

DIFERENȚELE PROCEDURALE ȘI METODOLOGICE DINTRE CONTROLUL DE CONFORMITATE ȘI CERCETAREA ACCIDENTELOR DE MUNCĂ GRAVE ȘI MORTALE ÎN SISTEMUL SIGURANȚEI OCUPAȚIONALE DIN REPUBLICA MOLDOVA

PROCEDURAL AND METHODOLOGICAL DIFFERENCES BETWEEN
COMPLIANCE CONTROL AND INVESTIGATION OF SEVERE AND FATAL
WORKPLACE ACCIDENTS IN THE OCCUPATIONAL SAFETY SYSTEM OF
THE REPUBLIC OF MOLDOVA

CZU: 349.24:331.45/.46:614.8(478)

<https://doi.org/10.59295/spd2025j.54>

Ruslan POSTICA

ORCID: 0000-0001-9227-9018

E-mail: ruslan.postica@gmail.com

Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, Republica Moldova

Summary. *The occupational safety and health system in the Republic of Moldova faces a significant discontinuity between compliance control and the investigation of workplace accidents. While compliance control relies on clear procedures, standardized indicators, and objective evaluation tools, the investigation of serious and fatal accidents remains poorly regulated, lacking uniform methodologies—undermining the effectiveness of the process. This article critically examines these differences through a research process structured in analytical stages such as separate and comparative examination, evaluation and assessment of results, followed by the formulation of conclusions. General research methods (observation, induction, deduction, analysis, synthesis) and scientific methods (synthetic, axiomatic, and systemic) are applied, highlighting the need for procedural coherence and alignment between findings and preventive measures. In the absence of clear standards, accident investigation risks becoming a formal exercise with little real impact on prevention. The article's main conclusion is that reforming the regulatory framework—particularly Government Decision No. 1361/2005—is essential to improve the efficiency of investigations and ensure effective prevention of occupational risks.*

Keywords: *compliance control, occupational safety and health, severe and fatal work accidents.*

INTRODUCERE

În Republica Moldova, sistemul securității și sănătății în muncă se află într-un proces continuu de consolidare, în contextul armonizării treptate cu standardele europene și internaționale. Deși, legislația națională prevede o serie de obligații clare privind organizarea, implementarea și monitorizarea măsurilor de protecție a lucrătorilor, aplicarea concretă a acestor norme dezvăluie disfuncționalități notabile între componentele sistemului.

Două dintre cele mai importante instrumente instituționale în domeniul securității și sănătății în muncă – controlul de conformitate și cercetarea accidentelor de muncă – sunt tratate, în practică, ca procese separate, cu abordări metodologice distincte și, uneori, contradictorii. Dacă activitatea de control, realizată de Inspectoratul de Stat al Muncii, se bazează pe liste standardizate de verificare, proceduri clare și o abordare sistematică, cercetarea accidentelor de muncă, în special a celor grave și mortale, este realizată pe baza unui cadru normativ general, cu prevederi vagi și formulări deschise, care lasă un spațiu amplu de interpretare subiectivă.

Această discontinuitate procedurală ridică probleme serioase în ceea ce privește eficiența cercetării, corecta stabilire a responsabilităților și trasabilitatea deficiențelor sistemice care conduc la accidente. În absența unei metodologii clare și unitare de investigare, multe cercetări post-accident se limitează la stabilirea vinovăției, fără a cerceta plenitudinar și sub toate aspectele cauzele producerii și circumstanțele evenimentului și fără o analiză aprofundată a factorilor organizaționali, tehnici sau de management, care ar releva cauzele directe, indirecte, sistemice de producere a accidentului.

