PROVOCĂRI ACTUALE ÎN REGLEMENTAREA JURIDICĂ A ANTREPRENORIATULUI SOCIAL ÎN REPUBLICA MOLDOVA

CURRENT CHALLENGES IN THE LEGAL FRAMEWORK OF SOCIAL ENTREPRENEURSHIP IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

CZU: 346.2:334.012:316(478) **https://doi.org/10.59295/spd2024j.68**

Cristina MARTIN,
e-mail: c.martin@aci.md
Universitatea de Stat din Moldova
Laurențiu RACU,
e-mail: lracu@aci.md
Universitatea de Stat din Moldova

Summary. *Social entrepreneurship is a relatively new field that presents challenges for both entrepreneurs and lawmakers. The current socio-political landscape emphasizes the importance of establishing p and supporting social businesses through a comprehensive and applicable regulatory framework. Aligning the provisions of specific laws with tax, labour regulations, and public procurement rules will foster the establishment and growth of social enterprises, enabling them to address local and national community issues. In the Republic of Moldova, social entrepreneurship has emerged as a response to the country's rapid economic transition and the need for sustainable solutions to social problems. Although the Law 845/1992 on Entrepreneurship and Enterprises (Law 845/1992) defines social enterprises and their role in improving conditions for disadvantaged groups, discrepancies in legislation and enforcement have hinder progress. It is crucial to effectively promote state support mechanisms, such as tax incentives and employment subsidies. Furthermore, enhancing public procurement policies to favour social enterprises will provide additional support for their expansion and social impact. Strengthening the regulatory framework is crucial for the sector's advancement and its contribution to society.*

Keywords: *social entrepreneurship, social impact, facilities, subsidies.*
Cuvinte-cheie: *antreprenoriat social, impact social, facilități, subvenții.*

INTRODUCERE

Antreprenoriatul social, un concept relativ nou, s-a diversificat semnificativ în funcție de contextul național al fiecărei țări din ultimele decenii. În Republica Moldova, reformele economice de după declararea independenței au încurajat emergența și expansiunea afacerilor private, ceea ce a determinat antreprenorii, în mod natural, să se implice tot mai activ în rezolvarea problemelor sociale, marcând debutul antreprenoriatului social în țară. Acest tip de antreprenoriat a contribuit în ultimii 10 ani, la înființarea și dezvoltarea afacerilor sociale inovative, care nu doar completează antreprenoriatul tradițional, dar și au un impact semnificativ asupra comunităților locale. Acesta îmbină în mod inovator obiective economice și sociale, se remarcă prin capacitatea sa de a aduce

beneficii semnificative comunităților, abordând probleme actuale precum incluziunea socială, crearea de locuri de muncă și dezvoltarea durabilă.

Cu toate acestea, sectorul se confruntă cu diverse provocări, printre care lipsa unui cadru juridic clar și cuprinzător, ceea ce poate limita atât expansiune, cât și impactul benefic al antreprenoriatului social. Unul din exemplele demne de urmat în acest sens ar fi România, care în anul 2015 a adopatat Legea cu privire la economia socială [1], oferind o abordare mai complexă și oportunități sporite de dezvoltare pentru întreprinderile sociale.

Articolul de față își propune să examineze în detaliu cadrul juridic existent și să identifice lacunele și neajunsurile actuale care împiedică dezvoltarea unui mediu prielnic pentru diversificarea întreprinderilor sociale în Moldova. Analiza va include o cercetare a cadrului legal național comparativ cu modele internaționale de succes, oferind o perspectivă cuprinzătoare asupra măsurilor necesare pentru a îmbunătăți reglementarea acestui domeniu important. Prin intermediul acestui studiu, se urmărește nu doar identificarea problemelor, ci și propunerea unor soluții concrete și fezabile pentru a sprijini dezvoltarea antreprenoriatului social în Moldova, în beneficiul întregii societăți.

MATERIALE ȘI METODE

Pentru elaborarea acestui articol au fost utilizate mai multe metode de cercetare, printre care analiza documentară, statistică, precum și metodele logică, istorică și comparativă.

