



ADEPT și EXPERT-GRUP

EUROMONITOR

Numărul 9 (18), Ediția V

**Implementarea reformelor inițiate conform Planului de Acțiuni UE-RM,
Evaluarea progresului în perioada septembrie 2009 - iunie 2010**

***Acest raport apare cu sprijinul financiar al
Fundației Soros-Moldova***

în cadrul proiectului

***„Relațiile UE - Moldova – Monitorizarea Progresului în
Contextul Parteneriatului Estic”***

***Implementat de Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”
și Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”***

Autori: Igor BOȚAN
Corneliu GURIN
Elena PROHNIȚCHI
Valeriu PROHNIȚCHI
Alexandru OPRUNENCO
Ana POPA
Adrian LUPUȘOR
Victoria VASILESCU

Notă: Autorii au realizat acest raport cu bună-credință și bune intenții. Numai autorii sînt responsabili de afirmațiile și concluziile exprimate, care nu sînt în mod necesar împărtășite de Fundația Soros-Moldova, Guvernul Republicii Moldova sau alte instituții menționate în raport.

Cuprins:

ABREVIERI ȘI ACRONIME.....	4
SUMAR.....	5
1. DIALOG POLITIC ȘI INSTITUȚII DEMOCRATICE	7
2. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE.....	14
3. CONFLICTUL TRANSNISTREAN	17
4. JUSTIȚIE	19
5. DEZVOLTARE ȘI REFORME ECONOMICE	22
6. DEZVOLTARE ȘI REFORME SOCIALE.....	25
7. CLIMATUL DE AFACERI.....	28
8. COMERȚUL INTERNAȚIONAL	30
DESPRE PROIECT ȘI ORGANIZAȚII	33

ABREVIERI ȘI ACRONIME

APC – Acordul de Parteneriat și Cooperare;

APCE – Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei;

BNM – Banca Națională a Moldovei;

BNS – Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova;

CCA - Consiliul Coordonator al Audiovizualului;

CCCEC – Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției;

CCTP – Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane;

CE – Comisia Europeană;

CEC – Comisia Electorală Centrală;

CEDO – Curtea Europeană pentru Drepturile Omului;

CNAS – Casa Națională de Asigurări a Republicii Moldova;

CSIE – Comisia de Stat pentru Integrare Europeană;

CoE – Consiliul Europei;

COEST - Grupul de lucru al Consiliului UE pentru Relații cu Europa de Est și Asia Centrală;

CPT – Comitetul pentru Prevenirea Torturii a Consiliului Europei;

CpDOM – Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova;

CSI – Comunitatea Statelor Independente;

CSJ – Curtea Supremă de Justiție;

CSM – Consiliul Superior al Magistraturii;

DIP – Departamentul Instituțiilor Penitenciare;

EUBAM – Misiunea Uniunii Europene de Asistență la Frontieră în Moldova și Ucraina;

FAO - Organizația Națiunilor Unite pentru Agricultură și Alimentație

FMI – Fondul Monetar Internațional

HG – Hotărârea Guvernului;

INJ – Institutul Național al Justiției;

MAEIE – Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene;

MAI – Ministerul Afacerilor Interne;

MAPL – Ministerul Administrației Publice Locale;

MJ – Ministerul Justiției;

OIM – Organizația Internațională pentru Migrațiune;

OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa;

PAUERM – Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova;

PEV – Politica Europeană de Vecinătate;

PG – Procuratura Generală;

PNADO – Planul Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului;

PSESE – Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est;

Reforma APC – Reforma Administrației Publice Centrale;

Reforma APL – Reforma Administrației Publice Locale;

RM – Republica Moldova;

SCERS – Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei;

SG – Serviciul de Grăniceri;

SV – Serviciul Vamal

UE – Uniunea Europeană;

UNFPA - Fondul Organizației Națiunilor Unite pentru Populație;

USD – dolar SUA;

Dialog politic și instituții democratice

Mesajul pro-european al noii guvernări, susținut de ofensiva diplomatică a Republicii Moldova în țările UE a condus la relansarea și dinamizarea dialogului politic cu Uniunea Europeană. Ca urmare a reluării dialogului politic în ianuarie 2010 a demarat procesul de negocieri asupra noului Acord de Asociere, care se desfășoară într-un ritm dinamic. Adoptarea documentului strategic „Relansăm Moldova/ Rethink Moldova”, care stabilește prioritățile de dezvoltare ale R. Moldova pentru perioada 2011-2013 a reconfirmat în fața UE opțiunea europeană a Republicii Moldova și angajamentul autorităților de implementare a reformelor politice și economice necesare.

La capitolul instituțiilor democratice s-au înregistrat evoluții pozitive privind îmbunătățirea cadrului legislativ electoral și legislației privind partidele, în conformitate cu recomandările Consiliului Europei, iar în domeniul respectării drepturilor omului a fost încheiată monitorizarea Moldovei de către CoE la capitolul libertății religiei. Se atestă o îmbunătățire a situației în domeniul mass media, prin aprobarea unui cadru legislativ de garantare a libertății de expresie și apariția de noi actori mediatici. În pofida eforturilor MAI și MJ, rămâne neschimbată situația la capitolul aplicării torturii în izolatoarele de detenție preventivă și instituțiile penitenciare, precum și la capitolul calității condițiilor de detenție. Acțiunile de îmbunătățire a cadrului legal privind protejarea drepturilor copilului realizate în perioada monitorizată nu sunt susținute financiar, ceea ce le face ineficiente.

Consolidarea capacității administrative

În domeniul reformei APC se realizează anumite activități, situația evoluează, deși în ritm mult mai lent decât necesar pentru a demonstra capacități adecvate. Ca și anterior, atitudinea față de reforma în sfera APL nu este pe măsura importanței domeniului, activitățile de consolidare a cadrului legislativ-normativ pentru asigurarea autonomiei locale abia au demarat și se află la faza analizelor, nu a acțiunilor majore. Se atestă anumite îmbunătățiri în sfera transparenței decizionale și a consultării publice, dar reticențele sînt mari de ambele părți. Situația combaterii corupției rămîne să provoace îngrijorări, efectele măsurilor anticorupție nu probează suficient existența voinței politice reale în domeniu.

Conflictul transnistrean

Schimbarea guvernării în Republica Moldova a comportat un nou potențial pentru abordări inedite. Procesul de stabilizare și relansare a economiei Republicii Moldova a fost însoțit de o activitate externă intensă pentru inserarea dosarului transnistrean în procesul de re-setare a relațiilor dintre Rusia și SUA, precum și a celor dintre Rusia și UE, aceasta devenind cea mai importantă șansă pentru soluționarea conflictului transnistrean. Garanții procesului de reglementare a conflictului transnistrean au semnat trei declarații: cu privire la securitatea europeană; cu privire la securitatea în regiunea Mării Negre; și cu privire la reglementarea transnistreană, tratînd ultima problemă după principiul *matrioșkăi*, în contextul regional (bazinul Mării Negre) și european. După declarația comună germano-ruse, în cadrul întîlnirii de la Marburg, a cancelarului german, Angela Merkel cu președintele rus, Dmitri Medvedev, s-a anunțat că problema transnistreană ar putea ajunge pe agenda Comitetul Rusia-UE pentru politică externă și securitate la nivelul miniștrilor de externe.

Justiție

Situația în sfera justiției este în atenția permanentă a autorităților naționale, a societății civile și mass-media, a partenerilor internaționali și a organismelor comunitare. Îmbunătățiri în sistem se atestă la majoritatea capitolelor, dar impactul acestora rămîne destul de redus, slab perceput de societate. Deși au fost și continuă să rămîină prioritare pe agenda internă și externă, reformele în justiție nu sînt implementate adecvat și sistemic, se atestă interferențe neadecvate. Evaluările acțiunilor întreprinse denotă abordări ad-hoc, neprofesioniste, fără analiză și pregătire prealabilă suficientă. Se constată și o anumită antagonizare între exponenții puterii politice și cei ai judiciarului, iar medierea între puteri nu se realizează, deoarece șeful statului este printre principalii exponenți ai puterii politice, iar Curtea Constituțională este chiar ea însăși atrasă în conflict. În condițiile descrise se impune realizarea unui „pact de colaborare”, este recomandabilă constituirea unui organ apolitic care să coordoneze și să analizeze profesionist implementarea reformelor în justiție.

Dezvoltare și reforme economice

De la investirea sa în funcție, Guvernul a avut o sarcină dificilă care cuprindea modificarea urgentă a legilor bugetare pentru anul 2009 pentru a evita un deficit bugetar enorm, elaborarea noilor legi bugetare pentru 2010 în condiții de austeritate, reluarea relațiilor cu FMI și cu alți donatori și implementarea unor serii de măsuri pentru relansarea economiei și recuperarea veniturilor bugetare. Într-un termen destul de restrîns Guvernul a reușit multe dintre aceste măsuri, elaborînd, în primul rînd, Programul de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pentru anii 2009-2011 și negociînd Acordul cu FMI - o sarcină complicată avînd în vedere necesitatea identificării resurselor suplimentare pentru acoperirea deficitului bugetar, dar și constrîngerile politice impuse de un asemenea acord. Următorul pas important a fost elaborarea documentului „Relansăm Moldova” prezentat comunității donatorilor și care cuprinde prioritățile de dezvoltare pe termen mediu și în baza căruia Moldovei i-a fost promis un ajutor financiar în sumă de 2,6 mlrd USD. În afară de importanța macroeconomică, gestul donatorilor avea și o importanță încărcătură

simbolică, reprezentând o deschidere a donatorilor față de Moldova și încrederea acestora în viziunea de dezvoltare a țării formulată de noul guvern. Totuși, Moldova rămâne să se confrunte cu o serie de probleme pe termen scurt și mediu: inflația înaltă, prezența în sistemul bancar a unui mare volum de credite neperformante, constrângerile bugetare, vulnerabilitatea financiară a sistemului de pensii, toate creînd deficiențe majore în dezvoltarea economică.

Dezvoltare și reforme sociale

“Relansăm Moldova” trasează o serie de priorități și în domeniul social, inclusiv pentru domeniul de sănătate, educație, protecție și integrare socială. Implementarea reformelor în domeniul sănătății publice, în special în ceea ce vizează consolidarea sistemului de medicină primară și lansarea sistemului de asigurări medicale obligatorii, au creat condițiile necesare pentru a facilita realizarea Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului relevante pentru acest segment. Anul 2010 a fost declarat Anul European al combaterii sărăciei și excluziunii sociale. Țările membre ale UE, dar și cele partenere, inclusiv Moldova, sînt încurajate să întreprindă măsurile necesare pentru promovarea unei societăți care să susțină și îmbunătățească nivelul de trai, bunăstarea socială și oportunități egale pentru toți. La ora actuală, în Uniunea Europeană circa 17% din populație nu-și pot permite bunuri și servicii elementare. În Republica Moldova acest indicator este mult mai înalt și a crescut drept rezultat al impactului crizei economice. Procesul de implementare a reformelor și progresele realizate în domeniul social în Republica Moldova a fost puternic subminat de criza economică profundă, precum și de situația politică instabilă. În perioada septembrie 2009 – mai 2010 o serie de evoluții pozitive au fost înregistrate în ceea ce privește reformele în domeniul social. În același timp, rămîn și serioase probleme, ce-și au originea, în special, în resursele financiare deosebit de limitate disponibile pentru implementarea măsurilor necesare de redresare a situației precare la capitolul forța de muncă, protecția socială, sănătate publică, și alte domenii reflectate în capitolul respectiv.

Comerțul extern

La capitolul comerțului extern se atestă mai degrabă tendințe pozitive. Exporturile încep să demonstreze o ușoară învioreare grație revenirii modeste a cererii pe unele piețe externe. Exporturile au demonstrat începînd cu noiembrie 2009 o dinamică pozitivă atât în expresie anuală, cît și lunară. Totuși, aceste semne de revenire trebuie tratate cu precauție, ținînd cont de faptul că și comparațiile se fac în raport cu o bază relativ joasă de la sfîrșitul anului 2008, cînd criza era în toi. La capitolul politici trendurile favorabile sînt mai bine conturate. În anul 2010 vor începe negocierile privind încheierea Acordului de Liber Schimb Comprehensiv și Aprofundat între Uniunea Europeană și Republica Moldova. În același timp, noul Guvern a început și întindește pe viitor eliminarea unor constrîngeri și bariere serioase în calea promovării exporturilor. Din păcate, nu se înregistrează progrese cît de cît semnificative în ceea ce privește adoptarea standardelor sanitare necesare pentru deplina utilizare a preferințelor comerciale autonome acordate de UE în martie 2008.

Climatul de afaceri

Învestirea în funcție a noului Guvern și adoptarea Programului de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pentru anii 2009-2011 a constituit un semnal pozitiv pentru comunitatea de afaceri. Stabilizarea temporară a situației politice din țară, precum și intențiile autorităților privind demontarea unei serii de constrîngeri administrative pentru activitatea antreprenorială au creat premise pentru dinamizarea activității antreprenoriale. În pofida acestui fapt, spre sfîrșitul anului 2009 fluxurile investiționale au ajuns la minime istorice, iar în primele luni ale anului 2010 portofoliile creditare ale băncilor comerciale au continuat să se înrăutățească pe fundalul dificultăților financiare ale companiilor. În perioada analizată o serie de măsuri au demonstrat atitudinea cooperantă a executivului față de mediul de afaceri, care urmează a fi continuate cu pași mai rapizi în vederea atingerii obiectivelor prestabilite. Totodată, persistă și o serie de probleme cronice pe care nici noul guvern nu a fost încă în stare să le rezolve – aranjamentele anti-competitive pe diverse piețe, supra-prezența organelor de control în activitatea zilnică a companiilor, adoptarea unor acțiuni populiste fără un impact real asupra climatului de afaceri.

Dialogul politic: constatări generale

Investirea în funcție a Guvernului Filat a marcat începutul unei noi etape în dialogul politic dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană. Articulația clară a unui mesaj pro-european de către noua guvernare, pe de o parte, și deschiderea pe care a demonstrat-o Uniunea Europeană față de Republica Moldova după alegerile din 29 iulie 2010 pe de altă parte, au condus la relansarea și intensificarea dialogului politic dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană în scopul consolidării relațiilor bilaterale prin negocierea unui nou acord bilateral în schimbul fostului APC. Lansarea de către Republica Moldova unei ofensive diplomatice în statele occidentale, susținută de acțiuni consecutive interne de implementare a reformelor politice și economice, a permis lansarea în ianuarie 2010 a negocierilor asupra noului Acord de Asociere și desfășurarea dinamică a negocierilor.

Principalele evenimente care au marcat dialogul politic dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană în perioada septembrie 2009 - iunie 2010:

- vizitele de lucru ale Troicii UE (octombrie 2009), Comisarului pentru Comerț, Oficiul pentru Cooperarea Comisarului European pentru Relații Externe și Politică Europeană de Vecinătate, Benita Ferrero-Waldner (noiembrie 2010) și a noului Comisar, Ștefan Füle (mai 2010), Comisarului European pentru Agricultură și Dezvoltarea Rurală (iunie 2010),
- inițierea de către Consiliul Europei în cooperare cu Comisia Europeană a "Pachetului Democrația pentru Moldova"¹;
- desfășurarea consultărilor dintre Comisia Europeană și Guvernul Republicii Moldova asupra viitorului Acord de Asociere (octombrie, decembrie 2009);
- reuniunea Consiliului de Cooperare RM-UE (21 decembrie), la care a fost semnată o declarație politică comună care indirect angajamentele părților una față de cealaltă în calea spre consolidarea relațiilor bilaterale, precum și un Memorandum de înțelegere privind acordarea de către UE a asistenței consultative Guvernului Republicii Moldova;
- aderarea Moldovei la Comunitatea Energetică Europeană, inițial de iure (18 decembrie), iar în mai 2010 și de facto, prin acordarea statutului de membru deplin ca urmare a adoptării legilor noi cu privire la energia electrică și gazele naturale în conformitate cu normele UE;
- lansarea în anurie 2010 a negocierilor dintre Republica Moldova și UE privind Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în cadrul a patru grupuri tematice de lucru: 1. Dialogul Politic și Reformele, Cooperarea în domeniul Politicii Externe și de Securitate; 2. Cooperarea Economică, Sectorială și Financiară; 3. Justiția, Libertatea și Securitatea; 4. Contactele Interumane; Desfășurarea a trei runde de negocieri (ianuarie, martie, iunie 2010)²;
- lansarea dialogului privind drepturile omului³ și desfășurarea primei runde de discuții (martie 2010). Dialogul are drept scop să abordeze problema drepturilor omului într-un mod aprofundat pentru atingerea unor rezultate concrete și să intensifice dialogul pe teme privind drepturile omului în cadrul forumurilor multilaterale;
- începutul activității Misiunii Europene de Consiliere în Politici Publice pentru Republica Moldova pe lângă Guvernul Republicii Moldova (aprilie 2010);
- reuniunea Grupului Consultativ: Forumul Parteneriat pentru R. Moldova⁴, la care au fost semnate de către Guvernul RM și partenerii de dezvoltare Principiile de Parteneriat pentru Dezvoltare⁵, iar Guvernul R. Moldova a prezentat partenerilor de dezvoltare documentul strategic «Relansăm Moldova/ Rethink Moldova», care stabilește prioritățile de dezvoltare ale R. Moldova pentru perioada 2011-2013⁶;
- reuniunile Parteneriatului de Mobilitate (noiembrie 2009, mai 2010) la care au fost evaluate rezultatele de implementare a parteneriatului, stabilită direcția următoarelor acțiuni și adoptat un nou tabel de monitorizare a proiectelor desfășurate în cadrul parteneriatului;
- reuniunea Consiliului de Cooperare RM-UE (15 iunie 2010), în cadrul căreia a fost lansat oficial dialogul privind liberalizarea regimului de vize dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană;
- aderarea a cinci noi state – Belgia, Finlanda, Grecia, Olanda și Elveția la Centrul Comun de Vize (CCV)⁷.

¹ În cadrul acestui pachet urmează a va fi evaluat sistemul legal moldovenesc în domeniul dreptului omului și deficiențele acestuia în implementarea drepturilor omului, precum și implementate acțiuni de asigurare a respectării drepturilor omului: drepturile persoanelor în custodie, consolidarea poziției ombudsmen-ului, îmbunătățirea situației mass-media.

² După trei runde de negocieri a fost deja încheiată negocierea capitolului contactelor interumane, închise provizoriu majoritatea articolelor ce se referă la tematica cooperării în domeniul politicii externe și de securitate comune și la domeniul justiției, libertății și securității și lansate negocieri în domeniile dialogului politic și reformei, cooperării economice, sectoriale și financiare.

³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/112892.pdf. Ședințele în cadrul dialogului urmează să se desfășoare cel puțin o dată pe an, cu participarea obligatorie a reprezentanților societății civile și ad-hoc a reprezentanților organismelor internaționale și regionale (ONU, OSCE, Consiliul Europei).

⁴ Reuniune organizată de Comisia Europeană și Banca Mondială pe 24 martie 2010, cu participarea a 32 instituții bilaterale și 20 instituții multilaterale de dezvoltare. În urma reuniunii, donatorii s-au angajat să aloce Republicii Moldova asistență financiară în valoare de aproximativ 2.6 miliarde USD, în mare parte sub formă de grant-uri nerambursabile și împrumuturi la rata mică de creditare.

⁵ http://siteresources.worldbank.org/INTMOLDOVA/Resources/Moldova_Partnership_Principles.pdf. Obiectivul acestui document este să sporească eficiența asistenței externe acordate Moldovei în scopul îmbunătățirii calității vieții populației din RM, reducerii sărăciei, atingerii Obiectivelor de Dezvoltare Milenară și obiectivelor Guvernului de asociere și integrare economică cu Uniunea Europeană;

⁶ www.gov.md. Documentul vine să suplimenteze Programul de Activitate al Guvernului și Strategia Națională de Dezvoltare pentru perioada anilor 2008-2011. Prioritățile de dezvoltare stabilite prin acest document sînt centrate pe guvernarea responsabilă, recuperarea economică și capitalul uman.

