiune EFP sunt stabilite de SPS și nu trebuie modificate în unități.

Deținuții nu sunt dezavantajați dacă există un blocaj sau dacă lucrările din fabrică nu sunt disponibile. Oricum, salariile continuă să fie plătite.

Salariile deținuților sunt plătite direct în contul de numerar al deținutului. Dacă un deținut dorește să aibă un televizor în celula sa, acesta trebuie să plătească o taxă de închiriere săptămânală. Nu există alte stimulente de natură nefinanciară.

Nu există beneficii privind stimulente fiscale pentru contractanții externi.

Finlanda (populația totală a penitenciarelor la data de 01.04.2020 – 2910)

Agenția pentru sancțiuni penale. Deținutul aflat într-o închisoare de tip deschis semnează un contract de muncă obișnuit cu angajatorul extern. Închisoarea organizează toate celelalte activități de lucru din interior.

Piața externă: salariile deținuților sunt similare cu contractantul extern ca și pentru angajații externi.

Piața internă: munca contractată este negociată de directorul închisorii; el/ea negociază nivelul plății pentru bunurile produse în închisoare; directorul închisorii plătește un „salariu de închisoare” care nu este impozitat.

Nu există alte stimulente de natură nefinanciară pentru deținuți.

Ministerul Muncii oferă o serie de stimulente angajatorilor pentru a sprijini angajarea deținuților după eliberarea acestora din închisoare.

Nu există stimulente fiscale speciale pentru ca întreprinderile să angajeze foști deținuți.

Deținuții eliberați sunt pe picior de egalitate cu ceilalți cetățeni în ceea ce privește măsurile și statutul de sprijinire a ocupării forței de muncă.

Republica Slovacă (populația totală a penitenciarelor la data de 01.09.2020 – 10 705)

Directoratul General al serviciilor de pază a penitenciarelor și sediilor instanțelor. Conform legislației, deținuții trebuie să lucreze (sau să participe în cadrul procesului de educație).

Deținuții fie lucrează pentru piața internă furnizând bunuri și servicii către stat, fie pentru contractanții externi din „Centrele pentru întreprinderi”.

Piața externă: deținutul lucrează pentru o companie privată având un contract direct de muncă.

Piața internă: deținuții condamnați trebuie să presteze și servicii pentru închisoare (§ 42 (2) Legea privind executarea pedepsei cu închisoarea).

Deținuții preventivi (arestări preventive) și deținuții condamnați pot lucra.

Se fac deduceri din salariul brut al deținuților pentru asigurările sociale și de sănătate; deducerile sunt direcționate către „Compania de asigurări sociale”,

administrată de stat, și companiile de asigurări de sănătate. Companiile de asigurări sociale și de sănătate sunt responsabile pentru plata prestației de boală și a pensiilor pentru limita de vârstă a deținuților (numai pentru deținuții care sunt angajați în închisoare). Din remunerația netă rămasă se fac deduceri pentru costurile de „compensare” pentru închisoare („cazare și masă”). Fiecare deținut angajat trebuie să plătească despăgubiri, adică deduceri între 45 și 55% din salarii (aprobate de directorul închisorii) (Decretul Guvernului Republicii Slovace nr. 384/2006 Coll). Stimulentele de natură nefinanciară includ dreptul la o „alimentație standard mai înaltă” pentru deținuții care lucrează. Nu există un sistem de „timp util” (adică zile lucrate deduse din perioada de condamnare a unui deținut). Companiile care angajează foști deținuți nu au beneficii fiscale.

Italia (populația totală a penitenciarelor (minorii excluși) la data de 31.08.2020 – 53 921 (409 minori la data de 30.06.2019)

Toate activitățile penitenciare sunt reglementate în conformitate cu articolul 10 din Legea privind administrarea penitenciarelor din 1975 (cu modificările ulterioare) (Ministerul Justiției). Deținuții pot lucra pentru administrația penitenciarului (intern) sau pentru contractanți externi. Nu există un contract de muncă între un deținut și un antreprenor privat. Concediile anuale și sărbătorile legale, precum și programul de lucru sunt garantate și reglementate în temeiul Contractului Național de Muncă (CNL) (negociat de sindicatele). Retribuția deținuților, inclusiv indemnizația de concediere, este egală cu 2/3 din ceea ce este stabilit de CNL. Deținuții care lucrează pentru contractanți privați externi primesc salarii reale, în conformitate cu aceleași prevederi ale legislației muncii ca și pe piața liberă a muncii. Salariile sunt plătite direct deținuților (în contul) deținutului (piața internă și externă). Angajatorul (fie industriile penitenciare de stat, fie contractantul extern) face deducerile necesare din salariile deținuților conform legislației muncii. Nu există stimulente de natură nefinanciară pentru deținuții din interior. Angajatorii externi care angajează deținuți beneficiază de reduceri fiscale (520 de euro din creditul fiscal pe lună pentru fiecare deținut lucrător angajat) și de reduceri fiscale (reducere cu 95% din reținerile la asigurările socială și la asigurări sociale pentru întreaga perioadă de recrutare a deținuților). Aceleași măsuri avantajoase sunt prevăzute și pentru următoarele 18/24 de luni de la eliberarea din penitenciar, dacă relația de muncă continuă cu același angajat (fost delicvent).

Anglia/Țara Galilor

Serviciul de închisoare și probațiune al Majestății Sale (HMPPS) (populația totală a penitenciarelor la data de 01.10.2020 – 73 000 (adulți))

Public Sector Prison Industries (Industrii penitenciare din sectorul public) (PSPI) industrii penitenciare administrate de stat în Anglia și Țara Galilor.

12 758 de deținuți angajați în industriile penitenciare (dintr-un total de 73000 de adulți)

8 517 de deținuți angajați – 18% deținuți angajați în IP.

PSPI deține aprox. 6,2 milioane de articole în centrul de depozitare și distribuție, transportând aproximativ 720 000 de articole de îmbrăcăminte și echipamente pe lună.

PSPI fabrică și produce pentru:

piață externă, de exemplu, inginerie, turnare plastic, activități terestre, spălătorii, tipărire, croitorie și textile, gestionarea și reciclarea deșeurilor și prelucrarea lemnului / tâmplărie / mobilier.

Exemplu: materiale plastice, inclusiv furnizarea de granule de plastic, polycarbonat, polipropilenă și materiale ignifuge. Principalele localități sunt: HMPs Ford, Garth, Gartree, Moorlands, Ranby și HM Young Offender Institution (HMYOI) Glen Parva.

piață internă, de exemplu, îmbrăcăminte pentru deținuți, așternuturi, tacâmuri din plastic, mobilier pentru celule.

Exemplu: 32 de spălătorii industriale în cadrul penitenciarelor care exploatează mașini de spălat-centrifugat de la 7 kg până la 200 kg, plus 8 mașini de spălat de tip tunel. Atelierele de spălătorie asigură haine și lenjerie de pat curate pentru 80 000 de deținuți în fiecare săptămână, plus pentru unii clienți externi. Prelucrarea a peste 8 000 000 kg de rufe pe an.

Grupul pentru educație, ocuparea forței de muncă și industrii (EEIG) oferă educație și formare profesională concomitent cu munca în penitenciar (Anglia/Țara Galilor) și oferă un program național de educație pentru deținuți.

Exemplu: La HMP Onley (un penitenciar-colonie de categoria C din Warwickshire), producătorii de biciclete din Halford oferă pregătire și expertiză pentru deținuți înainte de eliberare, pentru a deveni mecanici profesioniști pentru biciclete („Un drum către un viitor mai luminos”)

HM Prison Manchester Strangeways realizează măști și echipament individual de protecție pentru spitale în timpul pandemiei de Covid 2020; societate mixtă cu Manchester Fashion Institute (MFI) la Universitatea Metropolitană din Manchester.

SUA (populația totală a penitenciarelor la data de 01.03.2020 – 1 358 760)

Federal Prison Industries (FPI), denumirea comercială UNICOR. FPI este o corporație guvernamentală a Statelor Unite, constituită de Congresul american în 1934. FPI este autorizată să gestioneze industrii în instituții penitenciare federale (18 U.S.C. § 4121 - § 4129). FPI crede cu tărie în implicarea comunității, care include comercializarea în magazinele din afară a mărfurilor produse în penitenciare. FPI furnizează toate produsele și serviciile guvernului SUA. Principalele departamente: Departamentul Apărării (DOD),

Departamentul de Securitate Internă (DHS), Departamentul de Justiție (DOJ), Administrația pentru Securitate Socială (SSA), Administrația serviciilor generale (GSA).