Am efectuat un studiu detaliat a cadrului legislativ actual din Republica Moldova, analizând legile, reglementările și documentele oficiale. Această analiză a fost completată de o revizuire a literaturii de specialitate și a rapoartelor elaborate de organizații locale și internaționale [2], care oferă o perspectivă obiectivă asupra stării actuale a antreprenoriatului social în Moldova.

Informația colectată a fost organizată și sistematizată, folosind metoda logică, fapt ce a permis identificarea relațiilor cauzale și a consecințelor reglementărilor juridice asupra antreprenoriatului social. Prin această metodă, am analizat coerența și consistența cadrului legislativ, identificând eventualele lacune și contradicții care pot afecta dezvoltarea socială acestuia în Republica Moldova.

Pentru a înțelege cum s-a dezvoltat cadrul legal și ce lecții pot fi învățate din experiențele trecute a fost analizată evoluția reglementărilor juridice și a aspectelor practice referitor la antreprenoriatului social în Moldova. Aceasta a inclus o revizuire cronologică a politicilor și legislației relevante, identificând punctele cheie de schimbare și contextul socio-economic care a influențat aceste evoluții.

Pentru a asigura o comparație internațională relevantă, am analizat modele legislative din alte țări europene, folosind surse de la organizații precum OECD (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică) și European Social Enterprise Law Association (ESELA) [3]. Metoda comparativă a permis identificarea unor bune practici și strategii de succes care ar putea fi adaptate și implementate în contextul legislativ moldovenesc.

REZULTATE ȘI DISCUȚII

Conceptul de „antreprenoriat social” a câștigat popularitate în ultimele decenii, atât în Europa, cât și întreaga lume, inclusiv în Republica Moldova. Acest tip de antreprenoriat se remarcă prin integrarea obiectivelor sociale în strategia de afaceri, combinând profitabilitatea economică cu impactul social pozitiv.

La nivel global, conceptul de antreprenoriat social a apărut odată cu dezvoltarea economiei sociale și a fost implementat pe scară largă în ultimele trei decenii. Acest concept a fost influențat de schimbările dinamice în politicile guvernamentale, creșterea nevoii de soluții durabile la problemele sociale și evoluția tehnologiei și a comunicațiilor. În prezent, există peste 2 milioane de întreprinderi sociale în Europa, dintre care aproximativ 2800 în România și doar 11 în Republica Moldova [4]. Întreprinderile sociale operează în diverse sectoare economice, cum ar fi: agricultură, silvicultură și pescuit, construcții, reutilizare și reparații, gestionarea deșeurilor, comerțul, energie și climă, etc.

În funcție de specificul cultural, legislativ și nevoile societății fiecărei țării, economia socială și antreprenoriatul social variază semnificativ, inclusiv la nivel european. În prezent, se disting cinci modele principale, influențate de tradițiile locale și manifestându-se diferit chiar și în contexte similare. De exemplu, modelul anglo-saxon pune accent pe implicarea voluntarilor și se concentrează pe grupurile vulnerabile, bazându-se pe suportul comunității. Modelul scandinav, similar celui anglo-saxon, se axează pe activitatea voluntară și organizarea cooperativelor pentru furnizarea de servicii sociale comunitare. Modelul continental european, prezent în țări precum Franța, Belgia, Germania și Austria, a evoluat prin inițierea de cooperative pentru a suplini incapacitatea statului de a rezolva toate problemele sociale, fiind ulterior susținut prin federații de cooperative. În țările mediteraneene, precum Italia și Spania, s-au dezvoltat modele bazate pe cooperarea dintre stat și cooperative, iar Europa Centrală și de Est a înregistrat o creștere a economiei sociale post-comunistă, susținută prin finanțare internațională [5].