⁷ www.cac.md.

Instituțiile Democratice

Procesul electoral

Evoluții:

- Una din evoluțiile majore îl reprezintă amendamentele aduse Codului Electoral în conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția⁸. După ce în T3/2009 au fost anulate restricțiile vizînd dreptul persoanelor ce dețin dubla cetățenie să candideze la funcția de deputat⁹ și cea vizînd crearea blocurilor electorale¹⁰, în iunie 2010, Codul Electoral a fost supus unor modificări majore¹¹. Principalele modificări țin de crearea posibilităților suplimentare de vot peste hotare, reducerea posibilităților votului multiplu, limitarea posibilităților destituirii membrilor organelor electorale, reglementarea activității mass-media scrisă și electronică, reducerea restricțiilor dreptului de a alege pentru condamnați, limitarea posibilităților de respingere a înregistrării observatorilor etc.¹² Deși modificările au îmbunătățit considerabil Codul Electoral, reducînd mai multe inadvertențe și/sau lacune, și au fost salutate de Comisia de la Veneția, în Codul Electoral completat mai rămîn unele reglementări legale deficiente¹³;
- Crearea registrului electronic al alegătorilor și testarea repetată a acestuia¹⁴. Introducerea registrului electronic al alegătorilor, planificată pentru anul 2011 va permite soluționarea problemei privind calitatea listelor electorale.

Deficiențe și probleme:

- Pregătirea insuficientă a funcționarilor electorali și atitudinea neglijentă a acestora față de buna organizare a procesului electoral, interpretarea arbitrară a prevederilor Codului Electoral, calitatea listelor electorale - reprezintă o parte din deficiențele care persistă în organizarea și desfășurarea procesului electoral, constatate de către observatorii naționali la alegerile locale noi din 15 noiembrie 2009, 16 și 30 mai 2010¹⁵;
- Rămîne nesoluționată problema exercitării votului de către cetățenii din regiunea transnistreană;

Drepturile Omului

Evoluții:

- Este inițiată reforma sistemului de executare prin instituirea executorilor judecătorești privați¹⁶. Reforma urmărește decongestionarea activității Departamentului de Executare și a oficiilor de executare din cadrul MJ în vederea îmbunătățirii procesului de executare a hotărîrilor judecătorești. Finalitatea reformei ca consta în reducerea numărului cauzelor contra Moldovei la CEDO ca urmare a neexecutării hotărîrilor judecătorești;
- A fost ratificată Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități¹⁷;
- Este asigurată libertatea asocierii pașnice, inclusiv prin îmbunătățirea legislației privind partidele politice prin excluderea prevederii care impunea dizolvarea partidelor care nu au participat cu listele de candidați în două campanii electorale parlamentare consecutive sau care au acumulat la fiecare din aceste alegeri un număr de voturi mai mic decît numărul de membri necesar pentru înregistrarea unui partid¹⁸. Anularea acestei prevederi oferă șanse pentru supraviețuirea partidelor mici, tinere și extraparlamentare. Ca urmare în 2010 au fost înregistrate două partide noi: Mișcarea Social-Politică a Romilor din Republica Moldova și Partidul "Patrioții Moldovei"¹⁹. Potrivit datelor MJ, în perioada analizată au fost înregistrate 266 de asociații obștești, în comparație cu 149 de asociații înregistrate din ianuarie pînă în septembrie 2009. Numărul deciziilor de refuz în înregistrare a scăzut de la 54 în perioada ianuarie – septembrie 2009 pînă la 3 decizii în perioada septembrie 2009-iunie 2010²⁰;
- Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei a încheiat examinarea cauzelor Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor și Biserica Adevărat Ortodoxă din Moldova și alții contra Republicii Moldova, constatînd îndeplinirea de către Republica Moldova a condițiilor necesare pentru garantarea libertății religiei și libertatea asocierii religioase prin stabilirea unui nou sistem de înregistrare a cultelor religioase²¹. În particular a fost modificat art. 54 din Codul Contravențional, prin care a fost exclusă prevederea privind expulzarea din țară a cetățenilor străini ca urmare a desfășurării activității religioase în locuri publice fără anunțarea prealabilă a autorității locale²². Această modificare permite extinderea libertății religioase și asupra credincioșilor musulmani²³;

⁸ <http://www.venice.coe.int>, Opinia comună nr. 484/2008 a Comisiei de la Veneția privind Codul Electoral al Moldovei în redacția din 10 aprilie 2008, din 23.10.2008.

⁹ Legea nr. 125 din 23.12.2009.

¹⁰ Legea nr. 131-XVIII din 23.12.2009.

¹¹ Legea nr. 119 din 18.06.2010.

¹² Pentru mai multe informații vezi Gurin C și Boțan I, "Recomandările instituțiilor internaționale vizînd legislația și procedurile electorale în Republica Moldova", Chișinău, 2010, www.e-democracy.md.

¹³ <http://www.venice.coe.int>, Opinia Comună nr. 576 / 2010 a Comisiei privind proiectul legii de modificare a Codului Electoral din 7 iunie 2010. Este vorba de cîteva prevederi printre care acordarea militarilor cu serviciul în termen a dreptului de vot în alegerile locale, asigurării reprezentării minorităților naționale în instituțiile alese și a posibilității formării partidelor politice regionale etc.

¹⁴ Testarea registrului a avut loc la alegerile locale anticipate din orașul Sîngera pe 16 și 30 mai 2010.

¹⁵ Monitorizarea a fost efectuată de către Asociația Promo-Lex, rapoartele pot fi accesate la <http://www.promolex.md/upload/publications/ro/>;

¹⁶ Legea a fost adoptată de Parlament pe 18 iunie 2010, dar nu a fost încă publicată în Monitorul Oficial la momentul scrierii prezentului raport.

¹⁷ Deși a fost ratificată de către Parlament la 7 iulie 2010, legea privind ratificarea Convenției nu a fost publicată în Monitorul Oficial la momentul scrierii prezentului raport, ceea ce înseamnă că aceasta nu a intrat în vigoare.

¹⁸ HG din 12.02.2010, Legea nr. 81 din 07.05.2010.

¹⁹ Mișcarea Social-Politică a Romilor din Republica Moldova a fost înregistrată pe 21 martie 2010, iar Partidul "Patrioții Moldovei" – pe 30 iunie 2010, www.justice.gov.md.

²⁰ MJ, iunie 2010, www.justice.gov.md.

²¹ http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp, ședința Consiliului de Miniștri din 2 martie 2010. Ca urmare a acestei Rezoluții a fost încetată procedura de monitorizare a Republicii Moldova de către APCE la capitolul asigurării libertății religiei, inițiată în 1996.

²² Legea nr.25 din 4.03.2010.

²³ Potrivit MJ, tergiversarea înregistrării cultului musulman este cauzată de nerespectarea de către aceștia a cerințelor legale privind înregistrarea cultelor religioase.

- A fost îmbunătățit cadrul normativ privind prevenirea și combaterea violenței în familie²⁴. Lipsa resurselor financiare, poate compromite buna implementare a legislației;
- În mai 2010, Republica Moldova a fost aleasă pentru prima dată în calitate de membru al Consiliului pentru Drepturile Omului pentru perioada 2010-2013.

Deficiențe și probleme:

- Deși numărului de încălcări în realizarea libertății întrunirilor se află în descreștere, mai sînt înregistrate cazuri cînd este limitată desfășurarea de întruniri pașnice²⁵, situație confirmată și de avocații parlamentari. Încălcările sînt determinate de lipsa unor practici a autorităților publice locale de implementare a legii privind întrunirile;
- Republica Moldova nu a ratificat deocamdată Statutul de la Roma al Curții Penale Internaționale, în pofida angajamentului asumat în baza Planului de Acțiuni RM-UE 2005-2008²⁶;
- Este tergiversată aprobarea noului Plan Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului, în schimbul vechiului PNADO expirat în 2008. Un proiect al PNADO a fost propus spre discuții publice în primăvara anului 2009, însă după evenimentele din 7-8 aprilie 2009, acesta a fost retras de pe pagina web a Ministerului Justiției;
- A fost înregistrat un caz de instigare la ură etnică și religioasă cu profanarea simbolurilor religioase evreiești, care a fost gestionat ineficient de forțele de ordine²⁷;
- Nu a fost ratificată Carta Europeană a Limbilor Regionale și Minoritare;
- Nu a fost aprobată Legea privind prevenirea și combaterea discriminării²⁸;
- În concluziile sale privind situația drepturilor omului în Republica Moldova, expuse în octombrie 2009²⁹, Comitetul ONU pentru Drepturile Omului a constatat lipsa unui progres semnificativ privind implementarea mai multor recomandări anterioare ale Comitetului, în particular a celor legate de îmbunătățirea condițiilor în locurile de detenție, traficul de persoane, durata detenției înainte de proces, independența justiției, exercitarea dreptului la libertatea religioasă, participarea femeilor în organele de decizie, utilizarea avortului în locul metodelor de contracepție, discriminarea persoanelor de etnie romă;
- Potrivit statisticii CpDOM pentru anul 2009, cele mai frecvente motive de adresare a cetățenilor la Centru, în mod constant, au fost legate de încălcarea dreptului la proprietatea privată, dreptului la muncă și garanții sociale, îngrădirea accesului liber la justiție și violarea dreptului la securitate și demnitate personală³⁰;
- Ordonanța de protecție nu este aplicată de către instanțele de judecată în cazurile de violență în familie, potrivit experților Misiunii OSCE în Moldova. Acest lucru face ca Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie să fie neefectivă³¹;
- Mai multe persoane au fost arestate ilegal de către forțele de ordine din regiunea transnistreană cu încălcarea drepturilor omului (dreptul de a beneficia de consiliere juridică, dreptul de a-și contacta familia etc.)³²;

Prevenirea torturii. Drepturile deținuților

Evoluții:

- Comisia parlamentară de anchetă pentru elucidarea cauzelor și consecințelor evenimentelor de după 5 aprilie 2009 a făcut public raportul său în care constată disproporționalitatea și ilegalitatea acțiunilor organelor de poliție în timpul demonstrațiilor din aprilie 2010 și ilegalitatea acțiunilor judecătorilor față de persoanele reținute în urma protestelor. Raportul recomandă Procuraturii Generale și MAI investigarea tuturor cazurilor privind supunerea persoanelor arestate și reținute torturii și pedepselor inumane și degradante și să sancționeze persoanele culpabile, inclusiv foștii factori de decizie ai MAI³³. În esență, concluziile și recomandările raportului nu aduc nimic nou și repetă constatările și recomandările Consiliului Europei din 2009³⁴;
- Ca urmare a aprobării noii structuri a Procuraturii Generale³⁵, a fost creată secția de combatere tortură, care va coordona activitatea de investigare a tratamentelor inumane și degradante la nivel republican. Procuratura Generală a lansat și „telefonul de încredere” în toate raioanele țării pentru semnalarea de către cetățeni a cazurilor de tortură, tratamentelor sau pedepselor inumane sau degradante, precum și a altor cazuri de lezare a drepturilor omului de către funcționari publici, angajați ai organelor de drept;
- Potrivit informației furnizate de Procuratura Generală, pe parcursul anului 2009 au fost pornite 233 de cauze penale în privința colaboratorilor de poliție, din care 58 de cauze pentru fapte de tortură și 87 pentru depășirea atribuțiilor de serviciu cu aplicarea violenței. În instanțele de judecată au fost transmise 65 de cauze penale, dintre care: 12 – pentru tortură, 13 – pentru depășirea atribuțiilor de serviciu cu aplicarea violenței. Au fost pronunțate 32 de sentințe de condamnare (4 – pentru tortură, 14 – pentru depășirea atribuțiilor sau exces de putere), iar în 14 cazuri au fost pronunțate sentințe de încetare din diferite motive, inclusiv cu tragerea la

²⁴ A fost adoptat Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a centrelor de reabilitare a victimelor violenței în familie, HG nr. 129 din 22.02.2010.

²⁵ Interzicerea întrunirii minorităților sexuale din 2 mai 2010 de către Curtea de Apel la cererea autorităților publice locale; anularea de către primăria Chișinău a autorizației eliberate PCRM pentru organizarea protestelor pe 12 și 13 iunie pe motiv că au fost depuse mai multe cereri de desfășurare a protestelor în aceeași zi și același loc din Chișinău.

²⁶ Proiectul de lege adoptat de către Guvern la 14.12.2007 a fost transmis Parlamentului pe 29 ianuarie 2008.

²⁷ Este vorba de manifestarea antisemită din 13 decembrie 2009. Comisariatul de Poliție al mun. Chișinău a deschis o anchetă în cazul preotului Anatolie Cibric, organizatorul acțiunii antisemite.

²⁸ Proiectul legii împreună cu recomandările societății civile și organizațiilor internaționale a fost înaintat Ministerului Justiției în 2007.

²⁹ Concluziile au fost prezentate la cea de-a 97-a sesiune a Comitetului din 12-30 octombrie 2009, Geneva. Raportul poate fi accesat la <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/hrcs97.htm>.

³⁰ www.ombudsman.md.

³¹ Declarație susținută de Angelina Zaporojan-Pîrgari în cadrul Conferinței naționale „Drepturile și libertățile fundamentale ale omului – valori supreme”, organizată de Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova la 9 decembrie 2009.

³² Este vorba de cazurile jurnalistului Ernest Vardanian și Ilie Cazacu, acuzați de spionaj în favoarea Moldovei, a cazului celor patru tinerilor arestați în februarie 2010 pentru o presupusă traversare a frontierei dintre Republica Moldova și așa-zisa republică moldovenească nistreană etc..

³³ HP nr. 159, din 08.07.2010.

³⁴ <http://assembly.coe.int/>.

³⁵ HP nr.77 din 4 mai 2010;

- răspundere administrativă³⁶. Numărul minim al cazurilor de condamnare la închisoare a polițiștilor pentru aplicarea torturii poate fi explicat prin înconștientizarea unor judecători despre gravitatea fenomenului torturii;
- În 2009 MAI a lansat un proces de reformare a sistemului polițienesc în vederea garantării respectării drepturilor și libertăților și evitării cazurilor de tortură, tratament inuman și degradant din partea lucrătorilor de poliție. Ca urmare a acestui proces de reformare a fost inițiat un proces de colaborare cu societatea civilă³⁷, desfășurate seminare de informare în rândul organelor de poliție privind cauzele și metodele de soluționare a problemei încălcării drepturilor omului. A fost adoptat și Planul de Acțiuni al MAI pentru anul 2010 de implementare a recomandărilor Comitetului ONU împotriva torturii³⁸;
 - A fost lansat dialogul între MAI, procuratură, instanțele de judecată și societatea civilă în vederea elaborării unui Plan Național de Prevenire a Torturii în Republica Moldova³⁹.

Deficiențe și probleme:

- Izolatoarele de detenție provizorie (IDP) nu au fost transferate din jurisdicția MAI în cea a MJ (obiectivul (4) al PAUERM). Tergiversarea transferului este explicată de către MJ prin lipsa de mijloace financiare necesare pentru construcția unor noi case de arest;
- Potrivit raportului Mecanismului Național pentru Prevenirea Torturii în anul 2009, cât și a altor organizații de protecție a drepturilor omului, atât în izolatoarele de detenție preventivă, cât și în instituțiile penitenciare, deși mai rar, continuă să fie aplicată tortura față de persoanele aflate în custodia poliției sau deținute. Condițiile de detenție sînt în mare parte neconforme standardelor internaționale în domeniu. Pentru neajunsurile în condițiile de detenție, în aprilie 2010 a fost suspendată activitatea Izolatorului de detenție preventivă a Comisariatului de poliție r. Leova⁴⁰. Comitetul pentru Prevenirea Torturii (CPT) al Consiliului Europei a constatat și el menținerea fenomenului de violență în custodia poliției în Moldova și a înaintat autorităților mai multe recomandări privind reducerea acestui fenomen⁴¹. Printre recomandări s-a numărat și elaborarea unui Plan de Acțiuni Național contra Torturii;
- Un raport al Amnesty International Moldova conchide că climatul de impunitate față de polițiștii vinovați de maltratarea deținuților persistă, în pofida eforturilor declarate ale autorităților. Au fost deschise puține dosare împotriva polițiștilor care au comis abuzuri în timpul evenimentelor din aprilie 2009. Totodată, multe dintre victime maltratării nu au depus plîngere fie din considerentul fricii față de poliție, fie din lipsa încrederii că plîngerile lor vor fi luate în considerare⁴².
- Comisiile de monitorizare a drepturilor omului în detenție, prevăzute a fi create pînă în luna iulie 2009 de către fostul MAPL nu au mai fost constituite⁴³. După desființarea MAPL, nici Ministerul Justiției, și nici Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nu și-a asumat responsabilitatea realizării acestei prevederi din Agenda de Integritate 2009.
- Procuratura Generală și Ministerul Afacerilor Interne sînt învinuite de către ONG-urile în domeniul protecției drepturilor omului pentru tergiversarea investigațiilor asupra polițiștilor culpabili de aplicarea torturii și relexorilor tratamente în urma evenimentelor din aprilie 2009; precum și a judecătorilor care au ținut procese de judecată contra deținuților în urma protestelor cu încălcarea tuturor normelor legale⁴⁴;
- Mecanismul Național de Prevenire a Torturii întîmpină impedimente în activitatea sa din partea factorilor de decizie din instituțiile monitorizate. Lipsa resurselor financiare nu permite o mai bună funcționare a mecanismului.
- Din cele 19 de cereri comunicate de către CEDO Guvernului Moldovei în lunile ianuarie-martie 2010, în 13 din ele reclamanții invocă încălcarea dreptului de a nu fi supus torturii și relexorilor tratamente⁴⁵.

Drepturile copilului

Evoluții:

- A fost lansată Campania națională de sensibilizare a populației „Familia sănătoasă este familia fără violență”⁴⁶.
- În scopul asigurării drepturilor copiilor rămași fără îngrijire părintească, a fost aprobat un Plan național de acțiuni pentru anii 2010-2011. Deși planul conține un set complex de măsuri, marele neajuns al acestuia rezidă în lipsa resurselor financiare necesare pentru acoperirea acestora⁴⁷.
- Au fost îmbunătățite condițiile de detenție pentru minorii aflați în arest preventiv în cadrul Penitenciarului 13-Chișinău⁴⁸;
- CpDOM a lansat proiectul de creare la nivel local a Consiliilor Consultative ale Copiilor pe lîngă Avocatul Copilului. Scopul acestui proiect este de a consulta direct copiii asupra încălcărilor drepturilor acestora⁴⁹.

³⁶ www.procuratura.md.

³⁷ În perioada raportată MAI a semnat acorduri de parteneriat cu mai multe ONG-uri în domeniul respectării drepturilor omului.

³⁸ <http://www.mai.md/node/3464>.

³⁹ Dialogul a fost inițiat în cadrul mesei rotunde „Remedii penale pentru acțiuni de tortură și alte tratamente și pedepse inumane și degradante” de pe 29 octombrie 2009, în cadrul proiectului „Prevenirea torturii”, finanțat de UE și co-finanțat de PNUD Moldova.

⁴⁰ CpDOM, www.ombudsman.md, Ladom.

⁴¹ Raportul către Guvernul Republicii Moldova privind vizita Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și a Tratatamentelor sau Pedepselor Degradante (CPT) din 27-31 iulie 2009, publicat pe 14 decembrie 2009, <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2009-37-inf-eng.pdf>.

⁴² Amnesty International Moldova, „Tortura și maltratarea aplicate de poliție: este încă „ceva normal” în Moldova”, noiembrie 2009, www.amnesty.md.

⁴³ Potrivit „Agendei de Integritate Europeană. Priorități pentru anul 2009”, www.integritate.gov.md.

⁴⁴ Declarație din 26.01.2010 semnată de Institutul pentru Drepturile Omului din Moldova (IDOM), Asociația “Promo-Lex”, Centrul pentru Reabilitare a Victimelor Torturii “MEMORIA”, Centrul de Resurse al Organizațiilor Neguvernamentale pentru Drepturile Omului (CReDO), Organizația Obștească “Juriștii pentru Drepturile Omului”, Centrul Național al Romilor, Amnesty International Moldova, Asociația Civică “Hyde Park”.