60 de fabrici și 2 ferme (întreprinderi agricole) situate în 52 de penitenciare. Principalele domenii de activitate (anul fiscal 2019-2020):

Agricultură,

Îmbrăcăminte și textile,

Electronică,

Parcul auto (de exemplu, întreținerea autobuzelor școlare naționale),

Mobilă de birou,

Reciclare,

Servicii generale (curățenie, catering, etc.)

Situația financiară 2019

Fluxul total de numerar și a fondurilor de investiții a crescut cu 66,8 mln USD în anul fiscal 2019, până la un sold total de 386,2 mln USD.

Stocul net a scăzut cu 12,4 mln USD până la 109,3 mln USD.

Vânzările nete au fost sub cele planificate (-8,6%), dar mai mari decât nivelurile anului fiscal 2018 (5,7%).

FPI a obținut mai multe contracte de la trei până la cinci ani, ceea ce a dus la activarea a trei operațiuni închise anterior.

În prima jumătate a anului 2020 (pre-Covid) vânzările

Grupului de îmbrăcăminte și textile au crescut cu 50%.

Grupul de afaceri pentru reciclare a deschis operațiuni pe coasta de vest și de est, cu vânzări care au crescut la 30%.

Numerarul și echivalentele de numerar au crescut cu 114,7 mln USD, în principal datorită unei creșteri a veniturilor amânate cu 38,5 mln USD, a investițiilor răscumpărate cu 48,7 mln USD, a venitului net cu 20,8 mln USD și a unei scăderi a stocului cu 12,4 mln USD.

Creșterile numerarului au fost parțial compensate cu 11,2 mln USD cheltuiți pentru achiziții de imobilizări corporale și construcții pentru anul fiscal 2019.

Investițiile în anul fiscal 2019, FPI a răscumpărat investiții de 48,7 mln USD. În calitate de strategie generală de investiții, FPI intenționează să mențină toate investițiile pe termen scurt și lung până la scadență.

Soldul creanțelor a crescut cu 5,5 mln USD în anul fiscal 2019.

Soldul creanțelor nete de 39,6 mln USD reprezintă 79,2% din veniturile totale pentru luna septembrie 2019.

Media zilelor de colectare a FPI pentru 2019 a constituit aproximativ 22,1 zile.

Datorii. Totalul pasivelor a crescut cu 40,0 mln USD în anul fiscal 2019. Contribuitorul principal a constituit creșterea veniturilor amânate de 38,5 mln USD (în principal modernizarea vehiculelor pentru Departamentul de Securitate Internă).

Venitul total a crescut cu 2,9 mln USD, în timp ce costul total al veniturilor a scăzut cu 67 mln USD. Creșterea

veniturilor a fost posibilă datorită creșterii vânzărilor nete de 28,6 mln USD.

Cele mai mari domenii de afaceri care au înregistrat o creștere a vânzărilor au fost Parcul auto și Mobila de birou, cu creșteri de 16,3 mln USD și respectiv 10,1 mln USD. Venitul net a crescut cu 6,9 mln USD față de 2018.

Produsele **UNICOR** vândute pe piața externă:

Îmbrăcăminte și accesorii.

Premii și plăci.

Electronică.

Ochelari.

Servicii de alimentație publică.

Depozitare industrială.

Lenjerie de pat și saltele.

Servicii de tipărire și broșurare.

Servicii de date (centru de apel).

Proiectare asistată de calculator.

Distribuție, depozitare și logistică.

Reciclarea și gestionarea deșeurilor.

Indicatoare (de exemplu, toate indicatoarele rutiere; plăcuțele de înmatriculare ale mașinilor).

Mobilă de birou.

Vehicule și servicii pentru parcul auto (autobuze școlare).

Next Step Act (Legea privind următoarele acțiuni în reformarea justiției penale): reformă majoră a legislației în domeniul justiției penale în ceea ce privește condamnarea, închisorile, reabilitarea și reintegrarea deținuților în societate și practicile de aplicare a legii (s. 697).

Proiect de lege adoptat de cel de-al 116-lea Congres (2018-2019), semnat de președintele Trump în decembrie 2018.

Legea a intrat în vigoare la 7 martie 2019 și a produs o reformă majoră a penitenciarelor, inclusiv reintegrarea deținuților în societate după eliberare.

Până în anul fiscal 2022, Next Step Act prevede ca procurorul general să raporteze acțiunile întreprinse pentru a permite 75% din delincvenții cu risc minim și cu risc redus să aibă posibilitatea de a participa la un program de muncă penitenciară timp de cel puțin 20 de ore pe săptămână.

Este de așteptat ca UNICOR să crească pentru a oferi un număr semnificativ dintre aceste oportunități

Anexa 3: Rapoarte și date detaliate privind industriile penitenciare din diferite țări

În continuare, urmează rapoartele detaliate, care oferă materiale și date suplimentare drept parte a studiului comparativ internațional. Această detaliere va oferi cititorului o idee despre bunurile fabricate de deținuți în diferite IP, adoptate nu numai de fiecare țară, dar, în cazul

guvernelor federale, cum ar fi Germania și Statele Unite, și de administrațiile penitenciare locale din regiune sau piețele muncii din penitenciarele de stat.

Germania

Niedersachsen (Saxonia Inferioară)¹³⁶

Producere pentru piața externă

- În mare parte: lucrări de piese și servicii, de ex. asamblare ușoară; triere; ambalare; etichetare etc.
- Textile
- Prelucrarea metalului
- Montarea tâmplăriei și mobilierului
- Materiale plastice
- Vopsire și vopsea spray
- 158 de deținuți angajați de către contractanți externi (penitenciare de tip deschis)

Piața internă: clientul de bază Ministerul Justiției, Hannover (MJ) ¹³⁷

- Producția de mobilă și prelucrare a lemnului, pentru tot mobilierului de birou al MJ (producția de tâmplărie / mobilă) (4)
- Încuietori pentru penitenciare (sudare)
- Grătare (prelucrarea metalelor) (5)
- Grădini și horticultură (de exemplu, camelii și cătină) – grădini din penitenciare și grădini publice (1)
- Tipografii (pliante pentru MJ, programe, acte de judecată, etc.)
- Două brutării
- Servicii de spălătorie
- Servicii de bucătărie, gătit și catering (7)
- Tapițerie (1)
- Construcții de clădiri (1)
- Managementul proiectelor (2)
- Managementul stocării (6)
- Vopsire și decorare (1)
- Construcții (10)
- Fabricarea sculelor (4)

Educație și formare profesională (EFP)

Educație și formare profesională pentru deținuții cu vârsta de peste 16 ani este oferită în instituțiile pentru delicvenți tineri și în penitenciare pentru delicvenți tineri adulți (Heranwachsende 18 - 21). Următoarele ucenicii și calificări profesionale naționale au fost finalizate și realizate în 2019-2020:

¹³⁶ Solicitare FOI adresată Ministerului de Justiție din Saxonia Inferioară, corespondență primită din partea Prisons Minister Staatssekretär Dr. Hett, 3 noiembrie 2020 (Corespondența Nr: 4400 E - 302. 1/2020 5243).

¹³⁷ Aceste meserii oferă ucenicii, formare profesională și certificare drept parte a IP. În total, Saxonia Inferioară a oferit 49 de locuri în 2019-2020 ca parte a IP (VAW).

55 calificări școlare secundare de bază (Hauptschulabschluss)
 12 calificări de liceu qua Realschulabschluss
 305 certificări lingvistice (germana ca limbă străină, parte a politicii de integrare a deținuților străini)
 134 certificate de fundație pentru admiterea în colegiul tehnic (Berufsschule)
 205 „Certificate de integrare” pentru deținuții străini, inclusiv politica germană, relații interculturale, înțelegere religioasă și etică.
 1 prelucrarea lemnului și fabricarea mobilierului
 4 pictură și decorare
 8 prelucrare metal
 1 construcție
 1 mecanic auto
 1 grădinărit și horticultură
 3 sudare
 31 curățare clădiri și ferestre (JVA Bremervörde, JVA Celle, JVA Hannover, JVA Rosdorf, JVA Sehnde, JVA Wolfenbüttel)
 8 catering (JVA Hameln, JVA Sehnde, JVA Wolfenbüttel)
 1 ucenic de dulgher (JVA Hanovra)
 2 bucătar șef (JVA Hanovra)
 10 ajutor de bucătărie (JVA Sehnde - femei)
 4 managementul stocării (JVA Oldenburg)
 3 electronice (JVA Vechta)
 4 ucenic în grădinărit peisagistic și horticultură (JVA Vechta)
 1 management de servicii (JVA Wolfenbüttel)
 59 permise europene de conducere a computerului (ECDL) - de bază
 42 ECDL intermediar
 16 ECDL avansat
 82 sudare
 36 certificate de conducere a stivuitorului

Rata ocupării deținuților după eliberare în anul 2019:

40,7% - aceasta reprezintă angajarea efectivă, stagiile de muncă (*Praktikum*), educația continuă și formarea profesională; școlarizarea și educația suplimentară, programe terapeutice sociale. Reintegrarea deținuților în societate și în câmpul muncii după eliberare face parte din planul de condamnare pentru fiecare deținut condamnat (§ 9 (1) și (4); § 35 (2) NJVollzG).