MATERIAL ȘI METODĂ

Inspectoratul de Stat al Muncii (ISM) este autoritatea competentă care exercită controlul de stat în domeniul muncii și al securității și sănătății în muncă (SSM), conform Legii nr. 140/2001 [1]. ISM are atribuții de verificare a respectării legislației în toate tipurile de entități – publice, private sau cu altă formă juridică – care angajează salariați. De asemenea, ISM este responsabil și de cercetarea accidentelor de muncă, conform procedurii stabilite de Guvern. Această competență este aplicabilă la scară națională, cu excepțiile prevăzute în legislația aferentă. Controlul de stat asupra respectării actelor normative din domeniul muncii, securității și sănătății în muncă se efectuează conform Legii nr. 131/2012 [2] privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și reprezintă totalitatea acțiunilor organizate și realizate ISM sub formă de verificare, evaluare și/sau analiză la fața locului și/sau prin solicitare directă de la angajatori de a prezenta documentația și alte informații pe care aceștia, în virtutea legii, sunt obligați să le posede. Scopurile controalelor de stat, conform art. 111 alin. (3) din Legea nr. 140/2001, vizează inclusiv: verificarea respectării legislației muncii și a normelor de securitate și sănătate în muncă de către angajatori; precum și acordarea de asistență consultativă și metodologică pentru aplicarea eficientă a legislației și prevenirea sau gestionarea eventualelor nerespectări. Conform legislației, controalele sunt de 2 tipuri: planificate și inopinate și se efectuează în baza listelor de verificare, aprobate conform rigorilor stabilite de Guvern. La rândul lor „rigorile” stabilite de Guvern sunt concretizate în emiterea Ordinului Ministerului Muncii și Protecției Sociale (OMMPS) nr. 98/2022 [3], cu privire la aprobarea listelor de verificare pentru controlul de stat în domeniul raporturilor de muncă. Acest instrument de control este materializat în mai multe liste de verificare pentru controalele planificate și inopinate. În mod specific, domeniul SSM este acoperit prin Anexele 1–6, fiecare corespunzând unor tipuri distincte de riscuri și activități. Lista SSM-1, cu apli-

cabilitate generală pentru toți angajatorii, stabilește cerințele de bază privind securitatea și sănătatea la locul de muncă și are un caracter transversal, regăsindu-se în conținutul celorlalte liste specializate. Listele din Anexele 2–6 sunt dedicate unor domenii și riscuri particulare, precum șantierele temporare, expunerea la substanțe periculoase sau utilizarea echipamentului de muncă. La examinarea conținutului Listei de verificare nr. SSM-1, s-a constatat că documentul este structurat în șase capitole, dintre care, relevant pentru subiectul analizat este Capitolul V – *Lista de întrebări*. Acesta este prezentat sub forma unui tabel organizat pe următoarele rubrici: *Nr. d/o; Întrebări; Referință legală; Conformitate (Da / Nu / Nu este cazul); Comentarii; Pondere*. Conține 109 întrebări, formulate în baza prevederilor legale din domeniul siguranței ocupaționale, și anume: din Legea SSM nr. 186/2008, HG 95/2009, HG 353/2010, HG 918/2013 și HG 819/2016. De asemenea, la începutul capitolului este inclusă o mențiune importantă: „*Se completează doar criteriile de risc aplicabile domeniului și persoanei supuse controlului*”. Prin urmare, este posibil ca, unele compartimente să nu fie valabile unității, iar în cazul unei entități care desfășoară activitate într-un domeniu specific reglementat, să fie aplicabilă atât lista generală SSM-1, cât și o listă de verificare specifică. În acest caz, se impune efectuarea controlului de conformitate pentru ambele categorii de cerințe – generale și specifice, ceea ce ar face controlul mult mai complex, dar totodată cuprinzător, asigurând o evaluare detaliată a respectării cerințelor legale din domeniul securității și sănătății în muncă. Această abordare mixtă – aplicarea atât a listei generale, cât și a celei specifice – permite identificarea mai eficientă a neconformităților, inclusiv a celor care ar putea trece neobservate într-un control limitat doar la cerințele generale.