Datorită potențialului său de a adresa probleme sociale complexe antreprenoriatul social a captat atenția academicienilor și practicienilor din întreaga lume. Pentru prima dată, termenii de „antreprenoriat social” și „antreprenor social” apar în lucrarea „Social Responsibilities of the Businessman” [6] al autorului H. Bowen, publicată în anul 1953, iar definițiile întâlnite în literatura de specialitate nu se bucură de unanimitate și consens. Autorii J. Mari și I. Marti propun o definiție comprehensivă: „Antreprenoriatul social – un proces în care resursele sunt utilizate în diverse combinații cu scopul de a valorifica oportunitățile existente, de a crea valoare prin satisfacerea nevoilor sociale, de a stimula schimbările sociale, sau de a înființa noi organizații cu misiune socială” [7]. O altă definiție întâlnită este cea promovată de C. Crișan, care definește antreprenoriatul social drept „un proces inovativ creator de valoare socială care are ca obiectiv oferirea de soluții în vederea transformării problemelor sociale în oportunități de afaceri; acesta este promovat de organizații care nu urmăresc obținerea de profit în interesul proprietarilor, ci urmăresc obținerea de rezultate sociale și de mediu” [8]. Din lucrarea lui R. L. Koro-

sec și E. M. Berman reiese că antreprenoriatul social „include indivizi sau organizații private care adoptă inițiative de a identifica și soluționa probleme sociale din cadrul comunității, manifestând predilecția spre viziune, energie și abilitatea de a dezvolta noi căi de combatere a problemelor sociale" [9]. Analizând definițiile citate, desprindem cu ușurință faptul că doctrina subliniază importanța satisfacerii nevoilor sociale și a creării valorii sociale, iar inovația fiind un element esențial în atingerea misiunii sociale și creării unui impact social pozitiv.

În plan legislativ, în contextul parcursului european al Republicii Moldova și alinierea acesteia la tendințele existente în statele europene, la data de 02 noiembrie 2017 legiuitorul a inclus reglementări privind antreprenoriatul social, prin modificarea Legii 845/1992 [10]. Aceasta definește antreprenoriatul social ca fiind *„activitatea desfășurată de întreprinderile sociale și întreprinderile sociale de inserție, orientată spre îmbunătățirea condițiilor de viață și oferirea de oportunități persoanelor din categoriile defavorizate ale populației prin consolidarea coeziunii economice și sociale, inclusiv la nivelul colectivităților locale, prin ocuparea forței de muncă, prin dezvoltarea serviciilor sociale în interesul comunității, prin creșterea incluziunii sociale"*.

Conform prevederilor articolului 36^1 din Legea 845/1992, activitatea de antreprenoriat social pe teritoriul Republicii Moldova este desfășurată de întreprinderile sociale și întreprinderile sociale de inserție. Datorită factorilor comuni ce au condus la apariția conceptului de economie socială, putem identifica următoarele caracteristici ale întreprinderilor sociale, care sunt prezente în toate modelele de afaceri sociale:

- Obiectivul social primar și întâietatea oamenilor, fiind prioritare față de profit. Aceste organizații sunt dedicate soluționării problemelor sociale și îmbunătățirii calității vieții comunităților pe care le deservesc;
- Asigurarea desfășurării activităților în interesul membrilor/utilizatorilor, prin reinvestirea profitului majoritar și a surplusurilor (interesul general și colectiv). Aceasta asigură desfășurarea activităților în interesul membrilor și al utilizatorilor, reflectând un interes general și colectiv;
- Dezvoltarea conceptului de guvernanța democratică și/sau participativă. Acest lucru asigură transparență, responsabilitate și o reprezentare echitabilă a intereselor tuturor celor implicați.

Întreprinderile sociale (ÎS) reprezintă entitățile juridice constituite de instituții private și/sau persoane fizice, asociații obștești, fundații, culte religioase care desfășoară activități de antreprenoriat social și au drept scop soluționarea unor probleme sociale de interes comunitar. În cazul *întreprinderilor sociale de inserție* (ÎSI), fiind prezent și scopul de creare a locurilor de muncă, precum și încadrarea prioritară a persoanelor cu dizabilități sau din categoriile defavorizate ale populației. Legislația include în categoriile defavorizate ale populației persoanele și familiile defavorizate, astfel cum sunt definite în Legea 547/2003 [11].