Franța

Munca deținuților din Franța este reglementată în mod strict de legislația penală specifică și de legislația națională în domeniul muncii. De exemplu, Codul de procedură penală (*le code de procédure pénale*) prevede că relațiile de muncă ale persoanelor încarcerate *nu fac* obiectul unui contract de muncă între deținut și contractantul privat (*concesionar*). Articolul D.108 din Codul de procedură penală (*L'article D.108 du Code de procédure pénale*) specifică faptul că durata muncii prestate în industriile penitenciare trebuie să fie comparabilă cu orele lucrate în regiune, proporționale cu tipul de activitate de muncă și angajarea în exterior. Munca prestată în interiorul industriilor penitenciare nu poate fi considerată superioară muncii prestate în exterior.¹³⁸ RIEP plătește deținuților salarii și achită contribuții la asigurările sociale

¹³⁸ Pentru departamentele regionale ale industriilor penitenciare accesați:
http://www.justice.gouv.fr/art_pix/ResponsablesTravail.pdf

prin deduceri din salariile deținuților. RIEP achită, de asemenea, salarii pentru personalul de supraveghere în atelierele penitenciarelor, garantând astfel siguranța și securitatea instructorilor externi ai contractanților privați.

Organizarea, metodele și remunerarea muncii corecționale și a muncii în interiorul fiecărui penitenciar sunt similare nivelului de plată din afară, pentru activități profesionale similare și pentru munca prestată. Din momentul încarcerării, toți deținuții beneficiază de asigurări sociale din partea statului francez. Acest lucru înseamnă că toți deținuții sunt înregistrați la *Caisse Primaire d'Assurances* (CPAM) pentru asigurare socială, asigurări de sănătate și plăți în caz de boală. Deținuții sunt asigurați împotriva accidentelor de muncă și a bolilor profesionale, parte a CPAM. La fel, aceștia sunt afiliați sistemului de pensii de stat, a sistemului general de asigurare socială (CPAM).

În general, lucrările contractate în penitenciare cuprind ambalare, asamblare de componente electronice, tâmplărie, motoare de avioane, activități de digitalizare (introducere date) și centre de apel. Companiile concesionare furnizează materiile prime pentru producere și dotează spațiile alocate cu instalații sau utilaje necesare. *Concesionarii* gestionează producerea proprie și controlul calității, asigurat de supraveghetorii tehnici și instructorii concesionarilor, adică instructori civili. Contractele de afaceri individuale și nivelul de plată pentru fiecare linie de producție sunt convenite în comun de RIEP și contractant. Activitățile sectoriale din ateliere includ:

- IT; procesarea datelor; centre de apel;
- tipărire;
- tâmplărie și mobilier;
- textile și croitorie;
- prelucrarea metalelor; sudare.

Olanda

Achiziții, licitații și cumpărare¹³⁹

Toate achizițiile și licitațiile se conformează legislației UE. Pentru achizițiile sub 144 000 de euro (într-o perioadă de 4 ani) trebuie obținute oferte scrise de la 2-3 furnizori; achizițiile care depășesc suma respectivă trebuie să se conformeze prevederilor UE referitoare la licitație, publicate pe pagina web a Guvernului „Tenderned”¹⁴⁰. „In-Made” dispune de 5 angajați cu normă întreagă (pentru a primi comenzi de la contractanții externi), plus 6 angajați pe vânzări cu normă întreagă. Politica de prețuri (pe unitate) este stabilită prin lege (Markt & Overheid). Această legislație previne concurența neloială cu companiile și subvențiile „nedorite”.

Scotia

Nivelul de remunerare al deținuților se bazează pe prezența la muncă (sau în cadrul activităților educaționale) pentru sesiuni de jumătate de zi în fiecare săptămână și niciun deținut nu trebuie să fie plătit pentru participarea la mai mult de 10 sesiuni de jumătate de zi pe săptămână (unele penitenciare ar trebui să ia în considerare timpul liber pentru anumiți deținuți în timpul săptămânii pentru a face timp pentru lucrările esențiale de weekend și seară). Deținuții nu trebuie să fie penalizați pentru câștiguri salariale, dacă munca sau

¹³⁹ Sursa: Frank Becker, Sales and Marketing Manager, ‘In-Made’ and ‘Ex-Made’ reintegration programmes (Manager Vânzări și Marketing, programme de reintegrare ‘In-Made’ și ‘Ex-Made’): <https://in-made360.nl/> Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) la data de 28.10.2020.

¹⁴⁰ <https://www.tenderned.nl/tenderned-tap/aankondigingen>

activitatea acestora este restrânsă (din cauza blocajului), sau nu sunt disponibile din motive operaționale. În cazul în care o unitate desfășoară o abordare programată a participării la o activitate care nu are loc sau la închiderea unui atelier obișnuit, sau ori de câte ori activitățile sunt restrânse cu preaviz în termeni restrânși, deținutul va fi creditat cu plăți pentru sesiunile corespunzătoare, pentru numărul corespunzător de perioade. Deținuții nu vor fi dezavantajați prin participarea la programe de reabilitare axate pe infracțiuni sau prin participarea cu jumătate de normă la cursurile de educație sau participare la alte activități de autodezvoltare. Nu se cunoaște cu claritate numărul persoanelor angajate în activități posibile în instituțiile penitenciare din Scoția. Lucrările tipice efectuate în penitenciarele scoțiene includ:

- lucrări de reparație (mașini de cusut; biciclete)
- reciclarea deșeurilor din penitenciar;
- îmbrăcăminte, textile și croitorie;
- asamblare și munca în acord (de exemplu, împachetarea ceaiului și a cafelei);
- fabricarea mobilierului (de exemplu, magazii pentru grădină; bănci;
- fabricare (de ex. cărucioare pentru oficii poștale);
- brutărie;
- bucătărie și catering;
- rufe;
- grădinărit și horticultură.

Deținuților neajudecați (care se află în arest preventiv) și persoanelor care așteaptă transferarea li se poate oferi posibilitatea de a munci, dacă este disponibilă. Prioritate la oricare activitate disponibilă se acordă deținuților care nu au acces la contul de numerar al deținutului. Deținuții care se transferă dintr-o unitate în alta primesc salariu repetat pe o săptămână stabilit de unitatea de unde sunt transferați, după care penitenciarul care îi primește stabilește salariul. Salariile deținuților sunt plătite direct pe contul de numerar al deținutului. Dacă un deținut dorește să aibă un televizor în celula sa, acesta trebuie să plătească o taxă nominală săptămânală de închiriere. Serviciul Național de Sănătate Scoțian oferă asistență medicală gratuită tuturor celor aflați în custodie, la fel ca celor din comunitate. Nu există stimulente de natură nefinanciară suplimentară. Nu există beneficii fiscale sau stimulente pentru angajatorii externi care angajează deținuți și foști deținuți.

Anglia și Țara Galilor

Grupul pentru educație, ocupare a forței de muncă și industrii (EEIG) oferă educație și formare profesională concomitent cu munca în penitenciar (Anglia/Țara Galilor). Acesta oferă programul educațional național pentru deținuți și programul anual oferit de Echipa națională de educație în cadrul penitenciarelor.

Manchester Fashion Institute (MFI) din Universitatea Metropolitană din Manchester desfășoară mai multe ateliere de instruire în cadrul penitenciarului HMP Manchester Strangeways, oferit de Serviciul de închisoare și probațiune al Majestății Sale (HMPPS) și EEIG. În timpul pandemiei de Covid 19, aceste ateliere au început producția a mii de costume medicinale, pe baza unui șablon de proiectare digitală din sursă deschisă, construit și pus la dispoziție gratuit pentru descărcare de către echipa tehnică a MFI în penitenciar.¹⁴¹

La HMP Onley (penitenciar-colonie de categoria C din Warwickshire), producătorii de biciclete din Halford oferă pregătire și expertiză deținuților înainte de eliberare, pentru a deveni mecanici profesioniști pentru biciclete („Un drum către un viitor mai luminos”).