Ceea ce ține de cercetarea accidentelor de muncă, acestea se realizează în baza Hotărârii de Guvern (HG) nr. 1361/2005, care stabilește modalitatea unică de cercetare a accidentelor de muncă, suportate de salariați (art. 1) [4]. Scopul cercetării accidentelor de muncă constă în clasificarea lor, determinarea circumstanțelor, cauzelor și încălcărilor actelor normative și a altor reglementări ce au condus la accidentarea salariaților, stabilirea persoanelor care au încălcat prevederile actelor normative și a măsurilor corespunzătoare întru prevenirea unor asemenea evenimente. Totodată se necesită de a remarca faptul că, accidente grave și mortale se cercetează de ISM, iar cele cu incapacitate temporară de muncă – de comisia angajatorului. Cercetarea accidentelor de muncă grave și mortale se va finaliza cu întocmirea unui dosar de cercetare care va cuprinde: a) procesul-verbal de cercetare a accidentului de muncă (în cazul accidentelor colective, procesul-verbal se va întocmi pentru fiecare accidentat); b) procesul-verbal de cercetare a accidentului în afara muncii; c) opiniile participanților la cercetarea accidentului (după caz); d) declarațiile accidentaților (dacă va fi posibil); e) declarațiile persoanelor care au obligația să asigure măsurile de protecție a muncii la locul de muncă unde s-a produs accidentul; f) declarațiile martorilor oculari; g) fotografii și scheme ale locului unde s-a produs accidentul; h) *alte acte și documente necesare pentru clarificarea circumstanțelor și cauzelor ce au condus la producerea accidentului*; i) încheierea expertizei tehnice (dacă este necesară); j) certificatul medical cu privire la caracterul

vătămării violente a organismului accidentatului; k) concluzia din raportul de expertiză medico-legală asupra cauzelor decesului accidentatului (în cazul accidentelor mortale). Astfel, conținutul dosarului de cercetare se rezumă la un proces verbal de cercetare standard, și alte informații documentate, care, de altfel, nu sunt obligatorii în toate cazurile și sunt: fie elaborate de alte persoane sau instituții implicate (de ex.: medic legist, experți tehnici); fie colectate la discreția echipei de cercetare, dacă sunt necesare pentru a stabili cu exactitate circumstanțele și cauzele. Dacă actele/documentele prevăzute la lit. b) – k) au un caracter complementar, contribuind la clarificarea circumstanțelor și determinarea cauzelor accidentului, documentul de la lit. a) este unul standardizat, prevăzut în Anexa nr. 2 la HG nr. 1361/2005.

La examinarea Anexei nr. 2 vizate, s-a stabilit că este compartimentat în secțiuni și subsecțiuni, care necesită a fi completate cu diferite informații, și anume: pct. 1; 1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 1.5; 1.6; 1.7; 2.0 și 2.1 necesită a fi completate cu informații de identificare ale unității (angajatorului) și informații administrative; pct. 3; 3.1; 3.2; 3.3 și 3.4 necesită a fi completate cu date de identificare ale accidentatului; pct. 3.5; 3.6; 3.7; 3.7.1; 3.7.2; 3.8 și 3.8.1 necesită a fi completate cu date profesionale și informații privind capacitatea de muncă a accidentatului; pct. 4; 5 și 6 necesită a fi completate cu date factuale și circumstanțiale ale evenimentului; pct. 6.1 și 7 (exemplificat în 7.1 – 7.4) necesită a fi completat cu date privind analiza cauzelor și circumstanțelor evenimentului; pct. f/nr.: diagnoza vătămării corporale; pct. 8 necesită a fi completat cu date privind persoanele care au încălcat prevederile actelor legislative și altor acte normative din domeniul muncii; și pct. 9 necesită a fi completat cu date privind măsurile de lichidare a cauzelor de producere a accidentului și de prevenire a unor eventuale evenimente similare. Astfel, procesul-verbal reprezintă un cadru procedural util în cercetarea accidentelor în câmpul muncii, însă acesta prezintă limitări semnificative care, în absența completării cu documentație suplimentară și a unei investigații riguroase, pot conduce la omisiuni esențiale privind cauzele reale ale accidentului sau la desemnarea eronată a responsabililor. Aceste limite devin evidente prin faptul că procesul-verbal nu acoperă în mod suficient contextul organizațional și tehnic în care s-a produs evenimentul. Lipsesc date cruciale pentru: trasabilitate managerială – identificarea clară și documentată a lanțului decizional și organizatoric care a condus la atribuirea sarcinii de muncă sau a permis desfășurarea acesteia în condiții necorespunzătoare; validarea legalității sarcinii de muncă – verificarea dacă sarcina încredințată accidentatului a fost conformă cu fișa postului, cu atribuțiile legale și cu nivelul de instruire profesională, precum și dacă a fost însoțită de măsuri adecvate de protecție; stabilirea legăturii directe cu timpul de muncă și protecția acordată – clarificarea faptului că accidentul s-a produs în timpul programului de lucru ori în legătură cu sarcini legate de serviciu și că lucrătorului i-au fost asigurate echipamentele, instruirea și supravegherea necesare. De asemenea, cadrul procedural actual nu permite o delimitare clară și documentată între cauze: directe, care sunt vizibile și se referă la acțiuni sau omisiuni ale lucrătorului; indirecte, care reflectă deficiențe în instruire, întreținere, organizare sau comunicare; sistemice, care relevă deficiențe în