⁴⁵ www.lhr.md.

⁴⁶ Campania este realizată de UNFPA, Fondul ONU pentru Populație și Centrul Internațional pentru protecția și Promovarea Drepturilor Femeii „La Strada”.

⁴⁷ HG nr. 450 din 02.06.2010.

⁴⁸ MJ, iunie 2010, www.justice.gov.md.

⁴⁹ CpDOM, martie 2010, www.ombudsman.md.

Deficiențe și probleme

- Lipsiște statistica oficială privind numărul total de abuzuri contra copiilor și numărul copiilor rămași fără îngrijire părintească;
- S-au intensificat cazurile de neglijență din partea părinților, soldate cu traumarea sau decesul copiilor. Legislația în vigoare nu prevede sancțiuni pe măsură pentru cei care au manifestat neglijență în raport cu copiii;
- Practicilor curente de audiere a copiilor victime-martori aplicate de organele de drept nu asigură respectarea interesului copilului și reduc din calitatea mărturiilor colectate de ofițerii de urmărire penală⁵⁰;
- În învățământul primar și secundar general în anul de studii 2009/2010 au fost cuprinși cu 4,7% mai puțini copii (413,7 mii elevi comparativ cu 434,1 mii elevi) decât în anul de studii precedent⁵¹;
- După trei ani de implementare a reformei instituțiilor rezidențiale, numărul copiilor integrați în familiile adoptive, biologice și extinse este de doar 1800, iar numărul copiilor instituționalizați este de 10000. La începutul reformei, autoritățile și-au asumat responsabilitatea să reducă, până în anul 2012, numărul copiilor care se educă în instituții rezidențiale până la 6 mii.

Îndeplinirea Recomandărilor Consiliului Europei / Executarea deciziilor CEDO

Evoluții:

- Au fost implementate o parte dintre recomandările rezoluției 1666 (2009) a Consiliului Europei, în particular cele cu referire la modificarea Codului Electoral (reducerea pragului electoral, suspendarea interdicției pentru persoanele cu dublă cetățenie de a exercita funcții publice) și constituirea Comisiei pentru investigarea evenimentelor de după 7 aprilie;
- A fost ratificată Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

Deficiențe și probleme:

- Din 217 de cereri comunicate de către CEDO Guvernului Moldovei în anul 2009, 40% se referă la neexecutarea hotărârilor judecătorești;
- Nu a fost adoptată o nouă lege cu privire la statutul mun. Chișinău, după cum programul calendaristic al acțiunilor legislative asumate de către Moldova față de CoE⁵²;
- Nu au fost încă ratificate Convenția Internațională cu privire la drepturile migrantilor și membrilor familiei lor și Convenția Internațională pentru protecția Tuturor Persoanelor față de Dispariția Forțată.

Cooperarea cu societatea civilă

Evoluții:

- Noua guvernare a intensificat dialogul cu societatea civilă, prin relansarea Consiliului Național pentru Participare. Crearea Consiliului urmărește consultarea societății civile, mediului de afaceri și cel academic în procesul de elaborare și implementare a documentelor de planificare strategică a țării și în activitatea colegiilor ministerelor și/sau a grupurilor consultative⁵³. Reprezentanții ONG au participat în colegiile tuturor mai multor ministere;

Deficiențe și probleme:

- Persistă fenomenul de elaborare și promovare a multor decizii în condiții netransparente și fără participarea publică⁵⁴;
- Capacități limitate din partea societății civile de oferire a expertizei autorităților publice pe domenii înguste;
- Implicarea redusă din partea societății civile în procesul de elaborare a deciziilor⁵⁵;

Libertatea mass media și accesul la informație

Evoluții:

- A început desecretizarea hotărârilor de guvern adoptate până în 2009;
- Au fost adoptate modificări la Codul Audiovizualului legate de procedura de numire a membrilor CCA și a Consiliului de Observatori (CO), precum și procedura de vot în cadrul CCA și CO, amendamentele având drept scop deblocarea activității CO⁵⁶;
- A fost adoptată legea cu privire la libertatea de exprimare⁵⁷ care oferă garanții pentru exercitarea dreptului la libera exprimare;
- A fost instituit un mecanism de autoreglare a mass-mediei - Consiliul de Presă din Republica Moldova⁵⁸;

⁵⁰ Unicele camere pentru audierea minorilor sînt amenajate la Centrul "Amicul" și "La Strada", ambele în orașul Chișinău.

⁵¹ Biroul Național de Statistică, „Activitatea instituțiilor de învățământ primar și secundar general la începutul anului de studii 2009/2010”, www.statistica.md.

⁵² HP nr.284-XVI din 11.11.2005.

⁵³ În urma concursului de selectare a membrilor Consiliului Național pentru Participare, din componența Consiliului fac parte 30 de reprezentanți ai societății civile.

⁵⁴ Proiectele de legi și hotărârile de Guvern se adoptă în proceduri urgente, nu sînt plasate pentru discuții publice.

⁵⁵ Vezi Raportul Parlamentului privind contribuțiile societății civile, din 14.07.2010

<http://www.parlament.md/SOCIETATECIVILA/Rapoarte/tabid/109/ContentId/31/Page/0/Default.aspx>.

⁵⁶ Legea nr. 42 din 20.10.2009.

⁵⁷ Legea nr. 64 din 23.04.2010.

⁵⁸ www.consiliuldepresa.md.

- Pe piața media au apărut două media holdinguri, care contribuie la consolidarea pluralismului mediatic;
- Se atestă o anumită deschidere a autorităților față de presă și o reducere a presiunilor asupra mass-media⁵⁹;
- Consiliul Coordonator al Audiovizualului a prelungit și a acordat noi licențe de emisie mai multor posturi TV și radio, inclusiv postului Pro TV Chișinău și postului de radio "Vocea Basarabiei", ultimul fiind anterior refuzat de mai mulți ani în solicitarea de extindere a rețelei de emisie;
- A fost inițiat procesul de reformare a Instituției Publice a Audiovizualului prin numirea unei noi conduceri în bază de concurs.

Deficiențe și probleme:

- Republica Moldova a degradat la capitolul libertatea presei, potrivit Clasamentului mondial al libertății presei⁶⁰, precum și la capitolul durabilității media⁶¹;
- Legea privind accesul la informație este în continuare încălcată de funcționari, iar procesul achizițiilor publice are un caracter mai mult opac decât transparent⁶²;
- Inițiativa legislativă de a mări numărul de licențe pe care le poate deține un radiodifuzor într-o unitate administrativă a fost criticată de ONG-urile de media, pe motiv că va înlesni crearea de monopoluri pe piața audiovizuală⁶³;
- CCA continuă să rămână o entitate politizată și vulnerabilă la ingerințele de ordin politic;
- Au avut loc cazuri de intimidare a jurnaliștilor de investigație⁶⁴;
- Deși majoritatea ministerelor și-au renovat paginile web și au creat rubrici privind transparența decizională, informația nu este actualizată sau este prezentată cu încălcarea prevederilor legii privind transparența decizională⁶⁵;

CARACTERISTICI DE BILANȚ

Dialogul Politic

Perioada electorală din 2009 au dus la o stagnare a dialogului politic dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană. Evenimentele post-electorale, însoțite de grave încălcări ale drepturilor omului, precum și decizia autorităților comuniste de a institui regimul de vize cu România, stat-membru al UE, au readus Moldova în atenția instituțiilor UE. Transformarea Moldovei într-o zonă de instabilitate la hotarul estic european, a determinat UE să facă primul pas în relansarea dialogului politic cu Moldova, în scopul normalizării situației politice din țară. Pe 15 iunie 2009, Uniunea Europeană a aprobat Mandatul de Negocieri privind noul Acord RM-UE în cadrul reuniunii Consiliului pentru Afaceri Generale și Relații Externe (CAGRE) de la Luxemburg. Prin această decizie Uniunea Europeană transmitea un mesaj clar actorilor politici din Republica Moldova că își dorește o consolidare a relațiilor cu Republica Moldova, însă relansarea dialogului politic și inițierea negocierilor asupra noului Acord RM-UE urma să aibă loc doar după realizarea unui set de condiții expuse în rezoluția CAGRE „Concluzii pentru Republica Moldova”. Printre acestea se numărau: asigurarea unui tratament egal tuturor cetățenilor UE în implementarea politicii sale de vize și a respectării principiului relațiilor de bună vecinătate, sugerându-se anularea regimului de vize impus cetățenilor români; asigurarea investigării transparente a evenimentelor din 7 aprilie 2009 în comun cu opoziția și experții internaționali; asigurarea accesului egal al partidelor politice la sursele de informare publice, alocarea transparentă a licențelor în domeniul media și excluderea utilizării resurselor administrative împotriva presei, ONG-urilor și partidelor politice; asigurarea desfășurării corecte și libere a alegerilor parlamentare din 29 iulie 2009 în strânsă cooperare cu OSCE și CoE.

Noul guvern investit în septembrie 2009 de Alianța de Guvernare pentru Integrare Europeană a declarat integrarea europeană a Moldovei drept prioritatea sa fundamentală și în conformitate cu condițiile UE a abolit regimul de vize cu România, iar la scurt timp a fost constituită și Comisia de anchetă pentru elucidarea cauzelor și consecințelor evenimentelor de după 5 aprilie 2009. Aceste decizii politice susținute pe de o parte de unele acțiuni reformatoare ale Guvernului în domeniul economic, și pe de altă parte de o campanie diplomatică intensă a MAEIE în statele UE, au consolidat imaginea Moldovei în structurile europene și au permis nu doar reluarea dialogului politic moldo-comunitar, ci și dinamizarea acestuia. Ca urmare - în ianuarie 2010 a fost dat startul negocierilor asupra noului acord politic bilateral, care se desfășoară într-un ritm rapid, în martie 2010, partenerii de dezvoltare ai Moldovei, inclusiv Uniunea Europeană au acordat Moldovei asistență financiară în valoare de circa 2 mld euro sub formă de granturi și credite la rată mică pentru relansarea economică țării, iar în iunie 2010 a fost inițiat dialogul privind liberalizarea regimului de vize. Succesele înregistrate în cadrul dialogului politic moldo-comunitar din ultimul an, au demonstrat că în pofida unor situații de tensiune politică din cadrul Alianței de guvernare, a tergiversărilor privind desființarea parlamentului și a ambiguităților privind realizarea reformei constituționale, Alianța de guvernare a reușit să valorifice și să confirme

⁵⁹ Concluziile Memoriului privind libertatea presei din R. Moldova în perioada 3 mai 2009 - 3 mai 2010, elaborate de Asociația Presei Electronice (APEL) și C.JI.

⁶⁰ Clasamentul este realizat de organizația „Reporteri fără Frontiere” în 175 de state. În 2009 Moldova s-a plasat pe locul 114 comparativ cu locul 98 din 2008, <http://www.rsf.org/en-classement1003-2009.html>.

⁶¹ Conform Indicelui Durabilității Media pentru anul 2010, Moldova a acumulat 1.61 puncte comparativ cu anul 2009, când a avut 1.81 puncte (unde 0-reprezintă nivelul minim, iar 4-maxim). http://www.irex.org/programs/MSI_EUR/index.asp#html.

⁶² Concluziile unui raport de monitorizare a transparenței achizițiilor publice, elaborat de Centrul „Acces-info”, http://www.acces-info.org.md/upload/akizitsii_ultima.pdf.

⁶³ Declarație din 29 iunie 2010, semnată de Centrul pentru Jurnalism Independent, Asociația Presei Electronice, Asociația Presei Independente, Centrul „Acces-info”, Centrul de Investigații Jurnalistice, <http://api.md/declarations/10456/index.html>.

⁶⁴ Pe parcursul lunii decembrie, jurnaliștii „Ziarului de Gardă” au fost intimidați în timpul unei investigații despre corupția la întreprinderea Cale Ferată din Moldova.

⁶⁵ Raportul de monitorizare a transparenței decizionale, ADEPT, iulie 2010.

încrederea acordată de către Uniunea Europeană. Totodată, rapiditatea cu care se desfășoară negocierile privind noul Acord de Asociere, pe fundalul reorientării Ucrainei spre Rusia, transformă Moldova într-un campion al procesului de integrare europeană în cadrul Parteneriatului Estic.

Instituții Democratice

Deși aflată permanent în vizorul societății civile, situația la capitolul instituții democratice nu a suferit modificări esențiale, problemele acumulate în acest domeniu necesitând acțiuni consistente și de durată. În particular, în pofida inițierii procesului de reformare a Ministerul Afacerilor Interne anunțat în ianuarie 2010, continuă să se înregistreze cazuri de aplicare a torturii și relexor tratamentelor de către poliție și de către lucrătorii instituțiilor penitenciare. În puținele cazuri de condamnare a polițiștilor pentru aplicarea torturii, severitatea pedepsei este redusă comparativ cu gravitatea faptei. Nu au survenit modificări esențiale a condițiilor de detenție. Cu excepția unor acțiuni sporadice de îmbunătățire a condițiilor de detenție pentru unele categorii de deținuți (copii și femei), deținuții își ispășesc pedeapsa în celule suprapopulate, în condiții de detenție, igienă și muncă improprie. Situația rămâne neschimbată și la capitolul respectării drepturilor copilului. Deși la nivel legal se atestă evoluții pozitive (adoptarea de planuri de acțiuni, legea privind combaterea violenței în familie etc.), acestea nu sunt sesizabile la nivel practic. Explicația rezidă în lipsa resurselor financiare care să asigure buna implementare a cadrului juridic existent, dar și a importanței reduse a acestui subiect pe fundalul crizei economice cu care se confruntă R. Moldova.

Anumite evoluții au fost însă înregistrate la nivelul legislativ, prin crearea de premise legislative pentru o mai bună activitate a instituțiilor democratice și asigurare a drepturilor omului. Principala realizare a fost modificarea și completarea Codului Electoral, care aduce mai multe îmbunătățiri Codului Electoral în conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția. Îmbunătățirile au drept scop creșterea calității și corectitudinii viitoarelor procese electorale. Totuși, Codul Electoral completat mai conține unei prevederi legale deficiente, care ar putea ieși la iveală la referendumul constituțional din 5 septembrie 2010.

Printre alte realizări pot fi menționate crearea unui cadru legislativ pentru asigurarea libertății religiei și libertății asocierii religioase, ultima având drept rezultat încetarea procedurii de monitorizare a Republicii Moldova de către APCE la capitolul asigurării libertății religiei, inițiată în 1996. Un alt semnal pozitiv este relansarea dialogului dintre societatea civilă și autorități, prin restabilirea Consiliului Național de Participare. Totuși, potențialul acestui dialog nu este încă valorificat la maximum, existând încă cazuri de colaborare formală. Unele schimbări pozitive au survenit și în cadru legislativ al domeniului mediatic. A fost adoptată legea privind libertatea de exprimare și introduse modificări la Codul Audiovizualului, ultimele urmărind deblocarea activității Consiliului de Observatori al Companiei „Teleradio Moldova”. După reluarea activității Consiliului de Observatori, Compania „Teleradio Moldova” și-a schimbat conducerea, care a demarat un nou proces de reformare internă a companiei.

2. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE

Reforma administrativă / Eficiența administrativă

Evoluții:

Reforma Administrației Publice Centrale (APC) și Administrației publice Locale (APL):

- Structura APC a fost modificată, odată cu investirea noului Guvern⁶⁶;
- Au fost întreprinse acțiuni întru implementarea Strategiei de reformă a APC, a prevederilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public⁶⁷;
- Este adoptată Legea nr.80 din 07.05.2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică;
- Se realizează activități de instruire a personalului din administrația publică;
- Memorandumul încheiat cu FMI prevede măsuri cu impact pentru domeniul APC⁶⁸;
- Se întreprind măsuri pentru implementarea descentralizării administrative și dezvoltării regionale⁶⁹;
- Evaluări independente atestă o serie de succese în implementarea reformei APC⁷⁰: implementarea unor recomandări ale analizei funcționale; - delimitarea funcțiilor elaborare a politicilor de cele de implementare și prestare a serviciilor; - crearea unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor; - introducerea Analizei impactului de reglementare; - modernizarea și dezvoltarea TI în cadrul APC; crearea cadrului instituțional pentru aplicarea bugetelor pe bază de programe și performanțe;
- Este constituită o Comisie parlamentară specială pentru modificarea și completarea cadrului legislativ privind procesul de descentralizare și de consolidare a autonomiei locale⁷¹.

Tehnologii informaționale (TI):

- Cota produselor TI în economia Moldovei a crescut considerabil⁷²; crește piața comunicațiilor electronice;
- Implementarea proiectelor de guvernare electronică este apreciată ca reușită⁷³;
- Crește numărul abonaților la Internet, în special a celor cu acces în bandă largă⁷⁴;
- Sînt elaborate și lansate noi servicii publice on-line (acces la informații, perfectarea actelor, instruire);
- Guvernul a decis crearea Centrului de Guvernare Electronică (HG nr. 392 din 19.05.2010);
- Sînt adoptate acte legislative și normative în sfera TI⁷⁵, au fost inițiate modificări în cadrul legal-normativ existent⁷⁶.

Deficiențe și probleme:

Reforma APC și APL:

- O parte din prioritățile în domeniu, incluse în Programul de Guvernare, rămîn nerealizate;
- Au continuat să fie atestate cazuri de alocare a resurselor bugetare pentru domenii de prioritate și eficiență redusă⁷⁷;
- Nu este aprobat un nou plan de implementare a Strategiei de reformă a APC, Strategia nu este actualizată;
- Studii independente atestă mai multe insuccese ale reformei APC⁷⁸: - procesul de reorganizare nu a fost consecutiv, a afectat rezultatele analizei funcționale și decizii ulterioare; - nu a fost realizată plasarea tuturor organelor de realizare a politicilor în subordinea ministerelor; - nu este aprobat materialul metodologic pentru elaborarea documentelor de politici; - nu este implementat un sistem unic de planificare și raportare; - sistemele informaționale de management nu sînt elaborate și aplicate; - planificarea strategică nu este realizată plenar și consecvent; - activitățile de instruire nu sînt dezvoltate considerabil etc.
- Reorganizările în structura și competențele APC au determinat cheltuieli financiare considerabile din sursele alocate pentru implementarea Strategiei de reformă a APC⁷⁹;
- Guvernul continuă să limiteze autonomia locală la determinarea numărului de unități de personal în APL⁸⁰.

⁶⁶ Legea nr.21-XVIII din 18.09.2009.

⁶⁷ Sînt adoptate: Legea nr. 80 din 07.05.2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică; HG nr 822 din 14.12.2009; HG nr.168 din 09.03.2010 cu privire la unitatea de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice din cadrul organului central de specialitate al administrației publice.

⁶⁸ Reducerea cheltuielilor pentru sectorul public și introducerea unui sistem nou de salarizare pe baza de merite și performanțe pentru angajații sectorului public, optimizarea numărului de angajați în sectorul public.

⁶⁹ HG nr.158 din 04.03.2010 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare regională; HG nr.608 din 05.07.2010 pentru punerea în aplicare a unor prevederi ale Legii privind descentralizarea administrativă.

⁷⁰ Studiul „Evaluarea performanțelor implementării strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova”, editată la inițiativa și cu suportul Fundației Soros-Moldova, Editura Epigraf, 2010.

⁷¹ HP nr. 89 din 20.05.2010

⁷² Conform unor estimări, cota TI în PIB constituie circa 9,5%.

⁷³ Potrivit raportului „UN Global E-Government Survey 2010”, Republica Moldova se află cu câteva poziții mai sus.

⁷⁴ Conform datelor ANRCETI.

⁷⁵ Legea pentru ratificarea Convenției cu privire la informarea și cooperarea juridică ce ține de “Serviciile Societății Informaționale”; HG nr.389 din 17.05.2010.

⁷⁶ Proiecte de acte legislative și normative, consultări publice asupra acestora.