¹⁴¹ Vezi: <https://fashioninstitute.mmu.ac.uk/news/item/?id=12271> accesat la 21.10.2020.

Republica Irlanda

Guvernul irlandez oferă un număr mare de locuri de muncă și scheme de încadrare în câmpul muncii, încurajând astfel șomerii pe termen lung să se întoarcă la muncă; aceasta include deținuții eliberați și cei condamnați penal. În 2019, guvernul irlandez a finanțat 14 scheme de întreprinderi sociale care au primit subvenții de până la 30 000 de euro. Scopul acestor programe este de a reduce recidivarea, oferind oportunități de angajare persoanelor cu antecedente penale și celor eliberați din închisoare.

În ianuarie 2020, Ministrul Justiției și Egalității, Charlie Flanagan TD, a anunțat alocarea unei finanțări de 300 000 de euro întreprinderilor sociale care abordează recidivele oferind oportunități de angajare pentru persoanele cu trecut penal. Finanțarea este asigurată de *Programul de impact social al Departamentului Justiției și Egalității* în cadrul fondului său „KickStart”. Fondul va oferi subvenții echivalente de până la 30 000 de euro la până la 14 organizații care oferă locuri de muncă foștilor delincvenți și persoanelor care se eliberează din penitenciare. Un total de 300 000 de euro a fost aprobat pentru programul din cadrul „Schemei de plăți a conturilor pasive”, pentru a permite organizațiilor să efectueze un studiu de fezabilitate sau o cercetare de piață, sau pentru cheltuieli de start-up și dezvoltare. Programele de reintegrare a deținuților, cum ar fi KickStart, sunt parțial finanțate de guvernul irlandez și în parte de *Asociația Irlandeză a Întreprinderilor Mici și Mijlocii* (ISME), cu peste 10 500 de membri la nivel național. ISME este deținută, finanțată și administrată de proprietari-manageri de întreprinderi mici și mijlocii (IMM), reprezentând sectorul prin intermediul membrilor săi.¹⁴²

Ministrul Flanagan s-a referit la importanța întreprinderii sociale pentru cei excluși de pe piața muncii obișnuite din cauza trecutului lor penal, afirmând că „pentru a rupe ciclul recidivării, este important ca foștii deținuți care doresc să contribuie pozitiv în societate, să aibă posibilitatea de a lucra. Angajarea susținută într-o întreprindere socială oferă o rezervă atât de necesară, permițând persoanelor aflate în această situație să câștige încredere în propriile abilități, obținând în același timp și un salariu. Este cât se poate de simplu: persoanele cărora li se oferă acces la instruire și lucrează sunt mai puțin susceptibile de a recidiva. Acest lucru este important pentru indivizi, familiile lor și pentru comunitate în general.” Directorul Serviciului de Probațiune din Irlanda, Vivian Geiran, a menționat că interesul pentru fond a fost mai mare decât se aștepta, ceea ce s-a reflectat pozitiv pentru potențialul sector al întreprinderilor sociale și pentru acele organizații implicate în oferirea de locuri de muncă pentru persoanele cu antecedente penale.¹⁴³

SUA

Federal Prison Industries (FPI)

Structura financiară a FPI

FPI funcționează ca un fond reînnoibil și nu primește creditare anuală. Majoritatea veniturilor provin din vânzarea de produse și servicii către alte departamente federale, agenții și birouri. Cheltuielile operaționale, cum ar fi costul materiilor prime și al aprovizionărilor, salariile deținuților și salariile personalului, se aplică acestor cheltuieli, rezultând în venituri sau pierderi operaționale, care se reaplică la costurile operaționale pentru producția viitoare.

¹⁴² Vezi: pagina web ISME www.isme.ie accesată 08.10.2020.

¹⁴³ Sursa: „Întreprinderile sociale care contribuie la reducerea ratei de recidivă au primit 300 000 de euro ‘KickStart’ conform Ministrului Flanagan”, Comunicat de presă al Departamentului Irlandez al Justiției și Egalității, 22 ianuarie 2020. De pe pagina web a Departamentului pentru protecție socială (DSP) www.welfare.ie Accesat 08.10.2020.

În acest sens, FPI face investiții de capital în clădiri și îmbunătățiri, utilaje și echipamente, după cum este necesar în desfășurarea operațiunii sale industriale. FPI comercializează produse și servicii pentru majoritatea departamentelor federale, agenții și birouri. Printre cei mai mari clienți ai FPI din Guvernul Federal se numără Departamentul Apărării (DOD), Departamentul de Securitate Internă (DHS), Departamentul de Justiție (DOJ), Administrația pentru Securitate Socială (SSA) și Administrația Serviciilor Generale (GSA).

La 30 septembrie 2019, FPI avea operațiuni agricole, industriale și prestări servicii la 60 de fabrici și 2 ferme situate în 52 de unități penitenciare.¹⁴⁴ Fabricile sunt gestionate de supraveghetori și manageri FPI, care instruiesc și supraveghează activitatea deținuților. Fabricile utilizează materii prime și piese componente achiziționate în principal din sectorul privat pentru a produce bunuri finite. Comenzile pentru bunuri și servicii sunt obținute urmare a operațiunilor de marketing și vânzări gestionate în primul rând de personalul FPI. Unele produse și toate serviciile sunt furnizate pe bază neobligatorie, adică pe surse preferate. FPI procesează în principiu toate comenzile și facturările clienților împreună cu plățile furnizorilor printr-un centru de servicii centralizat din Lexington, Kentucky. În anul fiscal 2019-2020, FPI a funcționat pe șapte domenii de activitate:

- Agricultură,
- Îmbrăcăminte și textile,
- Electronică,
- Parcul auto (de exemplu, întreținerea autobuzelor școlare naționale),
- Mobilă de birou,
- Reciclare,
- Servicii generale (curățenie, catering, etc.)

Unele întreprinderi private s-au plâns că penitenciarele au avantaj concurențial neloial care se manifestă prin mai multe forme. De exemplu, penitenciarele nu trebuie să respecte o serie de standarde federale și de stat ce țin de locul de muncă, cum ar fi *Legea privind standardele de muncă echitabile din 1938* (FLSA) (cu modificări).¹⁴⁵

Conturile anuale ale FPI 2019-2020:

Pe parcursul anului fiscal 2019-2020, FPI a obținut câștiguri pentru al patrulea an consecutiv. Fluxul total de numerar și investiții a crescut cu 66,8 mln USD în anul fiscal 2019, până la un sold total de 386,2 mln USD. Stocul net a scăzut cu 12,4 mln USD până la 109,3 mln USD. Vânzările nete din anul fiscal 2019 au fost puțin sub cele planificate (-8,6%), dar mai mari decât nivelurile anului fiscal 2018 (5,7%). FPI a deschis și/s-a extins cu 6 operațiuni situate în

¹⁴⁴ Sursa: Federal Prison Industries, Inc. Anul fiscal 2019 Raport anual de management Noiembrie 5, 2019.

¹⁴⁵ FLSA (29 U.S.C. § 203) a instituit dreptul la un salariu minim (la moment 7.25 de USD per oră) și la o plată suplimentară „o dată și jumătate” atunci când oamenii lucrează peste patruzeci de ore pe săptămână. De asemenea, interzice angajarea minorilor în cadrul „activităților opresive”.

FCI Pekin¹⁴⁶, FCI Tallahassee¹⁴⁷, FCC Yazoo City¹⁴⁸, FCI Terminal Island¹⁴⁹, FCC Allenwood¹⁵⁰, și USP Atlanta¹⁵¹. Produsele și serviciile publice UNICOR cuprind:

- Îmbrăcăminte și accesorii
- Premii și plăci
- Electronică
- Ochelari
- Servicii de alimentație publică
- Depozitare industrială
- Lenjerie de pat și saltele
- Servicii de tipărire și broșurare
- Servicii de date (centru de apel)
- Proiectare asistată de calculator
- Distribuție, depozitare și logistică
- Reciclare și gestionarea deșeurilor
- Indicatoare
- Mobilă de birou
- Vehicule și servicii pentru parcul auto ¹⁵²

Pe parcursul anului fiscal 2019, FPI a obținut mai multe contracte de la trei până la cinci ani, ceea ce a dus la activarea a trei operațiuni închise anterior. În prima jumătate a anului 2020, vânzările Grupului de îmbrăcăminte și textile au crescut cu 50%. Grupul de afaceri pentru reciclare a deschis operațiuni pe coasta de vest și est, vânzările crescând la aproximativ 30% în prima jumătate a anului fiscal 2020, cu un potențial de creștere de 10% în fiecare an în următorii cinci ani.