cultura organizațională, în supravegherea managerială sau în angajamentul instituțional față de securitatea și sănătatea în muncă [5, p. 11].

REZULTATE ȘI DISCUȚII

Dat fiind faptul că, Republica Moldova, membră a OIM din 1995 [6], a ratificat peste 40 de convenții internaționale relevante [7], asumându-și angajamente ferme privind munca decentă și protecția lucrătorilor. Legea nr. 186/2008 [8] privind securitatea și sănătatea în muncă, susținută de un cadru normativ secundar și reglementări tehnice specializate, constituie fundamentul legislației naționale în domeniu. Acest sistem legal complex urmărește prevenirea accidentelor de muncă și a bolilor profesionale, fiind esențial pentru o piață a muncii sigură și durabilă.

Legea nr. 186/2008 [8] fiind actul de bază în domeniul SSM din Republica Moldova, care aliniază legislația națională la standardele europene și promovând o abordare preventivă pentru protejarea lucrătorilor, impune angajatorilor obligații clare și conferă lucrătorilor drepturi concrete, fiind susținută de un cadru normativ secundar și tehnic diversificat, aplicabil în multiple domenii economice [9]. Împreună, aceste reglementări formează un sistem complex menit să reducă riscurile profesionale și să asigure un mediu de muncă sigur și sănătos.

Astfel, atunci când se produc accidente în câmpul muncii sau la apariția bolilor profesionale, este inherent ca aceste evenimente să fie cercetate plenitudinar și obiectiv întru a lua măsurile necesare pentru a preveni producerea unor astfel de situații pe viitor.

În acest sens, pentru a înțelege cauzele accidentelor de muncă, au fost dezvoltate mai multe teorii, de la cele simple, cum e teoria factorului unic, până la abordări complexe precum teoriile sistemice și comportamentale [10, p. 82-92]. Teoriile de tip domino (Heinrich, Bird, Marcum) evidențiază succesiunea cauzală a factorilor, accentuând rolul comportamentelor și managementului. Alte modele, cum ar fi cele ale lui Manuele, Grose și Firenzie, analizează interacțiunea dintre om, mediu, echipamente și politici organizaționale. În ansamblu, aceste teorii oferă un cadru esențial pentru identificarea cauzelor reale și prevenirea eficientă a accidentelor la locul de muncă.

Teoriile de cercetare a accidentelor de muncă urmăresc să explice cauzele care stau la baza apariției evenimentelor nedorite – de la greșeli umane, lacune organizatorice, defectiuni tehnice, până la condiții de muncă periculoase. Ele furnizează un cadru conceptual care ajută părțile interesate să identifice factorii contributivi, să înțeleagă mecanismele care duc la apariția accidentelor și, în cele din urmă, să prevină evenimente similare în viitor [11, p. 16].

Odată cu creșterea complexității muncii, pe plan internațional, modelele de cercetare a accidentelor au evoluat, devenind instrumente esențiale pentru identificarea cauzelor și prevenirea eficientă a riscurilor. Aceste modele sunt clasificate în liniare (precum modelul dominoului sau modelul Bird) și neliniare (cum ar fi modelul „cașcavalului elvețian”), fiecare oferind o perspectivă diferită asupra interacțiunii dintre factorii umani, organizaționali și tehnici [12, p. 3151]. Modelele sistemice pun accentul pe

deficiențele latente din cadrul organizației, nu doar pe greșelile individuale. În concluzie, o investigație riguroasă a accidentelor, bazată pe aceste modele, oferă oportunități reale de învățare și consolidare a culturii de securitate în muncă.