⁷⁷ HG nr.331 din 30.04.2010; nr.252 din 09.04.2010; nr.226 din 02.04.2010; nr.196 din 18.03.2010; nr. 454 din 02.06.2010 etc.

⁷⁸ Studiul „Evaluarea performanțelor implementării strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova”.

⁷⁹ HG 895 din 29.12.2009 ș.a.

⁸⁰ HG nr.99 din 16.02.2010 cu privire la aprobarea limitelor numărului de unități de personal și ale cheltuielilor de personal în sectorul bugetar pentru autoritățile administrației publice centrale și locale pe anul 2010.

Tehnologii informaționale (TI):

- Mai multe acțiuni din domeniul „e-guvernare” nu sînt implementate;
- Accesul la Internet, la servicii on-line calitative rămîne redus, mai ales în localitățile rurale;
- Pirateria software continuă să aibă o rată majoră⁸¹.

Depolitizarea administrației publice

Deficiențe și probleme:

- Au fost promovate modificări legislative care pot afecta independența funcționarilor și stabilitatea în funcții⁸²;
- Opoziția parlamentară a difuzat declarații cu privire la concedierea și intimidarea funcționarilor ce au legătură cu exponenții săi;
- O mare parte a angajărilor în funcții publice nu se realizează prin concurs⁸³.

Stabilitatea politicii de guvernare

Evoluții:

- Nu au fost atestate disfuncții în activitatea autorităților publice, datoriile și plățile bugetare/sociale au fost onorate în termen;
- Este aprobat Programul de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011 (HG nr.790 din 01.12.2009);
- Guvernul a creat un Comitet de Stabilitate Financiară (HG nr.449 din 02.06.2010);
- Au fost restabilite relațiile cu donatorii internaționali, negociate și semnate acorduri de finanțare externă considerabilă;
- Studii independente atestă o ușoară ameliorare a indicilor respectării standardelor democratice⁸⁴;
- Sînt abrogate restricțiile la cetățenie multiplă, se implementează anumite promisiuni electorale, au loc acțiuni de demonopolizare a unor segmente economice (dar efectul nu este considerabil);
- Activitatea Guvernului se desfășoară conform unor planuri aprobate prealabil.

Deficiențe și probleme:

- Criza economică continuă să producă efecte nocive, deficitul bugetar este considerabil, au loc majorări de tarife și prețuri la anumite categorii de produse/servicii;
- Sondajele sociologice atestă o creștere a percepțiilor despre „direcția greșită” spre care merg lucrurile în țară, precum și o scădere considerabilă a încrederii în principalele instituții ale statului (Parlament, Guvern, Președintele RM)⁸⁵;
- Sînt suspendate majorări salariale anterior prevăzute în legislație (Legea nr.83/03.12.2009);
- Cumularea funcțiilor de deputat și miniștri de către 9 membri ai Guvernului a demonstrat anumite interese politice de moment și nesiguranță în activitatea de perspectivă, iar în final a fost calificată drept neconstituțională⁸⁶;
- Conform unor studii externe, Republica Moldova este considerată un stat cu rată mare de instabilitate⁸⁷.

Probitatea și transparența guvernării / Combaterea corupției

Evoluții:

- Sînt luate măsuri legislative și normative pentru implementarea Legii privind transparența în procesul decizional⁸⁸; majoritatea autorităților administrației publice centrale au început procesul de asigurare a transparenței decizionale⁸⁹;
- În anul 2009 s-a îmbunătățit calificativul Republicii Moldova în Indicele Perceperii Corupției⁹⁰;
- Au fost realizate acțiuni stabilite în Planul pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției pentru perioada 2007-2009;
- Este aprobat un Plan de acțiuni pe anul 2010 pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției⁹¹;
- Procuratura a inițiat verificări despre abuzuri comise de exponenți ai guvernării anterioare⁹², însă efectele acestora nu sînt tangibile;

⁸¹ Declarații ale reprezentanților AGEPI, 21.04.2010.

⁸² Legea nr.41 din 20.10.2009; Legea nr.98 din 28.05.2010; Legea nr. 95 din 21.05.2010.

⁸³ În autoritățile APC doar mai puțin de 40% din angajări au loc prin concurs (Informația despre implementarea în anul 2010 a Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, <http://www.rapc.gov.md/file/Raport-Lege158-trim1-2010.pdf>).

⁸⁴ Studiul „Nations in Transit 2010”, realizat de Freedom House.

⁸⁵ Sondajul BOP, mai 2010.

⁸⁶ Hotărîrea Curții Constituționale nr.9 din 08.04.2010.

⁸⁷ Conform Studiului "Failed States Index 2009", a se vedea www.foreignpolicy.com.

⁸⁸ Legea nr.72 din 04.05.2010; HG nr. 96 din 16.02.2010.

⁸⁹ Raportul ADEPT de monitorizare a respectării transparenței decizionale, <http://www.e-democracy.md/activities/transparența-decizionala-1/>.

⁹⁰ IPC 2009, întocmit de Transparency International, www.transparency.org.

⁹¹ HP nr.79 din 04.05.2010.

⁹² Verificarea activității fostei conduceri a MDI; verificarea legalității administrării patrimoniului public și a privatizărilor din perioada 2001-2009.

- Sînt intentate dosare pe infracțiuni de corupție și conexe⁹³, în anul 2009 a crescut numărul de condamnări pe asemenea cazuri, inclusiv condamnări reale (amenzi și la privațiune de libertate, interdicții de ocupare a funcțiilor de răspundere)⁹⁴;
- Pentru prima dată, Comisia centrală de control a declarațiilor cu privire la venituri și proprietăți, a anunțat despre depistarea unor încălcări din partea funcționarilor și demnitarilor publici, iar informația din declarațiile demnitarilor de prim rang a fost plasată pentru acces public⁹⁵.

Deficiențe și probleme:

- Legea privind transparența în procesul decizional a fost pusă în aplicare cu mare întârziere, mecanismele de aplicare sînt defectuoase, există contradicții între cadrul legal, normativ și departamental⁹⁶;
- Activitatea legislativă nu a fost suficient de transparentă și ordonată, Parlamentul nu asigură respectarea adecvată a Concepției de cooperare cu societatea civilă și a Legii privind transparența în procesul decizional⁹⁷;
- Legea cu privire la conflictul de interese nu este implementată, prevederile Legii cu privire la prevenirea și combaterea corupției sînt realizate parțial, nu au fost perfecționate⁹⁸;
- Nu este elaborată o nouă strategie națională anticorupție; mai multe acțiuni prevăzute în Planul pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției⁹⁹ nu sînt realizate în termen;
- Sondajele sociologice constată că un număr mai mare de cetățeni este nemulțumit de eforturile anticorupție ale autorităților și consideră că acestea trebuie sporite¹⁰⁰;
- Declarațiile de venituri și averi ale multor demnitarilor nu au fost date publicității¹⁰¹; se păstrează multiple deficiențe la capitolul declarării și controlului averilor și veniturilor¹⁰²; sancționarea adecvată pentru declarare defectuoasă a averilor și veniturilor nu este posibilă, nu se aplică;
- Republica Moldova continuă să fie calificată drept țară cu un nivel înalt al corupției¹⁰³;
- Exponenți ai actualei guvernări sînt acuzați de promovarea intereselor și protecționism¹⁰⁴.

CARACTERISTICI DE BILANȚ

Reforma APC este implementată cu întârziere, reorganizările și schimbările generate de schimbările politice au generat suspendarea implementării la mai multe capitole. Nu este elaborat și pus în aplicare un nou plan de implementare a reformei APC. Reorganizările în APC au determinat reorganizări pe verticală, pînă la nivelul reprezentării în teritoriu, ocuparea funcțiilor de conducători a fost tărăgănată, avînd la bază și criteriile de partajare politică.

În domeniul reformei APL situația rămîne în mare parte aceeași, nu există strategii clare elaborate în domeniu, autoritățile APL sînt în mare parte pe cont propriu, iar la nivel local nu există resurse suficiente (umane, tehnice, financiare) pentru asigurarea capacităților administrative de nivel înalt.

Deocamdată nu se fac suficient de simțite efectele transparenței decizionale și a consultării publice, în pofida adoptării modificărilor legislative și normative, a reglementărilor departamentale în domeniu. Și mecanismele rămîn deficiente, dar și interesul organizațiilor societății civile, al mass-media, a cetățenilor în general rămîne redus, iar capacitățile de expertiză și contribuție - modeste.

În anul 2009 s-a îmbunătățit calificativul Republicii Moldova în Indicele Perceperii Corupției, dar asemenea situații s-au atestat și anterior, în ajunul sau în timpul alegerilor iar ulterior au fost consemnate regrese. Pot fi estimați mai mulți factori care determină efectul redus al combaterii corupției: - imperfecțiunea legislației și posibilitățile de eludare a acesteia; - atitudinea organelor de drept (conlucrare insuficientă, calitate redusă a urmăririi penale, atitudine formală, abuzuri); - cultura generală a societății, tolerarea fenomenului. Însă principalul factor care determină succesul în combaterea corupției rămîne a fi voința politică declarată și demonstrată clar. În acest sens, se prezintă relevante constatările că din cele 10 acțiuni prioritare la capitolul "Consolidarea sistemului național de integritate și de luptă împotriva corupției" a Programului de Guvernare, s-a procedat la realizarea parțială a doar 3 (modificarea cadrului legislativ-normativ și instituțional actual în vederea diminuării coruptibilității acestuia; reducerea poverii birocratice pentru mediul de afaceri în vederea diminuării spațiului pentru corupție; asigurarea transparenței achizițiilor publice, concurenței și combaterea concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice), dar toate au efect redus.

⁹³ În primele 6 luni ale anului 2010, CCEC a investigat 214 acte de corupție și conexe, un număr considerabil de cauze au fost remise în judecată, dar au fost și multe dosare clasate.

⁹⁴ Conform datelor procuraturii despre starea legalității și ordinii de drept în țară pentru anul 2009, www.procuratura.md.

⁹⁵ Raportul Comisiei din 17.05.2010, http://www.mf.gov.md/common/communication/ministercomun/Declaratia_VEN_2008_completat_16.04.2009.pdf

⁹⁶ A se vedea Studiul „Concordanța legislației și actelor departamentale în domeniul transparenței decizionale”, <http://www.e-democracy.md/activities/transparența-decizionala-1/>.

⁹⁷ A se vedea în acest sens și Comunicatul de presă al ADEPT „privind funcționalitatea paginii web, accesul la informație și asigurarea transparenței decizionale în activitatea Parlamentului”, din 09.07.2010.

⁹⁸ A se vedea despre deficiențele Legii Studiul „Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție în contextul Planului de Acțiuni UE-RM”, autor C.Cojocaru, Editura Arc, 2009.

⁹⁹ Aprobat prin HP nr.79 din 04.05.2010.

¹⁰⁰ Sondajul BOP, mai 2010.

¹⁰¹ A se vedea și Comunicatul de presă al API în cadrul Campaniei „Avere la vedere”, martie 2010.

¹⁰² A se vedea Studiul „Declararea averilor și veniturilor demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și ale persoanelor cu funcții de răspundere: probleme și perspective de soluționare pentru Republica Moldova”, Editura „Bons Offices”, 2009.

¹⁰³ Clasamentul „Index of Economic Freedom 2010”, efectuat de „Heritage Foundation” și „The Wall Street Journal”.

¹⁰⁴ Promovarea de către ministrul Sănătății a unei decizii guvernamentale fără consultare publică (cazul unei clinici private care nu poate activa în domeniul reproducerii asistate “in vitro”, Agenția OMG, 4 martie 2010), cazurile unor funcționari la I.S. „Calea ferată a Moldovei” (Publicația Ziarul de Gardă, 04.03.2010); decizii ale primăriei mun.Chișinău privind autorizarea amplasării unor obiecte comerciale, emise fără aprobări ale consiliului local.

3. CONFLICTUL TRANSNISTREAN

Noi abordări privind reglementarea transnistreană

În ianuarie 2010, la întâlnirea cu oficialii ai Ministerului Afacerilor Externe al Rusiei, responsabili pentru reglementarea transnistreană, viceprim-ministru pentru reintegrarea țării, Victor Osipov, a enunțat atitudinea noii guvernări a Republicii Moldova față de problema reglementării transnistrene:

- deschiderea Guvernului pentru dialog și colaborare în problematica transnistreană;
- promovarea acțiunilor menite să contribuie la consolidarea încrederii și la crearea unei atmosfere mai favorabile pentru desfășurarea negocierilor în formatul "5+2";
- crearea condițiilor necesare pentru libera circulație a persoanelor și bunurilor între cele două maluri ale Nistrului;
- sprijinirea populației și facilitarea activității agenților economici din Transnistria;
- perfecționarea mecanismului de funcționare a Comisiei Unificate de Control și a celui de menținere a păcii în Zona de Securitate.

Pledoaria pentru crearea unui spațiu juridic, economic și de securitate unic

La 17 mai 2010, la Kiev, președinții Ucrainei, Victor Yanucovici, și Rusiei, Dmitri Medvedev, au semnat trei declarații: cu privire la securitatea europeană; cu privire la securitatea în regiunea Mării Negre; și cu privire la reglementarea transnistreană. Este evident că reglementarea transnistreană a fost abordată după principiul *matroșkăi*, în contextul regional (bazinul Mării Negre) și european. Potrivit declarației cu privire la reglementarea transnistreană Rusia și Ucraina, în calitate lor de state garante și mediatore în procesul de soluționare echitabilă și cuprinzătoare a problemei transnistrene pledează pentru: soluționarea definitivă a problemei transnistrene exclusiv pe cale politică pașnică; crearea un spațiu juridic, economic și de securitate unic; respectarea suveranității, integrității teritoriale și a neutralității constituționale a Republicii Moldova; asigurarea unor garanții sigure pentru statutul special al Transnistriei. Pentru atingerea scopurilor anunțate se recomandă: renunțarea la acțiuni unilaterale; consolidarea încrederii între Republica Moldova și Transnistria; sprijinirea activității grupurilor de experți pentru asigurarea dezvoltării social-economice stabile în regiune și consolidarea măsurilor de încredere în domeniile comercial-economic, umanitar, transport etc.; restabilirea instituțiilor societății civile, respectarea drepturilor și libertăților omului potrivit normelor și principiilor dreptului internațional; respectarea înțelegerilor anterioare în cadrul procesului de negocieri; acceptarea dialogul egal între autoritățile de la Chișinău și Tiraspol în vederea identificării unui statut special; garantat pentru Transnistria, etc. În același timp, declarația a subliniat: rolul stabilizator al operațiunii pacifitoare actuale din regiune; rolul pozitiv al declarației din 18 martie 2009; disponibilitatea pentru transformarea operațiunii pacifitoare actuale în una sub egida OSCE, în contextul reglementării transnistrene; necesitatea creării condițiilor pentru reluarea activității "Consultărilor permanente pe probleme politice în cadrul procesului de reglementarea transnistreană, cu participarea reprezentanților politici ai Moldovei, Transnistriei, mediatorilor din partea Federației Ruse, Ucrainei, OSCE și observatorilor din partea UE și SUA; necesitatea colaborării și coordonării eforturilor tuturor participanților la procesul de negocieri în formatul "5+2" în vederea grăbirii reglementării politice a problemei transnistrene.

Problema transnistreană pe agenda comună UE-Rusia

Imediat după declarația comună ruso-ucraineană, Înalțul Reprezentant al Uniunii Europene pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, Vicepreședintele Comisiei Europene, Catherine Ashton, s-a pronunțat pentru reluarea fără precondiții și întârzieri a negocierilor pe marginea conflictului transnistrean în format "5+2", invitând "toate părțile implicate să sprijine eforturile Moldovei în implementarea măsurilor de consolidare a încrederii, pentru beneficiul populației din regiunea transnistreană". La 7 iunie 2010, în cadrul întâlnirii de la Mersburg a cancelarului german, Angela Merkel, și președintelui rus, Dmitri Medvedev, s-a anunțat că problema transnistreană ar putea ajunge pe agenda Comitetul Rusia-UE pentru politică externă și securitate la nivelul miniștrilor de externe. În acest sens, a fost dată publicității o declarație comună a celor doi oficiali, în care se afirmă: "Comitetul ar putea servi drept forum pentru schimbul de opinii pe marginea problemelor curente referitor la politica și securitatea internațională, ar putea elabora principiile de bază de desfășurare a operațiunilor comune civile și militare ale Rusiei și UE privind depășirea crizei, efectua un schimb de opinii și recomandări în probleme concrete de colaborare, inclusiv diferite conflicte și situații de criză, la a căror reglementare participă Rusia și Uniunea Europeană în cadrul formatelor internaționale corespunzătoare". În aceeași ordine de idei, președintele rus a menționat că: "unirea eforturilor ar putea contribui la soluționarea conflictului transnistrean, lucru care ar trebuie atins prin reanimarea negocierilor în format "5+2", cu implicarea tuturor părților și cu atragerea unor posibilități suplimentare, inclusiv în cadrul unui eventual forum pentru securitate Rusia-Uniunea Europeană". Autoritățile moldovene au reacționat pozitiv față de inițiativa conducătorilor Rusiei și Germaniei privind "instituționalizarea dialogului ruso-comunitar pe probleme de politică externă și securitate, inclusiv vizînd cooperarea în gestionarea conflictelor și a situațiilor de criză, desfășurarea operațiunilor comune civile și militare în acest sens, precum și pentru atingerea unui progres substanțial pentru identificarea în formatul 5+2 a unei soluții viabile pentru conflictul transnistrean". Două săptămîni mai tîrziu, la 24 iunie 2010, ministrul Afacerilor Externe a Federației Ruse, Serghei Lavrov, comentînd rezultatele întrevederii ministeriale a "Triunghiului de la Weimar" a confirmat că Rusia, Germania, Franța și Polonia pledează pentru reluarea negocierilor în reglementarea problemei transnistrene în formatul "5+2".

Deficiențe și probleme:

După accederea AIE la guvernare, administrația transnistreană a recurs la un șir de provocări pentru testarea reacțiilor acesteia:

- au avut loc provocări îndreptate împotriva pacificatorilor moldoveni. La sfârșitul lunii ianuarie 2010, șeful pacificatorilor moldoveni în Zona de securitate, Aurel Fondos, a fost reținut de colaboratorii unui post de control din partea Transnistriei, instalat ilegal în zona respectiva. Potrivit autorităților moldovene reținerea colonelului Fondos a reprezentat o încălcare a prevederilor deciziei Comisia Unificată de Control (CUC) din 3 decembrie 2009. Delegația Republicii Moldova în CUC a subliniat că problema retragerii posturilor de grăniceri și de vameși ale administrației de la Tiraspol, instaurate ilegal în Zona de securitate, este invocată în permanență. Nerespectarea deciziei creează dificultăți pentru desfășurarea operațiunii de menținere a păcii, constituind o încălcare a acordurilor de la Odesa și Moscova privind reglementarea pașnică a conflictului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova;
- au avut loc provocări îndreptate împotriva simplilor cetățeni ai Republicii Moldova. La sfârșitul lunii ianuarie 2010, patru cetățeni ai Republicii Moldova, locuitori ai unei comune de pe malul drept al Nistrului, aflate în Zona de securitate, au fost reținuți de grăniceri transnistreni înarmați pentru că au traversat pe gheață râul Nistru și astfel ar fi trecut ilegal frontiera transnistreană. Reprezentanții CUC din partea Moldovei au indicat asupra absurdității acestor învinuiri pe motiv că încă în 2008 administrația transnistreană anulase pentru locuitorii localităților de frontieră a obligativității achitării taxei vamale și a înregistrării la trecerea frontierei. Cei patru reținuți au fost eliberați tocmai peste două săptămâni, după ce autoritățile moldovene au implicat în soluționarea acestui caz reprezentanții organizațiilor internaționale, precum și reprezentanții statele care participă în formatul "5+2" de soluționare a conflictului transnistrean.
- au avut loc provocări la adresa locuitorilor regiunii transnistrene, cetățeni ai Republicii Moldova. Pe 22 martie 2010 a fost arestat Ilie Cazacu, un tânăr de 24 de ani, angajat la inspecția fiscală din Bender, acesta fiind acuzat de trădare de stat și spionaj în favoarea Republicii Moldova. Două săptămâni mai târziu, la 7 aprilie 2010, a fost arestat jurnalistul și politologul independent Ernest Vardanian din Tiraspol, acesta, de asemenea, fiind arestat sub acuzația de spionaj în interesul Republicii Moldova și înaltă trădare. Ambii riscă până la 20 de ani privațiune de libertate potrivit legislației penale transnistrene. Este de remarcat că ambii au fost presați să facă declarații publice de auto-denunțare și acuzații la adresa Serviciului de Informații și Securitate (SIS) al Republicii Moldova, care i-ar fi atras în rețeaua de spionaj, lăsându-i la voia sorții. De asemenea, de o manieră asemănătoare, arestații au adresat scrisori deschise ambasadorilor statelor UE în Republica Moldova, atenționându-i asupra presupuselor acțiuni subversive ale SIS împotriva Transnistriei. În acest context, șeful securității transnistrene Vladimir Antuifeev a făcut declarații publice, adresându-se locuitorilor regiunii transnistrene să se prezinte la ministerul securității transnistrene (MGB) pentru a se denunța de bunăvoie, să nu mai accepte să-și facă studiile sau să se trateze în instituțiile medicale din Republica Moldova, pe motiv că riscă să fie atrași în mrejele SIS.