Studiile realizate de societatea civilă, în colaborare cu antreprenorii sociali, au evidențiat multiple deficiențe legale care limitează dezvoltarea întreprinderilor sociale.

Una dintre principalele probleme este procesul de înregistrare a acestor întreprinderi. Conform articolului 36^3 din Legea 845/1992, numai societățile cu răspundere limitată (SRL) și cooperativele de producție pot obține statutul de ÎS sau ÎSI. Aceste entități trebuie să fie înființate de asociații obștești, fundații, culte religioase, instituții private sau persoane fizice care desfășoară activități ce nu sunt interzise prin lege [12]. Credem că această restricție poate limita diversitatea și flexibilitatea întreprinderilor sociale, îngreunând procesul de înregistrare și reducând numărul de organizații eligibile pentru a obține acest statut.

Procedura se finalizează cu acordarea statutului prin decizia Comisiei Naționale pentru Antreprenoriat Social (CNpAS). Cu toate acestea, în ultimii doi ani, CNpAS nu a fost activă, reluându-și activitatea abia la începutul acestui an, din cauza anumitor discrepanțe între prevederile legii și ale Regulamentului de activitate al autorității (de ex. numărul membrilor comisiei prevăzut în Legea 845/1992 este de 12 persoane, regulamentul de activitate a comisiei adopate prin Hotărârea Guvernului Nr. 1165 din 2018 prevede doar 11 membri). Inactivitatea comisiei a dus la imposibilitatea obținerea sau prelungirea statutului de ÎS sau ÎSI. Pentru a preveni repetarea unor astfel de situații în viitor, este necesară alinierea cadrului legislativ, monitorizarea continuă, implicarea sectorului privat și a altor părți interesate, precum și stabilirea unor canale clare pentru transparență și comunicare.

Deși întreprinderile sociale nu funcționează ca afaceri tradiționale și, conform legii, 90% din veniturile lor sunt reinvestite în dezvoltarea afacerii și în activități sociale, educative sau de mediu, statul nu face diferențe clare între aceste categorii de întreprinderi și entitățile care practică activitate de întreprinzător, fiind aplicate aceleași reglementări. Practic, în absența unor mecanisme și reguli clare de implementare a măsurilor de susținere, aceste măsuri rămân doar în calitate de mențiuni în lege, nefiind aplicate în practică. Legea 845/1992 prevede o serie de măsuri de sprijin din partea statului și a instituțiilor publice, inclusiv facilități fiscale pentru dezvoltarea antreprenoriatului social. Totuși, analiza prevederilor Codului Fiscal al Republicii Moldova [13] nu relevă nici o mențiune specifică privind antreprenoriatul social, subliniind astfel lacunele existente în aplicarea efectivă a măsurilor de sprijin pentru întreprinderile sociale. În acest context, o soluție pentru problema creată este armonizarea altor acte legislative aplicabile cu prevederile Legii 845/1992.

Îmbucurător este faptul că legislația muncii din Republica Moldova oferă o serie de facilități generale pentru afaceri, care se aplică și ÎS și ÎSI. Conform Legii 105/2018, există prevederi pentru subvenționarea locurilor de muncă destinate grupurilor vulnerabile și pentru adaptarea locurilor de muncă pentru aceste grupuri [14].

Un aspect problematic ce merită atenție este lipsa facilităților în procedurile de achiziții publice și în cadrul politicilor publice planificate pentru următorii ani. Deși Legea 131/2015 [15] prevede o procedură separată pentru achiziționarea serviciilor sociale, în practică aceste servicii sunt adesea supuse procedurilor generale de licitație deschisă sau cerere de oferte și prețuri. În cadrul acestor licitații, autoritățile publice preferă ade-

sea companiile tradiționale în detrimentul antreprenorilor sociali, chiar și atunci când prețul și calitatea sunt comparabile. Aceasta lipsă de preferință pentru antreprenoriatul social în achizițiile publice reprezintă un obstacol semnificativ în dezvoltarea acestui sector [16].