Numerarul și echivalentele de numerar au crescut cu 114,7 mln USD, în principal datorită unei creșteri a veniturilor amânate cu 38,5 mln USD, a investițiilor răscumpărate cu 48,7 mln USD, a venitului net cu 20,8 mln USD și a unei scăderi a stocului cu 12,4 mln USD.

Creșterile numerarului au fost parțial compensate cu 11,2 mln USD cheltuiți pentru achiziții de imobilizări corporale și construcții pentru anul fiscal 2019. Investițiile în anul fiscal 2019, FPI a răscumpărat investiții cu 48,7 mln USD. Ca strategie generală de investiții, FPI intenționează să mențină toate investițiile pe termen scurt și lung până la scadență. Este necesar de remarcat faptul că conturile anuale ale FPI nu includ chiria spațiului din fabrică, utilitățile sau alte costuri economice la calcularea costurilor acestora.

Soldul creanțelor a crescut cu 5,5 mln USD în anul fiscal 2019. Soldul creanțelor nete de 39,6 mln USD reprezintă 79,2% din veniturile totale pentru luna septembrie 2019. Media zilelor de colectare a FPI pentru 2019 a constituit aproximativ 22,1 zile.

¹⁴⁶ Instituția Penitenciară Federală (FCI) Pekin este o închisoare federală cu regim de securitate mediu din Statele Unite, Illinois, pentru femei.

¹⁴⁷ FCI Tallahassee, Florida, este o închisoare federală cu regim de securitate mediu pentru femei.

¹⁴⁸ FCI Yazoo City din Mississippi este o închisoare federală pentru bărbați cu regim de securitate redus, mediu și înalt. Un penitenciar satelit adiacent găzduiește delicvenți bărbați cu regim de securitate mediu.

¹⁴⁹ FCI Terminal Island, California, este închisoare federală cu regim de securitate redus pentru bărbați.

¹⁵⁰ Complexul Federal Penitenciar, Allenwood, Pennsylvania este închisoare federală pentru bărbați.

¹⁵¹ Penitenciarul Statelor Unite, Atlanta, Georgia, este o închisoare federală cu regim de securitate mediu pentru bărbați.

¹⁵² Vezi lista completă accesând: <https://www.unicor.gov/Category.aspx?iStore=UNI>

Datorii. Totalul pasivelor a crescut cu 40,0 mln USD în anul fiscal 2019. Creșterea veniturilor amânate se datorează în primul rând unei modificări a avansurilor clienților care trebuie plătite în primul rând pentru modernizarea vehiculelor pentru Departamentul pentru Securitate Internă.

Venitul total a crescut cu 2,9 mln USD, în timp ce costul total al veniturilor a scăzut cu 67 mln USD. Creșterea veniturilor a rezultat urmare a creșterii vânzărilor nete de 28,6 mln USD. Cele mai mari domenii de afaceri care au înregistrat o creștere a vânzărilor au fost Parcul auto și Mobilă de birou, cu creșteri de 16,3 mln USD și respectiv 10,1 mln USD. Venitul net în anul fiscal 2019 a crescut cu 6,9 mln USD față de 2018.

Domenii de afaceri în anul fiscal 2019. Afacerile FPI au fost organizate, gestionate și raportate pe intern prin șapte domenii de operare bazate pe produse și servicii. Aceste domenii sunt agricultura, îmbrăcăminte și textile, electronică, parcul auto, mobilier de birou, reciclare și servicii. FPI nu depinde de niciun produs ca sursă primară de venit; cu toate acestea, în prezent depinde în principal de piața Guvernului Federal pentru vânzarea produselor sale. Venitul industrial net (câștigurile) al FPI la nivelul segmentului de afaceri constă din vânzări compensate de costul bunurilor vândute și de alte costuri generale și administrative.

Datorită caracterului volatil al schimbărilor care afectează FPI cu sectorul guvernamental, începând cu 2019, și în special în timpul pandemiei de coronavirus din 2020, s-a pus accentul pe explorarea mai multor oportunități cu clienții comerciali. Oportunitățile din această perspectivă au devenit disponibile urmare a faptului că Congresul a aprobat ca FPI să obțină clienți comerciali prin repatriere, aducând înapoi în Statele Unite ale Americii vânzările altfel trimise în țările străine. În plus, Legea cu privire la continuarea finanțării din 2012 (P.L. 112-55) i-a acordat dreptul FPI să participe în cadrul Programului de certificare pentru îmbunătățirea industriei penitenciare (PIECP) (a se vedea mai jos).¹⁵³

Programul de certificare pentru îmbunătățirea industriei penitenciare (PIECP)

PIECP a fost fondată de Congresul SUA în 1979 pentru a încuraja statele federale și guvernele locale să stabilească oportunități de angajare pentru deținuți care să apropie/egaleze oportunitățile de muncă din sectorul privat. Programul este conceput pentru a plasa deținuții într-un mediu de lucru real, pentru a le plăti un salariu la nivelul celui local predominant pentru o muncă similară și pentru a le permite să obțină abilități de marketing pentru a-și crește potențialul de reabilitare cu succes și angajare semnificativă la eliberare. Asociația Națională a Industriilor Penitenciare (NCIA) reprezintă o organizație profesională pentru angajații din industria penitenciară care oferă asistență tehnică și de certificare pentru PIECP împreună cu Biroul de asistență pentru justiție (BJA) (subdiviziune a Departamentului de Justiție al SUA). PIECP scutește departamentele penitenciare de stat și locale certificate de restricțiile obișnuite privind vânzarea bunurilor produse de deținuți în comerțul interstatat. În plus, programul ridică restricțiile asupra acestor departamente penitenciare certificate, permițându-le să vândă bunuri produse de deținuți către Guvernul Federal american în valoare care depășește suma maximă de 10 000 de USD impusă în mod normal pentru aceste tranzacții.

PIECP permite industriei private să înființeze întreprinderi mixte cu instituțiile penitenciare de stat și locale pentru a produce bunuri folosind munca deținuților. Beneficiile programului:

- **Administratorul penitenciarelor.** Programul este un mod eficient de a angaja o parte din deținuți, numărul cărora este în continuă creștere.

¹⁵³ Exemple de tipuri de lucrări desfășurate în cadrul IP prestate de către Asociația Națională a Industriilor Penitenciare (NCIA) la data de 21.10.2020.

- **Victima infracțiunii.** Programul oferă un mijloc de reparare parțială pentru prejudiciul suferit.
- **Deținutul.** Programul oferă șansa de a lucra, de a-și satisface anumite obligațiuni financiare, de a crește abilitățile de muncă și de a crește semnificativ probabilitatea de angajare la eliberarea din detenție.
- **Sectorul privat.** Programul oferă forță de muncă stabilă și ușor disponibilă. În plus, multe instituții penitenciare oferă spații de producție companiilor din sectorul privat implicate în program.
- **Comunitate.** Datorită contribuțiilor lucrătorilor deținuți pentru cazare și masă, sprijinului familiei, despăgubirea victimelor și achitarea impozitelor, programul oferă o modalitate de a reduce costul infracțiunilor, care este mereu în creștere.

Criteriile obligatorii ale unui departament penitenciar american din fiecare stat federal trebuie să îndeplinească toate cele nouă dintre următoarele criterii, dacă doresc să se alăture programului PIECP:

1. *Eligibilitate.* Capacitatea de a implica sectorul privat în producerea și vânzarea de bunuri fabricate de deținuți pe piața liberă.

2. *Salarii.* Capacitatea de a plăti salarii la un nivel nu mai mic decât cel achitat pentru munca similară în localitatea în care se desfășoară activitatea.

3. *Strămutarea lucrătorilor care nu sunt deținuți.* Asigurări scrise că PIECP nu va duce la strămutarea lucrătorilor deja angajați; aplicabil meseriilor, meșteșugurilor sau afacerilor în care există un surplus de locuri de muncă disponibile în localitate; sau afecnu va afecta semnificativ contractele existente.

4. *Beneficii.* Capacitatea de a oferi lucrătorilor deținuți beneficii comparabile cu cele oferite de Guvernul Federal sau de stat angajaților din sectorul privat similar, inclusiv compensarea lucrătorilor și, în anumite circumstanțe, asigurarea socială.