Acțiuni necoordonate ale autorităților moldovene:

- La 24 iunie 2010, președintele ad-interim al Republicii Moldova, Mihai Ghimpu, a emis decretul 376/24.06.2010 privind *declararea zilei de 28 iunie 1940 Zi a ocupației sovietice*, articolul 8 al cărui prevede "Federația Rusă, în calitate sa de succesori de drept al Uniunii Sovietice, să-și retragă necondiționat, urgent și transparent trupele și armamentul de pe teritoriul Republicii Moldova". Ministrul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova, precum și viceprim-ministrul pentru reintegrarea țării au lăsat să se înțeleagă că acțiunea președintelui ad-interim nu a fost coordonată cu ei. Dilema este dacă în procesul de soluționare a problemei transnistrene Rusia trebuie tratată ca partener sau ca oponent, care se împotrivesc cu înverșunare soluționării.

CARACTERISTICI DE BILANȚ

Reglementarea transnistreană: între stagnare și o abordare nouă

În prima jumătate a lui 2010, după stagnarea din 2009, eforturile de reglementare a problemei transnistrene au cunoscut o anumită învioreare. După preluarea guvernării la 25 septembrie 2009 de către Alianța pentru Integrare Europeană (AIE), aceasta a decis lichidarea Ministerului Reintegrării. Responsabil pentru reglementarea transnistreană în guvernul AIE a devenit viceprim-ministrul Victor Osipov. Autoritățile transnistrene au menționat că lichidarea Ministerului Reintegrării nu comportă nici o semnificație, întrucât ele nu au colaborat vreodată cu acest minister. Contactele dintre cele două părți implicate în conflict au avut loc întotdeauna la nivel de reprezentanți ai Republicii Moldova și Transnistriei.

Schimbarea guvernării în Republica Moldova a comportat un nou potențial pentru abordări inedite. Măsurile de consolidare a încrederii cetățenilor din stîngă Nistrului au fost identificate drept măsuri de depășire a problemelor existente și preludiu a mecanismelor de unificare a țării. În acest sens, procesul de stabilizare și relansare a economiei Republicii Moldova a fost însoțit de o activitate externă intensă pentru inserarea dosarului transnistrean în procesul de re-setare a relațiilor dintre Rusia și SUA, precum și a celor dintre Rusia și UE, aceasta devenind cea mai importantă șansă pentru soluționarea conflictului transnistrean.

4. JUSTIȚIE

Capacitatea de impunere a respectării legii / Statutul și independența judecătorilor și procurorilor / Transparența

Evoluții:

- Sînt inițiate o serie de reforme, preconizate în Programul de Guvernare, au fost adoptate legi privind reforma avocaturii, liberalizarea sistemului de executare, modificări privind funcționarea și structura Procuraturii¹⁰⁵;
- A fost actualizată componența CSM, este numit un nou Procuror general, sînt constituite organele de autoadministrare ale procuraturii: Consiliul Superior, Colegiul disciplinar și Colegiul de calificare;
- Procuratura a revizuit hotărîri anterioare privind punerea sub învinuire a unor persoane publice, a prezentat scuze persoanelor acuzate sub influență politică, conjuncturală¹⁰⁶;
- Instanțele judecătorești au întreprins măsuri pentru executarea Hotărîrii Parlamentului pe marginea audierilor privind hotărîrile CEDO cu privire la Republica Moldova, executarea acestora și prevenirea încălcării drepturilor omului și a libertăților fundamentale¹⁰⁷;
- Au fost intentate mai multe proceduri disciplinare în privința judecătorilor culpabili¹⁰⁸;
- A crescut numărul cauzelor examinate în instanțele de judecată și concomitent, s-a redus încărcătura lunară medie pentru un judecător¹⁰⁹;
- Grație suportului tehnic extern au fost alocate dotări tehnice (calculatoare, soft) pentru asigurarea publicității proceselor¹¹⁰; a sporit transparența web a instituțiilor justiției¹¹¹ și au fost consolidate aplicațiile informatice în domeniu¹¹².

Deficiențe și probleme:

- Mai multe activități stabilite în capitolul II al Agendei de Integrare Europeană, Priorități pentru anul 2009 nu au fost realizate în termen ori integral; Se atestă multiple restanțe în implementarea Strategiei de consolidare a sistemului judecătorec 2007-2010;
- Reforma Procuraturii a fost târăgănată considerabil¹¹³;
- Rapoarte externe¹¹⁴ atestă multiple neajunsuri în sistemul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești din Moldova: necesități materiale, umane, organizatorice, de comunicare, de modificare a legislației, sporire a transparenței;
- Parlamentul a aprobat o Declarație prin care constată că justiția este afectată de corupție și angajare politică¹¹⁵; reprezentanții executivului și ai legislativului critică în continuare situația din justiție, constată persistența problemelor¹¹⁶;
- Reorganizări, declarații și decizii inițiate de exponenți ai executivului și legislativului au generat critici dure și reacții din partea Curții Supreme de Justiție¹¹⁷, a CSM¹¹⁸; care au calificat acțiunile drept ingerințe, desconsiderare a puterii judecătorești; exponenții puterii judecătorești consideră că autoritățile statului trebuie să acorde suport suplimentar justiției¹¹⁹;
- Pe parcursul anului 2010 s-a acutizat conflictul dintre legislativ și executiv pe de o parte, și exponenții puterii judecătorești supreme, pe de altă parte¹²⁰;
- Parlamentul a aprobat modificări legislative prin care a exclus posibilitatea contestării în contencios administrativ sau în Curtea Constituțională a actelor privind numirile și demisiile din funcții a unor persoane, inclusiv a tuturor exponenților puterii judecătorești, ceea ce poate diminua independența și inamovibilitatea judecătorilor, a membrilor CSM și a procurorilor¹²¹;
- Exponenți ai Guvernului sînt acuzați de implicare în examinarea unor cauze judiciare¹²²;
- Sistemele de evidență și repartizare a dosarelor nu funcționează adecvat¹²³, necesită ajustări și mentenanță tehnică permanentă, dar resurse suficiente nu sînt alocate;

¹⁰⁵ Legile nr.113 din 17.06.2010; nr.146 din 02.07.2010; HP nr. 78 din 04.05.2010, nr. 77 din 04.05.2010.

¹⁰⁶ Cazurile Pasat, Urechian, Pleșca, Chirtoacă.

¹⁰⁷ Scrisoarea și Nota Informativă a CSJ, Nr. 5s-270/09 din 17.12.2009.

¹⁰⁸ Pe parcursul anului 2009 au fost intentate 25 proceduri disciplinare în privința la 27 de judecători, în cea mai mare parte a cazurilor (82%) fiind aplicate sancțiuni disciplinare, inclusiv mustrări aspre și eliberări din funcție.

¹⁰⁹ Comunicat analitic privind activitatea instanțelor judecătorești în anul 2009.

¹¹⁰ Implementarea Programului Integrat de Gestionare a dosarelor (PIGD) pe servere în 50 din instanțe, echipament de înregistrare audio cu soft-ul specializat în 153 de săli de ședință de judecată.

¹¹¹ Pagini web ale: CSM www.csm.md, instanțelor de pe portalul www.justice.gov.md, CSJ www.csj.md.

¹¹² Sistemul „Procuratura On-Line”, Baza de date „Info PG”;

¹¹³ A se vedea Raportul despre starea legalității și ordinii de drept în țară pentru anul 2009.

¹¹⁴ Raportul final elaborat în cadrul Grantului Băncii Mondiale, componenta I „Evaluarea sistemului de organizare a instanțelor judecătorești și propunerea de măsuri pentru modernizarea calității actului judiciar în Moldova”, a se vedea Hotărîrea CSM nr.327/14 din 29.10.2009; Raportul final al Misiunii OSCE privind monitorizarea instanțelor de judecată; Raportul final .

¹¹⁵ HP nr.53/30.10.2009.

¹¹⁶ Discursul Ministrului Justiției la Adunarea generală a judecătorilor, 13.02.2010.

¹¹⁷ Opinia CSJ vizînd intenția de lichidare a instanțelor economice (27/11/2009), Hotărîrea Plenului CSJ Nr.7 din 09.11.2009 privind retragerea terenului acordat CSJ pentru construcția noului sediu.

¹¹⁸ Comunicat de presa CSM cu privire la acuzațiile aduse CS Magistraturii de către Președintele Parlamentului, 09.02.2010.

¹¹⁹ Discursul Președintelui CSJ la Adunarea generală a judecătorilor, 13.02.2010.

¹²⁰ Parlamentul a demis abuziv Președintele CSJ, ulterior acesta s-a reinstalat abuziv în funcție, situația a generat conflicte între puterea politică și Curtea Constituțională; în conflict a fost implicat și CSM, care s-a menținut pe poziția justițiarilor.

¹²¹ Legea nr. 95 din 21.05.2010.

¹²² Conferința de presă a acționarilor SA „Hotelul Chișinău”, 21.04.2010, Agenția Infotag.

¹²³ Hotărîrile CSM nr.15/1 din 12.01.2010, nr.322/21 din 06.07.2010.

- Deși încărcătura lunară medie pentru un judecător s-a redus, se atestă o creștere a sarcinii în anumite instanțe, ajungând pînă la 88 materiale pe lună (judecătoria economică de circumscripție. Și în judecătoria de drept comun încărcătura este mare (71 cauze lunar), deși se atestă o ameliorare, comparativ cu anul 2008 (87 cazuri lunar);
- Sondajele sociologice atestă descreșterea încrederii populației în justiție¹²⁴;

Instruirea specialiștilor din sistem / Asigurarea materială

Evoluții:

- Se desfășoară instruirea inițială și continuă în cadrul INJ, procurorii și judecătorii participă la diverse forme de instruire¹²⁵;
- INJ capătă autoritate și notorietate în rîndul justițiarilor, la concursurile de admitere participă mai mulți candidați;
- Au loc activități de evaluare externă a necesităților de formare continuă în cadrul INJ¹²⁶;
- Parlamentul a aprobat Concepția privind finanțarea sistemului judecătoresc (HP nr.39 din 18.03.2010);
- Instanțele de judecată continuă să obțină dotări din finanțările externe¹²⁷.

Deficiențe și probleme:

- Nu sînt definitivare evaluări ale programului și curriculei pentru instruirea inițială și continuă; nu sînt elaborate suporturi de instruire pentru anumite domenii (drept comunitar, instruirea în domeniul CEDO);
- Evaluările externe ale necesităților de instruire constată mai multe neajunsuri: - cadrul legal ce reglementează formarea continuă a judecătorilor și procurorilor nu este perfecționat și nu este pus în aplicare adecvată; - audienții nu au posibilități de a alege din timp subiectele de instruire, de a se înscrie la cursurile dorite; - există probleme în selectarea participanților la cursuri și corespunderea conținutului cursurilor așteptărilor și necesităților lor de instruire; - nu sînt clar stabilite formele de instruire; - lipsa resurselor financiare adecvate creează impedimente la delegarea pentru instruire pe durată mai lungă de o zi; - evidența instruirii nu este ținută adecvat¹²⁸;
- În cadrul INJ au fost atestate conflicte interne, care au prejudiciat imaginea instituției (a demisionat directorul executiv al INJ, funcția vacantă nu este suplinită în termen restrîns); au existat deficiențe la angajarea absolvenților INJ în cadrul sistemului judecătoresc;
- Bugetul instanțelor judecătorești pentru anul 2010 este mai mic ca bugetul alocat în 2009;
- Nu sînt puse în aplicare strategii de finanțare și de investiții în justiție, Parlamentul a aprobat Concepția privind finanțarea sistemului judecătoresc (HP nr.39 din 18.03.2010), dar Planul de acțiuni pentru realizarea Concepției nu este aprobat și pus în aplicare în termen.

CARACTERISTICI DE BILANȚ

Situația în sfera justiției este în atenția permanentă a autorităților naționale, a societății civile și mass-media, a partenerilor internaționali și a organismelor comunitare. Îmbunătățiri în sistem se atestă la majoritatea capitolelor, dar impactul acestora rămîne destul de redus, slab perceput de societate.

Deși au fost și continuă să rămînă prioritare pe agenda internă și externă, reformele în justiție nu sînt încă implementate adecvat și sistemic, fără interferențe neadecvate. Analiza implementării capitolului "Reforma justiției" din Programul de Guvernare denotă tendințe nefaste: - la secțiunea „*Reformarea sistemului de autoadministrare și organizare judecătorească*” nu s-a reușit realizarea nici a unei acțiuni prioritare (6 acțiuni preconizate); - la secțiunea "*Reformarea sistemului de administrare și înfăptuire a justiției*" s-a reușit inițierea parțială a 4 acțiuni prioritare din 12 preconizate; - la secțiunea "*Reformarea procuraturii*", din 3 acțiuni prioritare s-a reușit implementarea parțială a uneia; - la secțiunea "*Reformarea legislației procedurale*" s-a reușit implementarea parțială a 2 acțiuni din 4 preconizate; - la secțiunea "*Reformarea instituțiilor de forță ale statului*" nu s-a reușit realizarea plenară nici a uneia din acțiunile prioritare (din cele 3 preconizate).

Mai notăm în context că din cele 37 obiective generale stabilite în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de consolidare a sistemului judecătoresc 2007-2010 (HP nr.174-XVI din 19.07.2007), pînă la finele lunii iulie 2010 sînt realizate parțial, nu sînt realizate (nu se cunoaște despre realizarea) în total a circa 30 de acțiuni, marea majoritate a cărora trebuia să fie executată încă pînă la finele anului 2009.

În sensul priorităților de reformă a justiției merită atenție sporită din partea puterii politice mai multe din propunerile anterioare în domeniu, dar care au fost reiterate recent și de către CSM, la solicitarea executivului despre prioritățile în relațiile cu UE¹²⁹: - instituirea unui organ colegial care ar coordona reformele în domeniul justiției, a reformei de drept în general; - schimbarea structurii instanțelor judecătorești sub aspectul asigurării reale a apărării drepturilor fundamentale ale omului în corespundere cu CEDO; - ajustarea legislației privind organizarea judecătorească, statutul judecătorului, CSM la standardele legislației europene și cerințele Consiliului Europei; - transferarea Departamentului de administrare

¹²⁴ Sondajul BOP din mai 2010, atestă un nivel de 22,9% față de 36,9% în noiembrie 2009.

¹²⁵ Informația despre activitatea INJ, www.inj.md.

¹²⁶ Raport de evaluare a necesităților de formare continuă a judecătorilor și procurorilor în cadrul INJ, elaborat de C.Cojocaru, sub egida CoE, disponibil pe <http://www.inj.md/node/275>.

¹²⁷ Reparația sediilor, calculatoare, programe soft etc.

¹²⁸ Raport de evaluare a necesităților de formare continuă a judecătorilor și procurorilor în cadrul INJ.

¹²⁹ Hotărîrea CSM nr. 268/18 din 08.06. 2010.

judecătorească de la Ministerul Justiției la CSM; - transmiterea dreptului de gestionare a mijloacelor bugetare alocate către fiecare instanță separat; - crearea condițiilor adecvate pentru buna activitate a fiecărui judecător (asigurarea cu birou separat și săli de ședințe suficiente pentru respectarea principiului solemnității procesului în numele legii; asigurarea instanțelor cu numărul necesar de judecători, grefieri, referenți, consultanți, specialiști, cu tehnică audio-video, administratori ai sistemelor computerizate; - stabilirea prin normă constituțională a mărimii surselor necesare anuale alocate pentru întreg sistemul judecătoresc (la un nivel nu mai mic de 1% din bugetul anual pe țară); - crearea instituției judecătorilor de rezervă; - elaborarea normelor și sarcinilor de lucru rezonabile pentru un judecător; - simplificarea (optimizarea) procedurilor de numire în funcție a judecătorului.

Nivelul de trai al populației

Evoluții:

- După majorările generoase ale salariilor în sfera bugetară de la început de 2009, noul guvern a putut negocia cu FMI majorarea în continuare a salariilor doar în învățământ cu 24%. Ca urmare, creșterea salariului mediu lunar în sectorul învățământului a crescut cel mai puternic de la început de an (20,7% față de 6,7% media pe economie). În majoritatea ramurilor sectorului real salariile însă au continuat să scadă în pofida primelor semne de relansare economică. Excepție fac câteva ramuri: activități financiare, transporturi și comunicații și agricultura.
- După declinul înregistrat mai mult de un an, remitențele par a se reînvinga odată cu stabilizarea economică în statele cu cei mai mulți emigranți moldoveni. Astfel, în 2010 remitențele au crescut în termeni anuali ceea ce a stimulat și consumul intern, care a de asemenea a schimbat direcția negativă a trendului urmat pe parcursul anului 2009.
- A fost stabilit cuantumul salariului mediu lunar pe economie pentru anul 2010 în mărime de 2950 lei¹³⁰. Totuși, acest nivel este mai mult un indicator necesare pentru calculele bugetare decât un nivel al salariului care va fi atins cu siguranță. De asemenea a fost stabilit cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real în valoare de 6,51 lei pe oră sau 1100 lei pe lună (pentru 169 ore lucrate în medie pe lună)¹³¹. Acesta este totuși mai mic decât minimumul de existență în 2009 (cu 7,3%). Mai mult ca atât, în sectorul agricol și silvicultură acesta este stabilit la nivelul 90% din valoarea nominală, iar pentru personalul auxiliar din aceste ramuri la nivelul 54.5%.
- Din 1 aprilie 2010 au fost indexate prestațiile de asigurări sociale cu 4,3%¹³².
- În conformitate cu Programul de Stabilizare și Relansare Economică a Republicii Moldova a fost modificată Legea cu privire la protecția socială a unor categorii de populație¹³³, care prevede că nu se mai stabilesc compensații nominative începând de la 01.01.2010. Totuși, legea nu prevede renunțarea definitivă la compensațiile nominative pentru beneficiarii actuali și trecerea la sistemul de protecție socială bazat în întregime pe testarea veniturilor. Au fost elaborate și normativele veniturilor nete¹³⁴ în scopul eficientizării modului de acordare a compensațiilor nominative.