CONCLUZII

Antreprenoriatul social în Republica Moldova este reglementat în principal prin Legea 845/1992 privind antreprenoriatul și întreprinderile. Deși nu există o lege specială care să faciliteze procesele și mecanismele legate de activitatea întreprinderilor sociale, cadrul legal actual permite delimitarea antreprenoriatului social de formele clasice de antreprenoriat.

Constatăm că reglementările actuale sunt inadecvate pentru susținerea activităților desfășurate de întreprinderile sociale, de la înregistrare până la implementarea proiectelor de bază finanțate de donatori străini (în prezent, toate ÎS sunt înființate și funcționează pe baza granturilor oferite de donatorii străini). Există o lipsă de prevederi speciale care să faciliteze și să asigure sprijinul statului pentru aceste întreprinderi.

Au fost identificate lacune legislative în legislația fiscală, dreptul muncii și procedurile de achiziții publice, iar modificarea și adaptarea cadrului legal ar crea un mediu prielnic pentru atragerea antreprenorilor sociali. Procedurile birocratizate și neadaptate pentru acest domeniu specific fac dificilă înregistrarea și obținerea statutului de întreprindere socială, implicând costuri și timp suplimentar. Lipsa facilităților în procedurile de achiziții publice reprezintă obstacole majore. Conceptul de antreprenoriat social nu este suficient promovat, iar datele statistice sunt adesea incomplete.

În concluzie, este necesară crearea unei legi speciale, adaptarea cadrului legal adițional și eficientizarea procedurilor de obținere a statutului de întreprindere socială. Totodată, antreprenorii sociali trebuie să colaboreze cu membrii comunității, cu autoritățile publice și cu alte organizații pentru a identifica problemele și pentru a găsi soluții durabile și sustenabile în continuare.

REFERINȚE

1. Legea Nr. 219 din 23.07.2015 privind economia social, publicată în Monitorul Oficial al României Nr. 561 din 28.07.2015.
2. OECD (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică), *"Social Impact Investment: Building the Evidence Base"*, publicat în 2019.
3. RACU L., *Raport de Monitorizare a Mecanismelor Legale de Suport a Întreprinderilor Sociale și a celor de Inserție.* În:https://contact.md/wpcontent/uploads/2023/12/Raport_Monitorizare_AS_Versiunea-Finala-30.11.2023-1.pdf [Accesat: 05.07.2024];
4. BARNA C., Opincaru I., Vameșu A., *Atlasul Economiei Sociale în România*, 2014.

5. MANOLE D., *Studiu. Dezvoltarea antreprenoriatului social în rândul centrelor de tineret*, Chișinău, 2017. În: https://www.cntm.md/sites/default/files/STUDIU%20AS%20web.pdf [Accesat: 05.07.2024];
6. BOWEN H., *Social Responsibilities of the Businessman*, America, 1953.
7. MAIR J., MARTI I*., Social entrepreneurship research: A source of explanation, prediction, and delight,* Journal of World Business, Barcelona, 2006.
8. CRIȘAN C., *Antreprenoriat social și responsabilitatea socială corporatistă*, Cluj Napoca, Editura Rispoprint, 2012.
9. KOROSEC R.L., Berman E.M*., Municipal support for social entrepreneurship,* Public Administration Review 66, p.448-462.
10. Legea Nr. 845 din 03.01.1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 2 din 28.02.1994.
11. Legea Nr. 547 din 25.12.2003 asistenței sociale, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 42-44 din 12.03.2004.
12. Hotărârea Guvernului Nr. 1165 din 28.11.2018 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Comisiei Naționale pentru Antreprenoriat Social și a listei genurilor de activitate ce constituie activități de antreprenoriat social, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 467-479 din 14.12.2018.
13. Cod Nr. 1163 din 24.04.1997 Cod Fiscal al Republicii Moldova, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 62 din 18.09.1997
14. Legea Nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 295-308 din 10.08.2018.
15. Legea Nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 197-205 din 31.07.2015.
16. *Raport de analiză a Antreprenoriatului Social în R. Moldova*, GIZ, 2019, pag. 26-27 În:https://antreprenoriatsocial.md/media/files/files/raport_de_analiza_antreprenoriat_social_0_2739266.pdf. [Accesat: 05.07.2024];