5. *Deduceri.* Departamentele penitenciare pot alege să aplice deduceri din salariile lucrătorilor deținuți. Deducerile admise sunt limitate la taxe, pentru cazare și masă, sprijin familial și despăgubiri ale victimelor. Dacă se aplică deduceri de despăgubire ale victimelor, se vor prevedea asigurări scrise că deducerile nu vor fi mai mici de 5 la sută și nu mai mari de 20 la sută din salariile brute și că toate deducerile nu vor constitui mai mult de 80 la sută din salariile brute.

6. *Participare voluntară.* Asigurări scrise că participarea deținuților este voluntară.

7. *Consultare cu organizații sindicale.* Dovada în scris a consultării cu organizațiile sindicale organizată înainte de inițierea programului.

8. *Consultare cu industria privată locală.* Dovada în scris a consultării cu industria privată locală înainte de inițierea programului.

9. *Legea națională privind politica de mediu (NEPA).* Dovada în scris a conformității cu cerințele NEPA înainte de inițierea programului.

Arizona Correctional Industries (ACI)

ACI poate vinde direct către sectorul privat (piața externă), dar trebuie să se asigure că produsele fabricate de deținuți rămân în statul Arizona. ACI vinde, de asemenea,

Departamentului de stat pentru penitenciare al SUA și multor altor agenții guvernamentale locale și de stat din Arizona. ACI este însă limitată în ceea ce poate vinde Guvernului Federal, fiind limitată la 10 000 de USD per contract. ACI trebuie să cumpere de la furnizorii care au un contract de stat, cu excepția materialelor precum fierul și oțelul care sunt controlate de grupul de achiziții ACI. În 2020, ACI a produs următoarele bunuri pentru Departamentele de Stat ale SUA: îmbrăcăminte, saltele, pâine, paturi, mobilier, etc. ACI a vândut halate spitalului de psihiatrie de stat din California în timpul crizei COVID și măști către IP din New Mexico.

Între 2010 și 2015, vânzările au crescut cu 24%, iar orele de lucru ale deținuților au crescut cu 27%, venitul net anual fiind în medie de 3 mln USD. ACI a avut un an record în anul fiscal 2015, cu vânzări de 42,1 mln USD și venituri nete cu 3,87 mln USD. ACI a adăugat alte IP cu contract de muncă, concentrându-se pe reciclare și afaceri în domeniul de centru de apel, adăugând în același timp o fermă piscicolă, și Programul „Wild horse and burro”,¹⁵⁴ precum și o instalație de producere a blocurilor de construcție din polistiren. Actualmente, accentul principal al ACI este axat pe managementul Programului „Wild Horse”¹⁵⁵, piscicultură, fabricarea mobilierului, reciclare și „inițiative ecologice” (de exemplu, reciclare).¹⁵⁶ ACI nu concurează în zonele de servicii din plastic sau cablare, ci se concentrează pe tipărire, mobilier din lemn, fabricarea metalelor (de exemplu, plăcuțe de înmatriculare pentru mașini, stații pentru autobuze și paturi supraetajate), produse de protecție individuală, indicatoare, tapițerie de mobilier.

Personalul ACI participă la licitații comerciale și concurențiale, în baza contractului de stat din Arizona, precum și la achiziționarea materiilor prime. ACI încearcă să fie foarte competitiv în raport cu piața externă. Contractele dintre partenerii contractuali ACI care au facilități fie în închisori, fie în exterior sunt gestionate de organul central de achiziții al Departamentului american pentru penitenciare împreună cu participarea activă a personalului ACI „din teren”. De exemplu, un contract existent pentru munca deținuților cu fabrica Erickson, care produc pereți pentru case și carcase pentru acoperiș, sunt utilizate pe întreg teritoriul statului Arizona. ACI oferă asigurări și transport, dacă și când este necesar. ACI percepe de la Erickson o plată pentru deținut/oră.

Durata contractului este de obicei de 5 ani, dar contractul poate fi anulat de către oricare dintre părți cu o notificare de 30 de zile. Companiile care înființează unități de producție în penitenciare pot plăti o sumă mare de bani pentru a modifica sau adăuga spațiu, în funcție de spațiul disponibil. Utilitățile sunt plătite de obicei de către companie. Companiile crează unități de producție în penitenciare din mai multe motive, dar majoritatea sunt mulțumite de forța de muncă compatibilă și constantă și de capacitatea de a angaja foști delicvenți atunci când sunt eliberați. De asemenea, companiile au înființat operațiuni în interiorul penitenciarelor deoarece grupul de deținuți minimi disponibili care ar putea lucra în operațiunile sau afacerile lor externe s-a epuizat. Erickson, de exemplu, au angajați deținuți care merg la unitatea lor din Chandler și, de asemenea, au înființat o fermă în penitenciarul de stat Lewis din Buckeye.

Autoritatea pentru industria penitenciară din California (CALPIA)¹⁵⁷

¹⁵⁴ Programul „The Wild Horse and Burro” la ferma penitențiarului cuprinde gestionarea cailor sălbatici și măgarilor pe terenurile publice. Accesați programul pentru deținuți ‘Wild horse and burro inmate programme’: <https://aci.az.gov/taming-wild-horses/>

¹⁵⁵ Pentru mai multă informație accesați: <https://aci.az.gov/adopt-a-horse-or-burro/>

¹⁵⁶ Pentru gama de produse online ACI accesați: <https://aci.az.gov/our-products/>

¹⁵⁷ Sursa: Michele Kane, Asistent Manager General, Afaceri Externe, Autoritatea industriei penitenciare din California, Michele.Kane@calpia.ca.gov as at 30.10.2020.

CALPIA nu folosește procesul formal de ofertare, dar procedura de achiziție, utilizând ambele procese formale și informale de solicitare (achiziții). Procesul de solicitare se aplică vânzărilor în cadrul CALPIA. Pentru vânzările către alte agenții este necesară o comandă de cumpărare, fără a recurge la procesul de solicitare. Agențiile sunt mandatate prin *Codul penal 2807* să cumpere de la CALPIA, cu excepția cazului în care obțin o derogare. Atribuirea contractului și a comenzii de cumpărare se bazează pe raportul „calitate/preț”, după cum este stabilit de CALPIA, în calitate de autoritate competentă, având în vedere următoarele criterii:

- Cel mai bun preț, inclusiv termenele de plată și reducerile;
- Cea mai bună calitate pentru produs sau serviciu;
- Performanța anterioară a ofertanților, fiabilitatea și capacitatea de executare;
- Costul ciclului de viață al unui produs;
- Garanție și servicii pentru clienți definite; și/sau
- Alți factori considerați relevanți.

Achizițiile formale în valoare de peste 10 000 de USD pentru servicii sau bunuri cu servicii incluse (de exemplu, proiecte la cheie pentru lucrări publice) sunt efectuate de către Subdiviziunea pentru contracte a CALPIA. Se primește și se examinează o cerere de contract și sarcina tehnică. Se elaborează o invitație de ofertă sau o cerere de ofertă pentru bunurile sau serviciile solicitate, în care se include sarcina tehnică; și apoi se plasează pe pagina web publică de achiziții electronice, *Fi\$cal*, pentru o perioadă de minimum 10 zile lucrătoare. Pachetele de oferte sunt expediate până la termenul limită afișat (data și ora). Toate licitațiile sunt publice. Ofertele sunt examinate pentru a se conforma cerințelor și apoi analizate întru respectarea cerințelor invitației sau cererii de ofertă. Având în vedere conformarea și cel mai bun preț, se desemnează un beneficiar și se emite o *Notificare de intenție de atribuire*. Este stabilit un termen de 5 zile pentru contestare, în cazul în care oferta este acordată unui alt ofertant decât celui cu cel mai mic preț, și în cazul în care CALPIA nu primește nici o contestare, se semnează contractul (atât de vânzător, cât și de CALPIA).

Achiziții informale pentru bunuri sau servicii evaluate sub 10 000 de USD – acest proces este asigurat de personalul CALPIA în fiecare locație/subdiviziune a CALPIA. Personalul elaborează o cerere de ofertă de preț, care detaliază articolele și/sau serviciile necesare. În cerere stabilește data și ora limită de prezentare a ofertei și persoana de contact responsabilă. Urmare a ofertelor primite se acordă câștig furnizorului cu cel mai bun preț în favoarea CALPIA.

Care sunt avantajele și stimulentele financiare pentru contractanții externi?