Probleme și deficiențe:

- Indicatorii sociali reacționează cu întârziere la primele semne de revigorare economică. Astfel, în trimestrul I al anului 2010 rata șomajului a continuat să crească, atingând maximum istoric de 9,1%. De asemenea de la începutul anului a crescut cu 41% și numărul șomerilor înregistrați la Agenția Națională a Ocupării Forței de Muncă. Totodată, numărul șomerilor plasați în câmpul muncii este în scădere în condițiile în care întreprinderile caută metode de recuperare a pierderilor cauzate de criză și sînt mai puțin predispuse să mărească numărul personalului. Aceasta creează presiuni asupra bugetului de asigurări sociale de stat, care necesită transferuri adiționale de la bugetul de stat.
- În anul 2010 au fost majorate tarifele la gaze naturale (în februarie și mai), la energie termică și electrică (în februarie). Majorările respective s-au reflectat în Indicele Prețurilor de Consum, afectînd puternic categoriile vulnerabile ale populației. În acest sens a fost adoptată Legea privind compensațiile sociale în perioada rece a anului 2010¹³⁵ care stabilește acordarea de compensații sociale unor categorii defavorizate a populației. Compensația socială a fost stabilită în mărime de 130 lei, ceea ce este totuși insuficient pentru acoperirea cheltuielilor în multe dintre gospodării.
- Din cauza presiunilor inflaționiste înalte din acest an, salariile reale riscă să rămînă la nivelul anului 2009 atît timp cît companiile nu-și vor recupera pierderile cauzate de criză pentru a-și permite majorarea salariilor. Astfel, este posibilă chiar o înrăutățire a raportului dintre salariul mediu lunar și minimumul de existență în anul 2010.

Consolidarea creșterii economice

Evoluții:

- Imediat după investirea în funcție a noului Guvern a fost creat Consiliul de coordonare a activității de elaborare a Planului de stabilizare și recuperare economică a Republicii Moldova¹³⁶ și elaborat Programul de Stabilizare Economică și Relansare a Republicii Moldova pentru anii 2009-2011. Programul se bazează pe trei componente principale: stabilizarea finanțelor publice, consolidarea activității economice și promovarea unui sistem de protecție social eficient și echitabil.
- Sfîrșitul anului 2009 a fost marcat de stabilizarea indicatorilor macroeconomici în baza primelor semne de relansare a cererii interne și externe. Astfel, evoluția PIB-ului a fost peste așteptările pesimiste ale Guvernului și FMI, înregistrînd o scădere de 6,5% față de anul precedent. Însă în primele luni ale anului 2010 consumul intern a crescut puternic, ceea ce va permite în scurt timp revenirea la trendul pozitiv de creștere a PIB-ului. Într-adevăr, datele statistice oficiale au confirmat o creștere de 4,5% a PIB în primul trimestru al anului curent.
- Guvernul a inițiat negocierile asupra proiectului Acordului de credit dintre Guvernul Republicii Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare cu privire la politicile de dezvoltare pentru recuperarea economică și a creat grupul de negociatori pentru purtarea negocierilor¹³⁷.

¹³⁰ HG nr. 773 din 27.11.2009.

¹³¹ HG nr.165 din 09.03.2010.

¹³² După cum prevede Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156 din 14.10.1998

¹³³ Lege nr. 135-XVIII din 29.12.2009.

¹³⁴ Ordin nr. 188 din 16.11.2009.

¹³⁵ Legea nr.15 din 26.02.2010.

¹³⁶ HG nr. 588 din 12.10.2009.

¹³⁷ HG nr.329 din 30.04.2010.

Deficiențe și probleme:

- Pe termen scurt Moldova probabil se va reîntoarce la modelul vechi de creștere economică bazat pe consumul intern. Aceasta deja poate fi observat în primul trimestru al anului 2010, în care atât vânzările cu amănuntul, cât și serviciile prestate populației au reacționat imediat la creșterea remitențelor și au înregistrat ritmuri semnificative de creștere (vânzările cu amănuntul au crescut cu 7,8% în 4 luni ale anului, iar serviciile prestate populației cu 7,9%).
- În același timp, investițiile în capital fix au urmat trendul negativ din 2009 și în primul trimestru al anului 2010 când acestea s-au redus cu 23,4%. Cererea scăzută pentru locuințe a determinat cea mai puternică reducere a investițiilor în capital fix la început de 2010 și pînă la învierea acesteia investițiile în capital fix nu dispun de potențialul necesar pentru relansare.
- Anul 2010 va fi al doilea an consecutiv de instabilitate politică, ceea ce are impact negativ asupra atragerii ISD. În anul 2009 acestea s-au redus cu 87,8% față de anul precedent, reflectînd atât impactul crizei economice globale, cât și climatul politic instabil. Evident, după un declin atât de puternic și o bază de comparație atât de joasă, în anul 2010 am putea înregistra evoluții pozitive. Astfel, conform datelor din balanța de plăți, în primul trimestru al anului curent influxul net de investiții străine directe în economia moldovenească a crescut cu 43% față de 2009, dar volumul absolut al acestora este foarte mic (47,5 milioane USD). Dar pentru atingerea unui progres considerabil Guvernul urmează încă să întreprindă numeroase măsuri pentru îmbunătățirea climatului de afaceri, poziționarea mai favorabilă a Republicii Moldova în ratingurile internaționale și dobîndirea credibilității în fața investitorilor străini.

Stabilitate macroeconomică și financiară

Evoluții:

- Cel mai important eveniment de la investirea noului Guvern în vederea asigurării stabilității macroeconomice îl reprezintă înfîlnirea autorităților Moldovei cu comunitatea donatorilor la Bruxelles din 24-25 martie. Moldovei i-a fost promis ajutor financiar de 2,6 miliarde USD pentru realizarea obiectivelor descrise în raportul „Relansăm Moldova”, care prezintă prioritățile de dezvoltare pe termen mediu (cuprinzînd reforme de guvernare și administrare și proiecte de infrastructură). Deschiderea donatorilor de asemenea denotă și încrederea acestora în perspectivele de dezvoltare a Moldovei.
- Guvernul Republicii Moldova a primit un împrumut de 95 mil. USD de la FMI pentru finanțarea deficitului bugetar cu dobînda de 0,25% care urmează să fie rambursat în termen de 10 ani.
- Guvernul Polonez a acordat Guvernului Republicii Moldova un împrumut în sumă de 15 mil. USD pentru acoperirea deficitului bugetar.
- În anul 2010 Banca Națională a trecut la strategia de țintire directă a inflației, care presupune transparență mai mare în monitorizarea inflației și responsabilitate sporită din partea BNM și a Guvernului care trebuie să armonizeze politicile monetare cu cele guvernamentale.
- Presiunile inflaționiste care au început din semestrul II al anului 2009 au determinat BNM să majoreze cu 2 p.p. rata de bază la operațiunile de politică monetară pe termen scurt de la minimul istoric de 5% în septembrie 2009 pînă la 7% în prezent.

Probleme și deficiențe:

- Obiectivul de menținere a inflației în coridorul de 5% (± 1 p.p.) este unul la care BNM a renunțat în condițiile în care prețurile în iunie 2010 deja depășeau cu 7,8% nivelul celor de acum un an, iar presiunile inflaționiste continuă. Majorarea prețurilor administrate (tarife) în februarie și mai au produs o reacție de scumpire în lanț, care în paralel cu creșterea masei monetare au contribuit la depășirea țintei inflaționiste. În prezent, nivelul realist așteptat al inflației pentru anul 2010 este de 10%, aceasta redevenind o problemă majoră pentru menținerea echilibrului macroeconomic în Republica Moldova.
- Deși coeficienții de lichiditate în sistemul bancar rămîn a fi mult mai buni decît limitele stabilite, totuși eficiența sistemului bancar este afectată de ponderea înaltă a creditelor neperformante. Ponderea creditelor nefavorabile în total credite a atins la sfîrșitul lunii iunie 17,47% (cu 1,1 p.p. mai mult decît la sfîrșit de 2009), iar ponderea creditelor expirate și celor expirate în stare de neacumulare a dobînzii în total credite a fost de 17,98% (cu 0,3 p.p. mai mult decît la început de an). Intoxicarea sistemului bancar cu active neperformante reprezintă impactul cel mai nefavorabil al crizei financiare asupra sistemului bancar moldovenesc. Totuși, în ultimele 3 luni se observă o anumită stabilizare a situației în sectorul bancar și chiar o îmbunătățire a anumitor indicatori.
- Situația nefavorabilă în sistemul bancar a determinat băncile comerciale să mențină marja dobînzii suficient de înaltă pentru a finanța potențialele pierderi legate de ponderea înaltă a creditelor neperformante. Însă și la acest capitol se consolidează tendințele pozitive, dobînzile pentru credite în luna iunie fiind de 16,46% pentru cele în lei și 10,49% pentru cele în valută (în comparație cu 18,94% și respectiv, 13,09%, acum un an).

Transparență și durabilitate fiscală

Evoluții:

- La finele anului 2009 deficitul bugetar a constituit aproximativ 7% din PIB, nivel mai scăzut decît anticipările Guvernului de cca. 9%. Astfel, reducerea deficitului bugetar pînă la 3% în 2012 după cum este stabilit cu FMI este plauzibilă.
- În 2010 au fost introduse schimbări în politica fiscală a statului. Acestea includ majorarea taxei pentru amenajarea teritoriului, pentru amplasarea unităților comerciale, accizelor pentru benzină, bere, băuturi alcoolice, tutun, bijuterii, și automobile de lux.
- Pentru prima dată de la începutul crizei economice, la începutul anului 2010, veniturile bugetului public au crescut față de anul precedent. Creșterea a fost determinată de recuperarea cererii interne (creșterea TVA colectate a crescut cu 15,5% în patru luni ale anului 2010 față de 2009) și de majorarea accizelor pentru o serie

de produse (combustibili, tutun, cosmetică, etc.). Către mijlocul anului 2010 creșterea veniturilor bugetare s-a accentuat.

- O evoluție demnă de apreciat este că Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor al Republicii Moldova a publicat în luna mai anul curent Raportul privind utilizarea fondului rutier în perioada anului 2009, după ce pe parcursul mai multor ani prevederea Legii Fondului Rutier conform căreia astfel de rapoarte urmau să fie publicate anual a fost încălcată.

Probleme și deficiențe:

- Constrângerile legate de obligația de diminuare a deficitului bugetar în următorii ani determină Guvernul să aplice toate metodele posibile de reducere a cheltuielilor bugetare. Astfel, necesitățile mari urmează să fie balansate cu posibilitățile limitate de finanțare. Pe termen scurt nu vor putea fi majorate salariile bugetarilor. Totuși, pe termen lung aceasta reprezintă una din condițiile de bază pentru creșterea calității serviciilor publice și eliminarea corupției.
- Sistemul asigurărilor sociale de stat rămâne în continuare nesustenabil din cauza insuficienței veniturilor colectate și necesității tot mai înalte de transferuri de la bugetul de stat pentru acoperirea cheltuielilor. Reforma sistemului de pensii este inevitabilă în viitor, iar Guvernul trebuie să se orienteze cât mai curînd la crearea pilonului II al sistemului de pensii pentru a putea asigura pensii viitoarelor generații de pensionari.
- Finanțarea promisă Republicii Moldova la înlînirea donatorilor de la Bruxelles va mări considerabil datoria externă a statului. Totuși, luînd în considerație ca datoria externă guvernamentală a Moldovei este deocamdată la nivele foarte rezonabile (15,8% din PIB la sfîrșit de 2009), creșterea acesteia nu va reprezenta o povară excesivă pentru bugetul de stat (deservirea datoriei externe constituie doar 1,7% din cheltuielile bugetare)

CARACTERISTICI DE BILANȚ

Evoluțiile politice din anul 2009 s-au produs pe fundalul celei mai profunde crize financiare globale din perioada postbelică, care pentru Moldova a repercutat într-o profundă recesiune economică. Recesiunea respectivă s-a manifestat prin scăderea producției (-6,5%), a nivelului de ocupare a forței de muncă (-5,3%) și a veniturilor remise de emigranți (-30%). Criza a lovit și în sectorul financiar-bancar, unde indicatorii de calitate a portofoliilor creditare ale băncilor comerciale au atins nivele amenințătoare. În ultimă instanță, toate aceste involuții economice s-au reflectat și în nivelul încasărilor bugetare (-20% față de planificat, către trimestrul patru 2009), amenințînd cu un deficit bugetar greu de suportat pe termen lung (circa 11% din PIB pentru 2009, dacă nu ar fi fost operate modificările bugetare).

În mod surprinzător, primul trimestru al anului 2010 a adus vești economice mai bune decît cele mai optimiste așteptări, atît pentru economia globală, cît și pentru cea moldovenească. Economia națională în primul trimestru a înregistrat o creștere pozitivă de 4,7%, consumul final al populației a crescut – modest (+2,7%), dar suficient pentru a reporni mecanismele economice și a stabili încasările la buget, veniturile remise de emigranți au început și ele să crească (+5% în primele cinci luni ale anului), ratele dobînzilor pentru credite au scăzut cu 3 puncte procentuale față de situația de acum un an, iar cota creditelor bancare neperformante a început să scadă. În 2010 au fost introduse importante schimbări în politica fiscală. Acestea includ majorarea taxei pentru amenajarea teritoriului, pentru amplasarea unităților comerciale, accizelor pentru benzină, bere, băuturi alcoolice, tutun, bijuterii, și automobile de lux. Drept urmare, veniturile bugetului public au crescut față de anul precedent. Creșterea a fost determinată de recuperarea cererii interne (creșterea TVA colectate a crescut cu 15,5% în patru luni ale anului 2010 față de 2009) și de majorarea accizelor pentru o serie de produse (combustibili, tutun, cosmetică etc.). Către mijlocul anului 2010 creșterea veniturilor bugetare s-a accentuat. Însă politica monetară și fiscală în continuare trebuie să rămînă una precaută, deoarece problemele fundamentale care au generat criza globală încă nu au fost înlăturate, iar vulnerabilitățile externe ale Moldovei încă nu au fost atenuate. În special, amenințarea unor noi spirale de criză planează încă asupra economiei europene și, implicit, și asupra celei moldovenești, ultima fiind conectată la prima prin intermediul exporturilor, emigranților, investițiilor și asistenței oficiale de dezvoltare.

Mai mult decît atît, în pofida faptului că noul guvern și-a asumat ambițiosul scop de a schimba în mod radical modelul de creștere economică a țării, datele statistice confirmă că, în realitate, economia se întoarce la vechiul model de creștere. În cadrul acestui model, veniturile generate sînt mai mult consumate, mai puțin investite, emigrația substituie ocuparea internă, remitențele joacă un rol-cheie în finanțarea consumului intern, sectorul public se extinde, iar inflația revine la „normal”. Aceasta sugerează că tranziția la noul model dorit de guvern – bazat pe inovații, investiții și competențe – nu va fi una facilă sau rapidă. Trecerea la acest nou model implică continuarea unei serii de reforme, în care succesele încă nu sînt atît de convingătoare: simplificarea cardinală a cadrului regulator al businessului; asigurarea funcționării efective a agențiilor de reglementare a pieței, în primul rînd, a Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței; reformarea efectivă a justiției; asigurarea transparenței și eficienței economice în utilizarea finanțelor publice, inclusiv prin maximizarea cotei de mărfuri, servicii și lucrări achiziționate în cadrul unor licitații publice transparente și echitabile; simplificarea procedurii de acces la valorificarea resurselor naturale, concomitent cu responsabilizarea efectivă a utilizatorilor pentru utilizarea inadecvată a acestor resurse.

6. DEZVOLTARE ȘI REFORME SOCIALE

Dialogul social în ocuparea forței de muncă

Evoluții:

- La 1 decembrie 2009 a fost aprobat de Guvern Programul național de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011. Prevederile programului vizează însă și acțiuni mai puțin populare, cum ar fi și sporirea responsabilității angajaților și angajatorilor pentru minimizarea cheltuielilor la plata indemnizației pentru incapacitate temporară de muncă cauzată de boli obișnuite sau de accidente ne-legate de muncă prin modificarea sursei de finanțare și a cuantumului indemnizației; diversificarea modalităților de informare și consiliere a populației despre cererea și oferta forței de muncă, inclusiv a emigranților reîntorși în țară în urma pierderii locurilor de muncă în străinătate; modificarea mecanismului de acordare a ajutorului de șomaj prin interesarea șomerilor în căutarea unui loc de muncă și integrarea în câmpul muncii, în scopul utilizării eficiente a mijloacelor disponibile, inclusiv prin diminuarea mărimii ajutorului de șomaj cu 15 % după 3 luni de beneficiere și cu încă 15% pentru următoarele 3 luni, precum și dezvoltarea și menținerea Sistemului informațional al pieței muncii, inclusiv la componenta migrația forței de muncă. Însă elaborarea prevederilor în cauză este oportună ținând cont de situația financiară precară a țării.
- La 23 martie 2010 a fost aprobat Planul național de acțiuni pentru ocuparea forței de muncă pentru anul 2010. Acesta prevede atingerea unui set de rezultate concrete, în special în ceea ce privește crearea locurilor noi de muncă, perspective de angajare în zonele rurale și reducerea discrepanțelor regionale, îmbunătățirea sistemului informațional și a statisticii pe piața muncii, dar în special îmbunătățirea mediului de afaceri prin susținerea instituțională a IMM.

Deficiențe și probleme:

- Sînt necesare măsuri de asigurare a unui nivel mai înalt de ocupare a forței de muncă, în condițiile în care numărul emigranților întorși în țară este în creștere.
- Este strict necesară reglementarea fluxurilor migraționale a forței de muncă între Republica Moldova și UE, în special prin acorduri bilaterale în domeniul migrației.
- De asemenea, se impune asigurarea unei coordonări intra-ministeriale mai puțin formale în elaborarea unor planuri naționale de măsuri pentru sporirea ocupării, precum și un dialog mai bun cu angajatorii propriu-ziși. Altfel, noul Plan va împărtăși soarta altor documente similare, bune ca angajament politic, dar cu impact minimal asupra pieței forței de muncă.

Egalitate de genuri

Evoluții:

- La 29 decembrie 2009, Guvernul a aprobat Programul național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015 care trebuie să contribuie la asigurarea promovării egalității de gen în viața economică, politică și socială a femeilor și bărbaților din Republica Moldova. Programul permite eficientizarea și canalizarea resurselor financiare pentru realizarea diverselor politici sectoriale prin prisma dimensiunii de gen, astfel avînd un impact pozitiv asupra calității vieții tuturor cetățenilor și respectarea drepturilor umane fundamentale ale acestora.

Deficiențe și probleme:

- Chiar dacă un program național integrat de asigurare a egalității de gen a fost aprobat, insuficiența de resurse umane și financiare impun piedici în realizarea acestuia. Mai mult decît atât, progresele în domeniu sînt substanțial încetinite din cauza efectelor pe care le are criza economică asupra veniturilor populației, asupra dezvoltării și promovării antreprenoriatului feminin în țară, și altele. Totodată, dezrădăcinarea tradițiilor și altor elemente culturale care creează inegalitatea de gen este mai greu de realizat cu ajutorul unor programe naționale, dacă acestea nu prevăd și un rol aparte pentru sistemul educațional și ONG-urile relevante.

Sănătate și siguranță la locul de muncă

Evoluții:

- La 26 noiembrie 2009 a fost aprobată Legea Nr. 72 cu privire la ratificarea Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr.187 privind cadrul de promovare a sănătății și securității în muncă. Convenția propune în temei o nouă perspectivă care invită angajatorii să concluzeze mai activ cu guvernul și angajații în crearea unei culturi viabile pentru asigurarea condițiilor de siguranță și sănătate în vederea reducerii accidentelor, traumelor și bolilor la locul de muncă. Ratificarea Convenției creează cadrul necesar pentru perfecționarea continuă a funcțiilor instituțiilor participante la gestiunea securității și sănătății muncii, precum și a mecanismului realizării lor. Ratificarea a impulsat elaborarea și discutarea publică a Programului Național de dezvoltare a sistemului de securitate și sănătate în muncă și, respectiv, a programelor guvernamentale de susținere a companiilor care îmbunătățesc nivelul de securitate și sănătate la locurile de muncă.

Deficiențe și probleme:

- Criza economică afectează negativ eforturile de aliniere la standardele internaționale în domeniu, pe motiv că implementarea prevederilor Convenției nr. 187 necesită nu doar voință politică, dar și resurse financiare disponibile, în special la nivelul întreprinderilor, pentru asigurarea calității condițiilor de sănătate și siguranță la

locul de muncă. Totodată, criza a făcut multe companii să fie mai puțin responsabile vizavi de condițiile de muncă și remunerarea salariaților.