Accidentele de muncă nu sunt cauzate de un singur factor, ci de o combinație complexă între erori umane, deficiențe manageriale și condiții periculoase de muncă. Modelele de cercetare ajută la identificarea și eliminarea pro activă a riscurilor, iar o investigație eficientă a accidentelor devine esențială pentru prevenirea viitoarelor incidente și pentru consolidarea unei culturi organizaționale orientate spre siguranță.

CONCLUZII

Controlul de stat în domeniul securității și sănătății în muncă, realizat de Inspectoratul de Stat al Muncii, include controlul de conformitate cu caracter preventiv și cercetarea accidentelor post-eveniment, ambele având ca scop protejarea vieții și sănătății lucrătorilor. Totuși, legislația națională nu definește clar procedurile pentru cercetarea accidentelor, lăsând mare parte din responsabilitate inspectorilor și creând o discontinuitate metodologică față de standardele internaționale. Lipsa corelării între lista de verificare detaliată și procesul de investigare duce la cercetări superficiale, care nu analizează în profunzime cauzele și nu integrează constatările anterioare. Această situație limitează capacitatea de a preveni eficient accidentele și afectează negativ siguranța la locul de muncă. În esență, desincronizarea dintre controlul preventiv și cercetarea accidentelor subminează obiectivul fundamental al protecției muncii în Republica Moldova. În acest sens, se propune integrarea particularităților controalelor de conformitate în procedura de cercetare a accidentelor în câmpul muncii.

REFERINȚE:

1. *Legea privind Inspectoratul de Stat al Muncii* nr. 140 din 10.05.2001. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 6871;
2. *Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător* nr. 131 din 08.06.2012. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184;
3. *Ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale cu privire la aprobarea listei de verificare pentru controlul de stat în domeniul raporturilor de muncă* nr. 98 din 29.11.2022. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 394-400;
4. *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului privind modul de cercetare a accidentelor de muncă*, nr. 1361 din 22.12.2005. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr. 9-12;
5. International Labour Organization, *Investigation of Occupational Accidents and Diseases, A practical Guide for Labour Inspectors*, Geneva, 2015, 51 p., ISBN: 978-92-2-129420-7 (web pdf).

6. *Hotărârea Parlamentului cu privire la aderarea Republicii Moldova la Organizația Internațională a Muncii (O.I.M.)* nr. 359 din 02.02.1995. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 15-16;
7. Convențiile OIM ratificate de Parlamentul Republicii Moldova [Accesat 12.06.2025] Disponibil: <https://ism.gov.md/ro/pagini/conventiile-oim-13554>
8. *Legea securității și sănătății în muncă* nr. 186 din 10.07.2008. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 143-144;
9. Hotărâri de Guvern în domeniul securității și sănătății în muncă [Accesat 13.06.2025] Disponibil: <https://ism.gov.md/ro/pagini/domeniul-securitatii-si-sanatatii-munca-13622>
10. Mark A. Friend and James P. Kohn., *Fundamentals of occupational safety and health-4th ed.*, United Kingdom, 477 p., ISBN-13: 978-0-86587-171-7 (pbk. : alk. paper)
11. Herbert William Heinrich, Dan Petersen, Nestor R. Roos, Julianne Brown, Susan Hazlett, *Industrial Accident Prevention: A Safety Management Approach*, Michigan University, McGraw-Hill, 1980, 467 p., ISBN:9780070280618, 0070280614.
12. Кузнецова Е.А., *Методы расследования происшествий и аварий в линейных и нелинейных системах*, Экономика, предпринимательство и право, Том 10, Номер 12, Декабрь 2020, 3150 – 3176 p., ISSN 2222-534X.

N.B. *Dreptul muncii și protecției sociale: 553.05; Valorificarea prevederilor legale din domeniul siguranței ocupaționale la cercetarea accidentelor de muncă grave și mortale în Republica Moldova.*