- Nivel redus al compensației de asigurare a lucrătorilor deținuți;
- Credit fiscal de stat egal cu 10% din salariile plătite fiecărui deținut angajat în cadrul programului PIECP (a se vedea mai jos);
- Fără alocații suplimentare pentru infractori;
- Chirie gratuită pe 10 ani, cu prelungire automată de până la 30 de ani. SUA oferă contracte de închiriere gratuită bazate pe justificarea creditului „în locul” serviciilor furnizate statului pentru participare în cadrul programului PIECP (a se vedea mai sus).

Anexa 4: Estimări ale IP pentru anii 2020-2030

Parametrii modelului	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Ținta indicelui prețului de consum		0.0500	0.0500	0.0500	0.0500	0.0500	0.0500	0.0500	0.0500	0.0500	0.0500
Rata de schimb	19.5788	20.0000	20.0000	20.0000	20.0000	20.0000	20.0000	20.0000	20.0000	20.0000	20.0000
Salariul minim	1,100	1,155	1,213	1,273	1,337	1,404	1,474	1,548	1,625	1,706	1,792
Salariul mediu	2,775	2,914	3,059	3,212	3,373	3,542	3,719	3,905	4,100	4,305	4,520
Numărul deținuților din penitenciarele din RM	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497
Cheltuieli totale pentru penitenciare, mii lei	594,192	622,501	652,226	683,438	716,210	750,620	786,751	824,689	864,523	906,349	950,267
Investiții de capital în penitenciare, mii lei	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000
Cheltuieli curente în penitenciare, mii lei	566,192	594,501	624,226	655,438	688,210	722,620	758,751	796,689	836,523	878,349	922,267
Achiziții publice, mii lei	109,574	115,053	120,805	126,846	133,188	139,847	146,840	154,182	161,891	169,985	178,484
Cheltuieli publice per deținut, lei	87,147	91,504	96,079	100,883	105,927	111,224	116,785	122,624	128,755	135,193	141,953
Cheltuieli publice per deținut, euro	4,451	4,575	4,804	5,044	5,296	5,561	5,839	6,131	6,438	6,760	7,098
Opțiunea 1: Status Quo											
Numărul de deținuți	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497	6497
Angajări pentru deservire gospodărească	740	650	650	650	650	650	650	650	650	650	650
IP contractate, număr de firme	6	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Deținuți angajați contractați	406	302	302	302	302	302	302	302	302	302	302
Total deținuți angajați	1146	952	952	952	952	952	952	952	952	952	952

Procent din totalul deținuților	18%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
Câștigurile deținuților, mii lei	23,288	19,564	20,542	21,570	22,648	23,780	24,970	26,218	27,529	28,905	30,351
Economiile deținuților, mii lei	5,822	4,891	5,136	5,392	5,662	5,945	6,242	6,554	6,882	7,226	7,588
Vătămare corporală	1116	1116	1116	1116	1116	1116	1116	1116	1116	1116	1116
Costul serviciilor de asistență medicală, mii lei	8,597	9,026	9,478	9,952	10,449	10,972	11,520	12,096	12,701	13,336	14,003
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Venituri și pierderi pentru IP, mii lei	2,333	610	639	668	697	726	755	784	813	842	871
Cheltuieli curente în penitenciare, mii lei	566,192	594,501	624,226	655,438	688,210	722,620	758,751	796,689	836,523	878,349	922,267
Investiții de capital în penitenciare, mii lei	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000
Profit reinvestit al IP	-	610	639	668	697	726	755	784	813	842	871
Cheltuieli publice totale	594,192	623,111	652,865	684,105	716,906	751,346	787,506	825,472	865,336	907,191	951,137
Opțiunea 2: IP decentralizate											
Numărul de deținuți	6497	6434	6381	6327	6273	6219	6165	6111	6057	6002	5947
Angajări pentru deservire gospodărească	740	643	638	633	627	622	617	611	606	600	595
Piața internă pentru IP, mii lei	31,784	33,052	34,415	35,832	37,303	38,831	40,418	42,066	43,776	45,551	47,392
Locuri de muncă suplimentare pentru piața internă	-	120	125	130	135	141	147	153	159	165	172
Raportul dintre piața externă și internă	-	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Piața externă pentru IP, mii lei	-	3,305	3,441	3,583	3,730	3,883	4,042	4,207	4,417	4,638	4,870
Locuri de muncă suplimentare pentru piața externă	-	12	12	13	14	14	15	15	16	17	18
IP contractate, număr de firme	6	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24
Angajați contractați, per firmă	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68
Deținuți angajați contractați	406	406	541	677	812	947	1083	1218	1353	1489	1624
Total deținuți angajați	1146	1181	1317	1452	1588	1724	1861	1997	2134	2271	2408

Procent din totalul deținuților	18%	18%	21%	23%	25%	28%	30%	33%	35%	38%	40%
Câștigurile deținuților, mii lei	23,288	27,729	34,206	41,269	48,962	57,330	66,423	76,293	87,003	98,607	111,169
Economiile deținuților, mii lei	5,822	6,932	8,552	10,317	12,241	14,333	16,606	19,073	21,751	24,652	27,792
Vătămare corporală	1116	1062	937	835	751	680	619	567	521	481	445
Costul serviciilor de asistență medicală, mii lei	8,597	8,588	7,956	7,446	7,029	6,682	6,389	6,141	5,927	5,743	5,583
Venituri și pierderi pentru IP, mii lei	2,333	2,428	2,532	2,638	2,748	2,861	2,978	3,097	3,222	3,351	3,484
Cheltuieli pentru instruire, mii lei		500	525	551	579	608	638	670	704	739	776
Cheltuieli administrative, mii lei		2,253	2,366	2,484	2,609	2,739	2,876	3,020	3,171	3,329	3,496
Cheltuieli curente în penitenciare, mii lei	566,192	591,221	614,570	638,972	664,427	690,947	718,550	747,259	777,100	808,102	840,295
Investiții de capital în penitenciare, mii lei	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000
Profit reinvestit al IP		2,428	2,532	2,638	2,748	2,861	2,978	3,097	3,222	3,351	3,484
Cheltuieli publice totale	594,192	621,648	645,101	669,610	695,175	721,809	749,528	778,357	808,322	839,453	871,779
Opțiunea 3: IP centralizate											
Numărul de deținuți	6497	6423	6357	6289	6221	6150	6078	6004	5944	5884	5824
Angajări pentru deservire gospodărească	740	642	636	629	622	615	608	600	594	588	582
Piața internă pentru IP, mii lei	31,784	32,993	34,286	35,618	36,990	38,399	39,847	41,331	42,966	44,658	46,408
Locuri de muncă suplimentare pentru piața internă		120	125	130	135	140	145	150	156	162	169
Raportul dintre piața externă și internă		0.25	0.50	0.75	1.00	1.25	1.50	1.75	2.00	2.25	2.50
Piața externă pentru IP, mii lei		8,248	17,143	26,714	36,990	47,999	59,770	72,329	75,945	79,743	83,730
Locuri de muncă suplimentare pentru piața externă		30	62	97	135	175	217	263	276	290	305
IP contractate, număr de firme	6	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24

Angajați contractați, per firmă	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68
Deținuți angajați contractați	406	406	541	677	812	947	1083	1218	1353	1489	1624
Total deținuți angajați	1146	1198	1364	1532	1703	1877	2053	2232	2380	2530	2680
Procent din totalul deținuților	18%	19%	21%	24%	27%	31%	34%	37%	40%	43%	46%
Câștigurile deținuților, mii lei	23,288	28,343	35,993	44,435	53,739	63,978	75,234	87,593	99,455	112,327	126,285
Economiile deținuților, mii lei	5,822	7,086	8,998	11,109	13,435	15,995	18,809	21,898	24,864	28,082	31,571
Vătămare corporală	1116	1043	898	782	688	611	545	489	450	415	383
Costul serviciilor de asistență medicală, mii lei	8,597	8,437	7,623	6,975	6,445	6,004	5,629	5,305	5,119	4,956	4,812
Venituri și pierderi pentru IP, mii lei	2,333	2,672	3,210	3,784	4,396	5,046	5,736	6,467	6,758	7,062	7,378
Cheltuieli pentru instruire, mii lei		550	578	606	637	669	702	737	774	813	853
Cheltuieli administrative, mii lei		3,314	3,479	3,653	3,836	4,028	4,229	4,441	4,663	4,896	5,141
Cheltuieli curente în penitenciare, mii lei	566,192	591,007	612,968	635,781	659,394	683,766	708,861	734,644	763,237	792,849	823,500
Investiții de capital în penitenciare, mii lei	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000
Profit reinvestit al IP		2,672	3,210	3,784	4,396	5,046	5,736	6,467	6,758	7,062	7,378
Cheltuieli publice totale	594,192	621,678	644,178	667,565	691,790	716,812	742,597	769,111	797,995	827,911	858,878