Protecția și integrarea socială

Evoluții:

- La 1 ianuarie 2010 a intrat în vigoare Legea privind bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anul 2010, care presupune un deficit de 263013,2 mii lei, chiar dacă prevede o serie de indexări și majorări ale plăților sociale, în special cu referire la indexarea pensiilor, majorarea indemnizațiilor unice la nașterea copiilor, ș.a.
- La 29 martie 2010 a intrat în vigoare Legea privind modificarea și completarea Legii asistenței sociale nr. 547-XV din 25 decembrie 2003 în vederea excluderii lacunelor existente în cadrul normativ și consolidării cadrului instituțional necesar pentru realizarea adecvată a asistenței sociale la diferite niveluri administrative, activitatea și supervizarea personalului angajat în sistem. Modificările și completările efectuate conduc la îmbunătățirea cadrului legal în domeniu.
- La 7 mai 2010 a fost ratificat Acordul în domeniul securității sociale între Republica Moldova și Republica Portugheză care are drept scop protejarea drepturilor și intereselor sociale și economice ale cetățenilor Republicii Moldova care activează temporar în Republica Portugheză și vor reveni în țară. Ratificarea și implementarea prevederilor Acordului menționat va contribui la crearea mecanismelor necesare pentru protejarea intereselor social-economice ale cetățenilor respectivi, în special ceea ce ține de asigurarea pensiei adecvate ținând cont de cele două principii expuse în Acord, și anume principiul proporționalității și a exportului de prestații.
- La 19 mai 2010 a intrat în vigoare Legea privind modificarea și completarea Legii privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489 -XIV din 08.07.1999 și a Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156 -XIV din 14.10.1998 care presupun includerea perioadei necontributive a persoanelor care nu sînt angajate în câmpul muncii din motive care nu depind de ele în stagiul de muncă pentru pensionare, precum și acoperirea cheltuielilor financiare din contul surselor bugetului de stat. Odată cu implementarea modificărilor prevăzute ar fi înlăturată discriminarea categoriilor de persoane menționate ceea ce ține de respectarea dreptului la muncă și la protecție socială.

Deficiențe și probleme:

- E necesară semnarea acordurilor în domeniul securității sociale similare celui semnat cu Republica Portugheză, inclusiv cu celelalte state în care activează cetățeni ai Republicii Moldova, în special Italia, Franța, Spania, Germania, etc. Totodată, este clar că problemele demografice fundamentale din aceste țări (îmbătrînirea populației, sporul natural redus) și noile constrîngeri financiare, vor face aceste țări mai reticente în asumarea noilor obligații vizavi de emigranții moldoveni, inclusiv în ceea ce privește exportul prestațiilor achitate.
- Guvernul acceptă necesitatea extinderii în limite restrînse de timp a serviciilor sociale comunitare și specializate, dar în special îmbunătățirea eficienței și eficacității serviciilor sociale cu specializare înaltă. Decalajul dintre serviciile publice de tip rezidențial și cele comunitare rămîne a fi considerabil, ceea ce este în detrimentul beneficiarilor direcți, în special a categoriilor de copii în situație de risc de abandon.

Sănătatea publică

Evoluții:

- La 10 septembrie 2009 a intrat în vigoare HG Nr. 568 cu privire la achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate. Prin această HG este aprobat regulamentul de achiziționare care aduce claritate în ceea ce privește modul de desfășurare a achizițiilor publice în domeniu, dar în special, date fiind condițiile deosebit de precare ale bugetului public, prevede crearea unui mecanism clar și transparent de utilizare eficientă și optimală a mijloacelor financiare disponibile sistemului național de sănătate.
- La 23 decembrie 2009 a fost aprobată Legea nr. 128, privind fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2010. Prin derogare de la Legea ocrotirii sănătății nr.411-XIII din 28 martie 1995, pentru persoanele neasigurate, cheltuielile de asistență medicală urgentă prespitalicească, de asistență medicală primară, precum și de asistență medicală specializată de ambulatoriu și spitalicească în cazul maladiilor social-condiționate cu impact major asupra sănătății publice, sînt acoperite din contul mijloacelor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, conform unei liste stabilite de Ministerul Sănătății, ceea ce oarecum ameliorează situația păturilor social-vulnerabile.
- Programul național de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011 prevede o serie de acțiuni concrete cu caracter imediat în domeniul protecției sănătății populației, inclusiv sporirea gradului de cuprindere a populației cu asigurări obligatorii de asistență medicală, extinderea obligativității achitării contribuțiilor de asigurări obligatorii de asistență medicală pentru toate persoanele care activează pe teritoriul Republicii Moldova; implementarea mecanismului de reducere a prețurilor cu amănuntul pentru 5-10 medicamente esențiale, utilizate în tratamentul celor mai răspîndite boli la copii și persoanele în etate, ș.a.
- La 29 martie 2010 a intrat în vigoare Legea privind completarea Legii pentru completarea Legii nr. 1585-XIII din 27.02.1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, scopul de bază fiind stabilirea unei surse de finanțare suplimentare și stabile pentru investițiile alocate în vederea dezvoltării și modernizării instituțiilor medico-sanitare publice, prin crearea din contul mijloacelor financiare ale asigurării obligatorii de asistență medicală a unui fond de dezvoltare și modernizare. Implementarea prevederilor respective și crearea mecanismului necesar de finanțare pentru modernizarea instituțiilor medico-sanitare publice va conduce la ridicarea calității serviciilor medicale prestate populației și diversificarea acestora.

Deficiențe și probleme:

- Deficiența de bază în implementarea acțiunilor prevăzute este atât insuficiența resurselor financiare necesare din fonduri publice, cât și situația economică precară actuală.

CARACTERISTICI DE BILANȚ

La 1 decembrie 2009 a fost aprobat de Guvern Programul național de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011. Unul din pilonii programului este prevenirea excluziunii sociale și îmbunătățirea alocării mijloacelor de asistență socială în vederea protejării grupurilor social-vulnerabile în contextul unei crize economice acute. Însă prevederile programului vizează și măsuri mai puțin populare, cum ar fi sporirea responsabilității angajaților și angajatorilor pentru minimizarea cheltuielilor la plata indemnizației pentru incapacitate temporară de muncă cauzată de boli obișnuite sau de accidente ne-legate de muncă prin modificarea sursei de finanțare și a cuantumului indemnizației; diversificarea modalităților de informare și consiliere a populației despre cererea și oferta forței de muncă, inclusiv a emigranților reîntorși în țară în urma pierderii locurilor de muncă în străinătate; modificarea mecanismului de acordare a ajutorului de șomaj prin interesarea șomerilor în căutarea unui loc de muncă și integrarea în câmpul muncii, în scopul utilizării eficiente a mijloacelor disponibile, inclusiv prin diminuarea mărimii ajutorului de șomaj cu 15 % după 3 luni de beneficiere și cu încă 15% pentru următoarele 3 luni.

La 23 martie 2010 a fost aprobat Planul național de acțiuni pentru ocuparea forței de muncă pentru anul 2010. Acesta prevede atingerea unui set de rezultate concrete, în special în ceea ce privește crearea locurilor noi de muncă, perspective de angajare în zonele rurale și reducerea discrepanțelor regionale, îmbunătățirea sistemului informațional și a statisticii pe piața muncii, dar în special îmbunătățirea mediului de afaceri prin susținerea instituțională a IMM. Totodată, rămâne prioritară asigurarea unei consultări orizontale mai eficiente între diferite agenții și ministere, precum și un dialog mai consistent cu asociațiile de business, pentru ca planurile investiționale și obiectivele de sporire/reducere a numărului de locuri de muncă ale acestora să fie reflectate și în planurile naționale de acțiuni pentru ocuparea forței de muncă.

La 29 decembrie 2009, Guvernul a aprobat Programul național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015 care trebuie să contribuie la asigurarea promovării egalității de gen în viața economică, politică și socială a femeilor și bărbaților din Republica Moldova. Programul va permite eficientizarea și canalizarea resurselor financiare pentru realizarea diverselor politici sectoriale prin prisma dimensiunii de gen, astfel având un impact pozitiv asupra calității vieții tuturor cetățenilor și respectarea drepturilor umane fundamentale ale acestora. Totodată, insuficiența de resurse umane și financiare vor impune piedici în realizarea acestui plan. Mai mult decât atât, progresele în domeniu sînt substanțial încetinite din cauza efectelor pe care le are criza economică asupra veniturilor populației, asupra dezvoltării și promovării antreprenoriatului feminin în țară, și altele.

În condițiile crizei financiare, sănătatea și siguranța la locul de muncă au redevenit subiecte importante pe agenda politicilor, deoarece multe întreprinderi, forțate de dificultățile financiare, sînt tentate să facă economii din contul securității la locul de muncă. În noiembrie 2009 Moldova a ratificat Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr.187 privind cadrul de promovare a sănătății și securității în muncă. Convenția propune în temei o nouă perspectivă care invită angajatorii să conlucreze mai activ cu guvernul și angajații în crearea unei culturi viabile pentru asigurarea condițiilor de siguranță și sănătate în vederea reducerii accidentelor, traumelor și bolilor la locul de muncă. Criza economică afectează însă în mod negativ eforturile de aliniere la standardele internaționale în domeniu, pe motiv că implementarea prevederilor Convenției nr. 187 necesită nu doar voință politică, dar și resurse financiare disponibile, în special la nivelul întreprinderilor, pentru asigurarea calității condițiilor de sănătate și siguranță la locul de muncă.

În domeniul securității sociale, una dintre cele mai importante evoluții este ratificarea, la 10 mai a.c., a Acordului în domeniul securității sociale între Republica Moldova și Republica Portugheză și care are drept scop protejarea drepturilor și intereselor sociale și economice ale cetățenilor Republicii Moldova care activează temporar în Republica Portugheză și vor reveni în țară. Acordul presupune crearea mecanismelor necesare pentru protejarea intereselor social-economice ale cetățenilor respectivi, în special ceea ce ține de asigurarea pensiei adecvate ținînd cont de cele două principii expuse în Acord, și anume principiul proporționalității și a exportului de prestații. Este necesară continuarea negocierilor pentru semnarea acordurilor similare cu celelalte state în care activează cetățeni ai Republicii Moldova, în special Italia, Franța, Spania, Germania, etc. Însă aceste țări se ciocnesc cu probleme tot mai grave în ceea ce privește stabilitatea financiară a sistemelor naționale de pensii. De aceea nu este exclus că, în condițiile impuse de criza financiară, aceste țări vor fi mult reticente să accepte clauze internaționale care ar șubrezi și mai mult durabilitatea financiară a sistemelor naționale de pensii, exportul de prestații fiind una din asemenea clauze. Aceasta va cere din partea ministerelor relevante din Republica Moldova o coordonare și o măiestrie diplomatică ieșită din comun.

7. COMERȚUL INTERNAȚIONAL

Regimul comercial cu UE

Evoluții:

- Cu toate că primele două trimestre arată o anumită re-echilibrare a geografiei exporturilor moldovenești, Uniunea Europeană rămâne a fi principalul partener comercial al Republicii Moldova deținând 50,8% din totalul exporturilor moldovenești.
- Conform datelor Ministerului Economiei companiile din Moldova au utilizat destul de dinamic preferințele acordate de către Uniunea Europeană în perioada ianuarie-mai, 2010. Cotele pentru vin sînt utilizate în proporție de 65%, de porumb de 62%, orz 55%, grîu 48%.
- Negocierile privind un eventual acord de liber schimb între Uniunea Europeană și Republica Moldova ar putea începe în a doua jumătate a 2010, însă evoluțiile de pe arena politică internă ar putea amîna demararea acestor negocieri pentru perioada post-electorală. În acest context, cîteva puncte trebuie să atragă atenția sporită a Guvernului: pregătirea echipei de negociatori din punctul de vedere a capacității de management, elaborarea poziției coordonate între diferite Ministere în privința aspectelor transversale și sectoriale, comunicarea și coordonarea pozițiilor cu actori nestatali relevanți (asociații de business, sindicate, etc.) inclusiv în vederea atenuării unor eventuale efecte negative sectoriale.

Deficiențe și probleme

- Existența unor bariere interne „beyond borders” rămîne a fi un obstacol important în dezvoltarea relațiilor comerciale cu Uniunea Europeană. Ultimul raport al Băncii Mondiale asupra logisticii comerciale oferă Indicele de Performanță Logistică (LPI) care clasifică 155 de țări conform 6 sub-indicatori. LPI plasează Moldova pe locul 104, însă cîteva sub-indicatori importanți, precum vama, infrastructura și competența logistică o plasează pe Moldova și mai aproape de coadă: 124, 123 și 132. Bineînțeles, pentru a fi competitivă și a putea integra în economia europeană comună Republica Moldova are nevoie și de capacitatea logistică competitivă. Raportul citat relevă că drumul care urmează să parcurgă Moldova rămîne a fi destul de lung.

Promovarea și dezvoltarea exporturilor

Evoluții:

- Trendul de augmentare a comerțului extern observat la sfîrșitul anului 2009 s-a consolidat și mai mul în primul trimestru 2010. Așadar, în ultimul trimestru al 2009 exporturile au înregistrat o creștere 24.3% față de trimestrul precedent și o descreștere foarte ușoară de -0,6% în comparație anuală. Datele pentru primul trimestru al 2010 deja au indicat o creștere pozitivă de 12% în comparație anuală. În spatele acestei evoluții favorabile stau cîteva factori majori: (a) îmbunătățirea conjuncturii externe care se exprimă prin revenirea relativă a cererii în țările partenere, confirmată și de augmentarea fluxurilor comerciale și la nivel global cu 27% în primul trimestru al 2010; (b) „efectul statistic” de comparație cu perioadă de bază afectată de criză, cu alte cuvinte anterior comparația anuală se făcea cu lunile încă neafectate de criză; (c) deprecierea considerabilă a leului moldovenesc în iarna 2009-2010. Totodată, valoarea exporturilor în primul trimestru al anului curent era cu 8% mai joasă decît doi ani în urmă.
- Evoluția importurilor rămîne a fi mai dificilă. Astfel, recuperarea importurilor s-a produs abia în martie 2010, cînd acestea au postat o creștere de 6,2%, prima după începerea plonjării în ianuarie 2009, cauzate de criza economică mondială. Recuperarea importurilor este în marea parte susținută de consolidarea cererii interne pe fundalul augmentării influxului de remitențe, dar și scumpirea resurselor energetice importate în Republica Moldova care acoperă în cea mai mare parte necesitățile energetice ale țării noastre.
- Tendința de re-echilibrare a exporturilor în direcția estică observată la sfîrșitul 2009 s-a menținut și în primul trimestru al 2010. Acest trend este în marea parte susținut de ascensiunea pieței Federației Ruse în topul destinațiilor exporturilor moldovenești. Într-adevăr, dacă la sfîrșitul 2009 piața rusă deținea 22,3% din totalul exporturilor moldovenești, atunci în primul trimestru al 2010 cota acesteia era deja de 24%. Pe acest fundal, ponderea „concurrentului principal”, pieței românești, s-a micșorat pînă la 15,7%, fiind în marea parte explicată de situația precară a ramurii de producere a zahărului. Ținînd cont de faptul că ambele piețe sînt „reprezentative” pentru arhipiețele „CSI” și „UE”, nu este de mirare nici consolidarea atractivității pieței CSI pentru exporturile moldovenești.
- Totodată, exporturile spre UE au fost afectate mai specific de criză. O bună parte din exporturile moldovenești în UE, reprezintă comerț intra-industrial și operațiuni „lohn”, care au fost afectate mai grav decît exporturile agroindustriale, destinate preponderent spre piețele CSI. Totodată, recuperarea economică în țările zonei euro este mult mai timidă, ceea ce în continuare afectează negativ cererea internă din aceste țări. Pe de altă parte, recuperarea economică în țările CSI este mult mai robustă, iar comerțul vinicol cu Federația Rusă a beneficiat de cîteva eforturi importante de liberalizare din partea noii guvernări. Într-adevăr, aceasta din urmă a întreprins un set de măsuri importante pentru sporirea competitivității exporturilor vinicole moldovenești (eliminarea timbrului mărcii comerciale de stat din februarie 2010) și liberalizarea exportului vinului în vrac și distilatelor de vin. Aceste măsuri sînt și mai importante și binevenite dacă luăm în calcul agravarea și mai mare a situației sectorului ca urmare a crizelor multiple, ultima fiind cea economică și financiară globală.
- Au fost aprobate cîteva acte ce urmăresc armonizarea legislației alimentare cu cea europeană. Astfel, a fost adoptat planul de armonizare pentru anul 2010 (în marea parte măsurile sînt planificate să fie realizate începînd cu vara anului 2010). Totodată, în mai 2010 au fost aprobate regulile generale de igienă a produselor alimentare armonizate cu legislația europeană. Aceste reguli prevăd responsabilitatea principală pentru siguranța alimentară a produselor s-o poarte agenții economici. Totodată, siguranța alimentară urmează să fie asigurată

pe tot circuitul alimentară, începînd cu producția primară, să fie implementate procedurile ce se bazează pe principiile HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point), împreună cu aplicarea bunelor practici de igienă. Acest progres în adoptarea actelor normative trebuie să fie complementat de progres și în practică dacă producătorii de carne din Moldova să beneficieze de accesul nestingherit pe piața europeană.

Deficiențe și Probleme:

- Revenirea fluxurilor comerciale va depinde în continuare în foarte mare măsură de consolidarea tendinței de recuperare economică la nivel global care este critică pentru augmentarea cererii externe pentru exporturile moldovenești, dar și alimentarea cererii interne prin intermediul remiterilor de la emigranții moldoveni care ar putea beneficia de relansarea economică în țările gazdă. Criza fiscală din Grecia și problema datoriilor publice va împiedica decolarea economiilor europene, afectînd negativ și perspectivele de creștere din Republica Moldova.
- Demolarea barierelor interne trebuie să devină o prioritate pentru noua guvernare. Aceste bariere sînt de natură administrativă și logistică atît pentru sporirea exporturilor, cît și demonopolizarea pieței interne. Cu toate guvernul a întreprins o serie de eforturi în această direcție, mai multe bariere în fața exportatorilor persistă. Cum sînt cele netarifare ce țin de interdicțiile la import, administrarea vamală (prețurile indicative/orientative), ordinele serviciului vamal privind modul de vămuire, etc.
- Importanța depășirii acestor bariere este confirmată și de raportul „*Doing business*”, care cu toate că atestă progresul considerabil al Republicii Moldova în ceea ce privește reforme regulatorii, vorbește și de lipsa de progres la capitolul „*Trading Across Borders*” la care Republica Moldova este ușor devansată de vecinii imediați.

CARACTERISTICI DE BILANT

Uniunea Europeană rămîne a fi principalul partener comercial al Republicii Moldova deținînd puțin peste 50% din totalul exporturilor moldovenești. Exportatorii moldoveni utilizează destul de dinamic cotele cantitative acordate de către Uniunea Europeană. În primele cinci luni ale anului curent cotele pentru vin au fost utilizate în proporție de 65%, pentru porumb - 62%, orz - 55%, grâu - 48%. Din punct de vedere geografic, exporturile moldovenești în ansamblu au atins un nivel sănătos de diversificare, însă la nivelul unor sectoare dependența de piețele răsăritene este excesiv de mare. Acesta este mai ales cazul băuturilor alcoolice. Deși autoritățile moldovene au întreprins un set de măsuri importante pentru sporirea competitivității exporturilor vinicole moldovenești (eliminarea timbrului mărcii comerciale de stat din februarie 2010) și liberalizarea exportului vinului în vrac și distilatelor de vin, producătorii nu întreprind suficiente măsuri pentru a diversifica piețele de export și asigura calitate ireproșabilă pentru produsele lor, ceea ce face sectorul respectiv și unele sectoare conexe, foarte vulnerabile la deciziile politice ale administrației ruse.