Anexa 5: Valoarea actualizată netă a opțiunilor de politici

Analiza fluxurilor de numerar, mii lei

Opțiunea 1

		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Profitul IP	-	2,333	610	639	668	697	726	755	784	813	842	871
Economiile deținuților		5,822	4,891	5,136	5,392	5,662	5,945	6,242	6,554	6,882	7,226	7,588
Economii la serviciile de asistență medicală a deținuților		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Economii datorate ratei mai mici de recidivă		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Instruire		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Personal		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Flux de numerar net		3,489	5,501	5,774	6,060	6,359	6,671	6,997	7,338	7,695	8,068	8,458
Flux de numerar redus		3,172	4,546	4,338	4,139	3,948	3,766	3,591	3,423	3,263	3,111	2,965
VAN @10%		40,262										

Opțiunea 2

Profitul IP	-	2,333	2,428	2,532	2,638	2,748	2,861	2,978	3,097	3,222	3,351	3,484
Economiile deținuților		5,822	6,932	8,552	10,317	12,241	14,333	16,606	19,073	21,751	24,652	27,792
Economii la serviciile de asistență medicală a deținuților		-	439	1,522	2,505	3,420	4,290	5,131	5,955	6,774	7,593	8,420

Economii datorate ratei mai mici de recidivă	-	5,728	11,165	17,143	23,703	30,891	38,753	47,341	56,710	66,918	78,028
		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Instruire	-	500	525	551	579	608	638	670	704	739	776
		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Personal	-	2,253	2,366	2,484	2,609	2,739	2,876	3,020	3,171	3,329	3,496
Flux de numerar net	3,489	12,773	20,879	29,568	38,925	49,028	59,953	71,778	84,583	98,446	113,453
Flux de numerar redus	3,172	10,556	15,687	20,195	24,169	27,675	30,766	33,485	35,871	37,955	39,765
VAN @10%	279,296										

Opțiunea 3

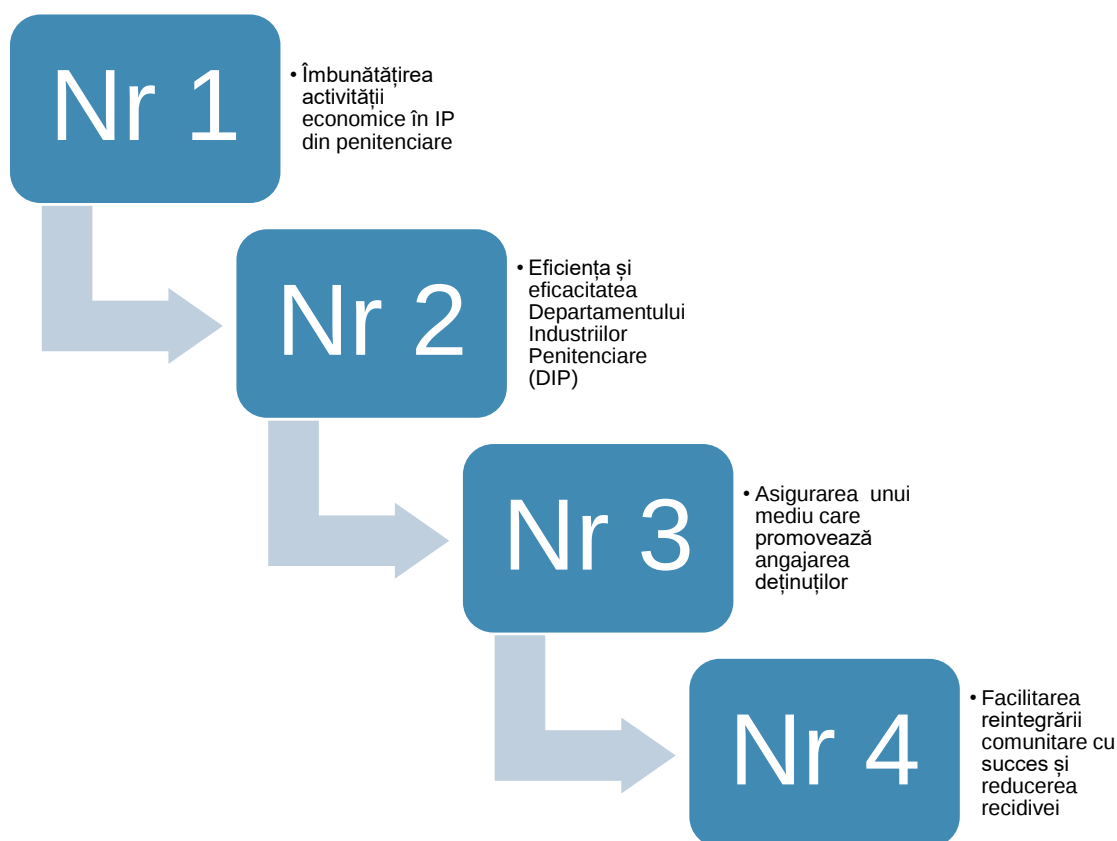
Profitul IP	-	2,333	2,672	3,210	3,784	4,396	5,046	5,736	6,467	6,758	7,062	7,378
Economiile deținuților	5,822	7,086	8,998	11,109	13,435	15,995	18,809	21,898	24,864	28,082	31,571	
Economii la serviciile de asistență medicală a deținuților	-	589	1,855	2,977	4,004	4,968	5,892	6,792	7,582	8,380	9,191	
Economii datorate ratei mai mici de recidivă	-	6,769	13,461	20,940	29,284	38,582	48,929	60,431	71,141	82,828	95,569	
		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Instruire	-	550	578	606	637	669	702	737	774	813	853	
		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Personal	-	3,314	3,479	3,653	3,836	4,028	4,229	4,441	4,663	4,896	5,141	
Flux de numerar net	3,489	13,252	23,467	34,550	46,646	59,894	74,434	90,409	104,908	120,643	137,715	
Flux de numerar redus	3,172	10,952	17,631	23,598	28,963	33,809	38,196	42,177	44,491	46,513	48,268	
VAN @10%	337,771											

Anexa 6: Indicatorii cheie de performanță pentru directorii adjuncți ai industriilor penitenciare (IP) din penitenciare (17)

Gestionarea cu succes a IP

În cadrul penitenciarelor din Republica Moldova, fiecare director adjunct va îmbunătăți serviciile furnizate de IP, punând un accent deosebit pe standardele și calitatea livrării pentru piața internă și externă, va asigura fundamentul pentru angajarea cu succes a deținuților, inclusiv educație și formare profesională (EFP), în cadrul unor ateliere moderne industrializate din penitenciare. Acestea vor aduce îmbunătățiri fabricilor și atelierelor din închisoare, vor oferi medii sigure și decente pentru ca deținuții și personalul din fabricile din închisoare să poată lucra, abordând mai eficient problema violenței deținuților, autovătămării și, în cele din urmă, resocializării în comunitate, la eliberarea acestora. Indicatorii cheie de performanță (ICP) de mai jos constituie niște repere importante pentru realizarea eficientă a scopurilor și obiectivelor inerente culturii muncii, care ar trebui să fie puse la baza IP din Moldova, oferind astfel fundamentul pentru reabilitarea cu succes, astfel încât administrația penitenciarelor să poată aborda o cultură care contestă comportament nesatisfăcător în închisori, dar și motivează și stimulează deținuții în mod independent să se schimbe prin dorința de a lucra în industriile penitenciare.

Obiective cheie (pe an)



Indicatorii cheie de performanță (ICP) care favorizează succesul industriilor penitenciare în penitenciare

Indicatorii cheie de performanță (ICP) pe an	Criteriu de referință
1. numărul de deținuți angajați (min. 25% din populația penitenciarelor)	
2. săptămâna medie de lucru în IP (min. 20 – max. 35 ore pe săptămână)	
3. numărul agresiunilor între deținuți	
4. numărul de autovătămări în rândul deținuților	
5. numărul sinuciderilor în rândul deținuților	
6. numărul agresiunilor deținuților asupra personalului penitenciarelor	
7. numărul deținuților încadrați în EFP	
8. numărul deținuților care au susținut ucenicia, calificări, etc.	

ICP financiare care informează strategia de afaceri a DIP