În decembrie 2009 Moldova și UE au reconfirmat intenția de a crea o zonă de liber schimb aprofundat și comprehensiv. Negocierile ar putea începe în a doua jumătate a 2010, însă evoluțiile de pe arena politică internă ar putea amîna demararea acestor negocieri pentru perioada post-electorală. Simulările economice efectuate de Expert-Grup bazate pe un model de echilibru economic general arată că o asemenea zonă de liber schimb ar avea efecte dinamice pentru economia moldovenească, în sensul că pe termen lung va încuraja creșterea exporturilor prin intermediul investițiilor străine directe ce vor permite sporirea capacităților de producție și respectarea standardelor de calitate. Totodată, vor exista și anumite sectoare și ramuri economice care vor suferi pierderi de per urma deschiderii comerciale, deoarece nu se vor putea adapta concurenței mai intense. În acest context, cîteva puncte trebuie să atragă atenția sporită a Guvernului: pregătirea echipei de negociatori din punctul de vedere a capacității de management, elaborarea poziției coordonate între diferite ministere în privința aspectelor transversale și sectoriale, comunicarea și coordonarea pozițiilor cu actori nestatali relevanți (asociații de business, sindicate, etc.) inclusiv în vederea atenuării unor eventuale efecte negative sectoriale. Barierele interne rămîn principalele obstacole în dezvoltarea relațiilor comerciale cu Uniunea Europeană. Ultimul raport al Băncii Mondiale asupra logisticii comerciale plasează Moldova pe locul 104, însă cîteva sub-indicatori importanți, precum vama, infrastructura și competența logistică plasează Moldova și mai aproape de coadă: 124, 123 și 132.

Alături de aceasta, unul din punctele nevalgice care limitează exporturile moldovenești spre UE este respectarea standardelor europene de calitate și securitate alimentară. În ultimele 9 luni au fost aprobate cîteva importante acte normative de armonizare a legislației alimentare cu cea europeană. Astfel, a fost adoptat planul de armonizare pentru anul 2010 (în marea parte măsurile sînt planificate să fie realizate începînd cu vara anului 2010). Totodată, în mai 2010 au fost aprobate regulile generale de igienă a produselor alimentare armonizate cu legislația europeană. Aceste reguli prevăd responsabilitatea principală pentru siguranța alimentară a produselor să o poarte agenții economici. Totodată, siguranța alimentară urmează să fie asigurată pe tot circuitul alimentară, începînd cu producția primară, prin aplicarea procedurilor ce se bazează pe principiile HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point), împreună bunele practici de igienă. Acest progres în adoptarea actelor normative trebuie să fie complementat de progres și în practică dacă producătorii de carne din Moldova doresc să beneficieze de accesul nestingherit pe piața europeană.

În pofida actelor normative și legislative adoptate, autoritățile trebuie să aloce importante resurse umane și financiare pentru implementarea efectivă a acestora. Demolarea barierelor comerciale interne trebuie să devină o prioritate pentru noua guvernare. Aceste bariere sînt de natură administrativă și logistică care împiedică atît sporirea exporturilor, cît și demonopolizarea pieței interne. Cu toate că guvernul a întreprins o serie de eforturi în această direcție, mai multe bariere în fața exportatorilor persistă. Printre acestea se numără o serie de interdicții și bariere administrative la import, administrarea vamală (prețurile indicative/orientative), ordinele serviciului vamal privind modul de vămuire etc.

8. CLIMATUL DE AFACERI

Evoluții:

- Una din prioritățile Ministerului Economiei al Republicii Moldova după investirea în funcție a actualului executiv a fost eliminarea aranjamentelor necompetitive de pe unele segmente ale piețelor interne, fiind una din cauzele majore ale prețurilor relativ mari la unele produse de larg consum. În acest context, a fost aprobată hotărârea de Guvern cu privire la monitorizarea tranzacțiilor comerciale de import și a lanțului valoric în comerțul interior¹³⁸. Scopul prezentei hotărâri a fost diminuarea prețurilor de comercializare a mărfurilor pe piața internă prin instituirea unui mecanism de examinare și supraveghere a tranzacțiilor comerciale de import a mărfurilor supuse monitorizării și a lanțului valoric în comerțul interior, indiferent de numărul intermediarilor. Măsura inițial era considerată una binevenită în contextul în care se aștepta că va permite prevenirea eventualelor abuzuri din partea unor agenți economici cu privire la majorarea prețurilor la unele grupe de produse, în special la cele sensibile din punct de vedere social: produsele alimentare și medicamentele. Totodată, este necesar de remarcat faptul că este inoportună stipularea cu privire la faptul că controlul asupra executării prezentei hotărâri se pune în sarcina ministrului finanțelor. Or, în mod normal, anume Ministerul Economiei, care a fost și autorul proiectului de hotărâre¹³⁹, trebuie să exercite funcția respectivă, avînd în vedere profilul de activitate al acestuia. Totodată, impactul practic al acestei hotărâri este deocamdată insesizabil.
- La data de 26 mai 2010 a fost inaugurată Zona Economică Liberă „Bălți”¹⁴⁰, creată pe teritoriul unuia din cei mai mari investitori din Republica Moldova - ”Draexlmaier Group”. ZEL este înființată pe un termen de 25 și are drept scop sporirea atractivității investiționale a țării și, în special, a regiunii de Nord, sporirea exporturilor moldovenești, dezvoltarea infrastructurii, crearea noilor locuri de muncă și stimularea activității industriale. În particular, zona respectivă creează premise pentru extinderea activităților desfășurate de compania „Draexlmaier Group” și diversificarea producției acesteia, fapt ce ar putea stimula cererea pentru forța de muncă locală. Totodată, constituirea acesteia ar putea atrage noi rezidenți, iar atitudinea cooperantă a autorităților publice cu mediul de afaceri reprezintă un semn pozitiv pentru alți investitori.
- Unul din documentele de bază care vizează dinamizarea activității antreprenoriale a fost elaborat de către Guvern la data de 12 noiembrie 2009. Acesta reprezintă Planul de acțiuni de eliminare a constrîngerilor de ordin administrativ din mediul de afaceri¹⁴¹ care are drept scop eliminarea impedimentelor în calea desfășurării afacerilor, demonopolizării importurilor și exporturilor, implementării tehnologiilor contemporane pentru raportare. Deși o parte din acțiunile incluse în acest Plan au fost deja implementate (reexaminarea listei genurilor de activitate supuse licențierii, liberalizarea importurilor de carne etc.), Guvernul urmează să întreprindă încă multe alte acțiuni menite să amelioreze climatul de afaceri autohton. În unele segmente ale pieții interne s-au păstrat situațiile de monopol sau oligopol, iar obținerea licențelor și altor permise pentru activitatea antreprenorială a rămas foarte birocratică și costisitoare în termeni financiari și de timp.
- Cu scopul îmbunătățirii cadrului legal care reglementează procesul de creare și funcționare a parcurilor industriale, Ministerul Economiei a pregătit Proiectul Legii cu privire la parcurile industriale¹⁴², care urmează să înlocuiască Legea cu aceeași denumire aflată la moment în vigoare¹⁴³. Prin urmare, noua Lege urmează să creeze un cadru regulator care ar stimula crearea parcurilor industriale și activitatea rezidenților acestora, principalele facilități fiind: dreptul de a privatiza terenurile pe care rezidentul își desfășoară activitatea, scutirea cheltuielilor privind schimbarea destinației terenului agricol destinat creării parcului industrial, amnarea plății taxei pe valoarea adăugată la materialele și echipamentele importate în scopul construirii infrastructurii și utilităților comune ale parcului industrial pînă la darea în exploatare a acestora etc. Prezenta acțiune, precum și cea precedentă (privind ZEL „Bălți”) constituie un semn pozitiv pentru mediul de afaceri atât local, cît și extern, și ar putea contribui la dinamizarea activității investiționale a Republicii Moldova cu condiția implementării eficiente a acestora.
- Una din posibilitățile de atragere a investițiilor atât locale, cît și străine, este crearea unui cadru favorabil funcționării parteneriatelor public-private. Acestea sînt foarte binevenite în cazul Republicii Moldova, unde necesitatea redimensionării sectorului public este imperativă. În acest sens, Ministerul Economiei a elaborat un proiect de Lege privind modificarea unor acte legislative menit să instituționalizeze o nouă concepție de parteneriat public-privat¹⁴⁴. Astfel, se propune ajustarea unei serii de legi care fac referințe la parteneriatele public-private. Una din cele mai importante propuneri ține de amendarea Legii cu privire la concesiuni¹⁴⁵, în direcția permițerii constituirii parteneriatelor public-private prin intermediul contractelor de concesiune. La fel de importantă este și modificarea Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale¹⁴⁶, care se propune să permită companiilor private dobîndirea dreptului de proprietate la realizarea proiectelor în cadrul parteneriatelor public-private. Alte modificări importante în direcția stimulării creării parteneriatelor public-private sînt: Legea cu privire la investiții în activitatea de întreprinzător¹⁴⁷ unde se propune să fie recunoscute și protejate investițiile realizate în baza parteneriatelor public-private; Legea cu privire la achizițiile publice¹⁴⁸ care va permite realizarea unor forme de parteneriate public-private stipulate de legislație și care nu pot fi realizate la moment.

¹³⁸ HG nr. 128 din 22.02.2010.

¹³⁹ <http://mec.gov.md/node/1850>.

¹⁴⁰ Lege nr. 26 din 04.03.2010 privind Zona Economică Liberă ”Bălți”.

¹⁴¹ Proiectul dispoziției Guvernului cu privire la aprobarea Planului de acțiuni de eliminare a constrîngerilor de ordin administrativ în mediul de afaceri, Ministerul Economiei al Republicii Moldova.

¹⁴² <http://mec.gov.md/node/1970>.

¹⁴³ Legea nr. 164 din 13.07.2007 cu privire la parcurile industriale.

¹⁴⁴ <http://mec.gov.md/node/1909>.

¹⁴⁵ Legea nr. 534-XIII din 13.07.1995 cu privire la concesiuni.

¹⁴⁶ Legea nr. 523-XIV din 06.07.1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale.

¹⁴⁷ Legea nr.81-XV din 18.03.2004 cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător.

¹⁴⁸ Legea nr. 96-XVI din 13.04.2007 privind achizițiile publice.

- La data de 4 februarie 2010 a fost înființată Agenția pentru Intervenție și Plăți în Agricultură¹⁴⁹, un organ administrativ aflat în subordinea Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare. Funcțiile de bază a instituției vizează gestionarea fondurilor destinate susținerii producătorilor agricoli, selectarea cererilor de plată, monitorizarea și operarea sistemului de control intern privind mijloacele alocate. Este foarte important faptul că odată cu crearea Agenției respective va exista o singură instituție responsabilă de gestionarea subvențiilor (până acum de gestionarea subvențiilor pentru agricultură erau responsabili Ministerul Finanțelor, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, IS „Moldresurse”, Agenția „Apele Moldovei”), iar alocarea acestor fonduri se va face pe bază de concurs. Prin urmare, aceasta va permite raționalizarea gestionării subvențiilor pentru agricultură și va permite o țintire mai eficientă a beneficiarilor.

Deficiențe și probleme:

- În pofida începerii activității noului executiv, după învestirea sa în funcție din 25 septembrie 2009, influxurile de investiții străine directe, în ultimul trimestru 2009, au înregistrat noi minime istorice. Astfel, în perioada septembrie-decembrie 2009, volumul total de investiții noi în economia națională a constituit 0,86 mil. USD (în trimestrul III acestea a fost de 32,32 mil. USD)¹⁵⁰. Un influx atât de mic de investiții străine în această perioadă s-a datorat onorării de către întreprinderile locale a angajamentelor față de investitorii străini care au constituit 43,85 mil. USD – o maximă istorică din 1995; precum și de pierderile suportate de investitori. Astfel, venitul reînvestit de companiile cu capital străin a constituit -12,47 mil. USD – în creștere de circa 3 ori față de trimestrul III. Evoluțiile respective indică în mod clar asupra constrângerilor economice în care au continuat să activeze investitorii străini, în ultimele luni ale anului 2009, în pofida stabilizării situației politice, relevând faptul că constrângerile economice par a fi mult mai determinante pentru activitatea acestora față de cele politice.
- Totuși, o analiză structurală a influxurilor de investiții denotă și unele posibile amprente ale investiției noului Guvern. Deși creșterea volumului capitalului subscris de întreprinderile cu capital străin a fost una sezonieră (pe parcursul ultimilor ani, cu excepția anului 2008, în ultimul trimestru volumul subscrierilor creștea puternic), aceasta a fost determinată în cea mai mare parte de investitorii din România – fapt grăitor cunoscând tensiunile politice în perioada activității executivului precedent, în special din 2009. Astfel, volumul total de subscrieri de capital social în trimestrul IV 2009 a constituit 54,96 mil. USD, din care 19,6 mil. USD au fost provenit din România (în creștere de circa 4 ori față de trimestrul precedent). Companiile cu investiții Germane, la fel, au contribuit relativ activ la sporirea capitalului social, adăugând 5,28 mil. USD. În același timp, contribuția investitorilor din statele CSI a fost neînsemnată – 1,96 mil. USD.
- Fenomenul de dezinvestire, pus în evidență de micșorarea soldului capitalului social al companiilor cu capital străin, s-a accentuat. Astfel, în trimestrul IV 2009, soldul a constituit 1660,59 mil. USD, majorându-se cu 40,73 mil. USD – o valoare inferioară fluxului de subscrieri noi de capital social. Prin urmare, volumul capitalului social retras de companiile cu capital străin a constituit 14,23 mil. USD (de circa 3 ori mai mult față de trimestrul precedent). În mod evident, aceasta reflectă confidența scăzută a investitorilor străini în perspectivele recuperării economice a Republicii Moldova, precum și dificultățile financiare întâmpinate de aceste întreprinderi pe fondul repercusiunilor crizei economice.
- În ultimul trimestru 2009, agenții economici, atât cele cu capital autohton, cât și cu capital străin, au continuat să întâmpine dificultăți financiare, pe fondul consumului redus al populației, dar și a recuperării anemice a cererii externe. Aceasta a contribuit la înrăutățirea portofoliilor de credite a băncilor comerciale, generând pierderi semnificative în sistemul bancar. Astfel, în aceeași perioadă, băncile au înregistrat un venit reînvestit de -12,14 milioane lei, iar rentabilitatea activelor și a capitalului, pentru prima dată din ultimii ani, au înregistrat valori negative. În asemenea condiții, băncile comerciale au fost reticente în creditarea sectorului real, iar ratele dobânzilor la credite, deși s-au diminuat neesențial, au continuat să constituie o constrângere majoră pentru dezvoltarea întreprinderilor locale.
- În pofida intențiilor declarate ale Ministerului Economiei cu privire la eliminarea barierelor administrative în vederea derulării afacerilor și ”demonopolizării” economiei, la data de 6 Mai 2010 a fost publicat proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii nr. 1347-XIII din 9 octombrie 1997 privind deșeurile de producție și menajere¹⁵¹. Prin urmare, conform articolului 15¹, se propune ca activitățile de colectare, păstrare, prelucrare, comercializare, precum și exportul resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumuloare uzate, inclusiv în stare prelucrată să fie supuse licențierii în conformitate cu Legea nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător. Astfel, o atare inițiativă vizează instituirea de către Guvern a unei bariere adiționale pentru accesul altor investitori în acest domeniu, fapt ce creează toate premisele constituirii unor situații de monopol sau oligopol.

CARACTERISTICI DE BILANT

Schimbarea guvernului în 2009 a făcut reforma cadrului regulator al afacerilor mai imperativă și mai facilă, în același timp. Unul din documentele de bază care vizează acest subiect este Planul de acțiuni de eliminare a constrângerilor de ordin administrativ din mediul de afaceri. Adoptat în noiembrie 2009, documentul are drept scop eliminarea impedimentelor în calea desfășurării afacerilor, demonopolizării importurilor și exporturilor, implementării tehnologiilor contemporane pentru raportare. O parte din acțiunile incluse în acest Plan au fost implementate (cum ar fi reexaminarea listei genurilor de activitate supuse licențierii, liberalizarea importurilor de carne, liberalizarea exporturilor de produse alcoolice), dar Guvernul urmează să întreprindă încă multe alte acțiuni menite să amelioreze climatul de afaceri autohton și să se abțină de la adoptarea unor măsuri populiste – tentante într-o perioadă pre-electorală.

¹⁴⁹ HG nr. 60 din 4 februarie 2010.

¹⁵⁰ http://www.bnm.md/md/balance_of_payments.

¹⁵¹ Ministerul Economiei al Republicii Moldova, <http://mec.gov.md/node/2041>.

Totodată, în unele segmente ale pieții interne s-au păstrat situațiile de monopol sau oligopol, iar obținerea licențelor și altor permise pentru activitatea antreprenorială a rămas foarte birocratică și costisitoare în termeni financiari și de timp. În acest context, una din prioritățile Ministerului Economiei al Republicii Moldova după investirea în funcție a actualului executiv a fost anume eliminarea aranjamentelor necompetitive de pe unele segmente ale piețelor interne, aceasta fiind una din cauzele majore ale prețurilor relativ mari la produsele de larg consum. În acest context, a fost aprobată hotărîrea de Guvern cu privire la monitorizarea tranzacțiilor comerciale de import și a lanțului valoric în comerțul interior. Însă impactul practic al acestei hotărîri este deocamdată insesizabil. Adoptarea acestei decizii, precum și faptul că efectele sale practice întîrzie, subliniază o dată în plus cît de urgentă este reformarea Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței.

Cu scopul îmbunătățirii cadrului legal care reglementează procesul de creare și funcționare a parcurilor industriale, Ministerul Economiei a elaborat proiectul unei noi Legi cu privire la parcurile industriale. Noua lege urmează să creeze un cadru regulator care ar stimula crearea parcurilor industriale și activitatea rezidenților acestora, principalele facilități acordate fiind: dreptul de a privatiza terenurile pe care rezidentul își desfășoară activitatea, scutirea cheltuielilor privind schimbarea destinației terenului agricol destinat creării parcului industrial, amînarea plății taxei pe valoarea adăugată la materialele și echipamentele importate în scopul construirii infrastructurii și utilităților comune ale parcului industrial pînă la darea în exploatare a acestora etc. Totodată, este clar că legea respectivă nu poate să substituie nici lipsa de inițiativă și experiență locală în ceea ce privește constituirea parcurilor industriale, dar nici lipsa de leadership și promovarea din partea agențiilor guvernamentale relevante.

Un alt domeniu prioritar de activitate pentru noul guvern a fost dezvoltarea cadrului juridic favorabil funcționării parteneriatelor public-private. Aceste modele de implementare a proiectelor investiționale și de prestare a serviciilor publice sînt binevenite pentru Moldova, unde necesitatea redimensionării sectorului public este imperativă. În acest sens, Ministerul Economiei a elaborat un proiect de Lege privind modificarea unor acte legislative menit să instituționalizeze o nouă concepție de parteneriat public-privat. Una din cele mai importante propuneri ține de amendarea Legii cu privire la concesiuni, în direcția permiterii constituirii parteneriatelor public-private prin intermediul contractelor de concesiune. La fel de importantă este și modificarea Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, care se propune să permită companiilor private dobîndirea dreptului de proprietate la realizarea proiectelor în cadrul parteneriatelor public-private. Alte modificări importante în direcția stimulării creării parteneriatelor public-private sînt: Legea cu privire la investiții în activitatea de întreprinzător unde se propune să fie recunoscute și protejate investițiile realizate în baza parteneriatelor public-private; Legea cu privire la achizițiile publice care va permite realizarea unor forme de parteneriate public-private stipulate de legislație și care nu pot fi realizate la moment. Domeniile problematice rămîn reglementarea mecanismelor de plată, evidență contabilă și raportare fiscală în cadrul parteneriatelor public private.

Acest raport este publicat în cadrul proiectului „Relațiile UE-Moldova – Monitorizarea Progresului în Contextul Parteneriatului Estic”. Proiectul este implementat de două organizații neguvernamentale, ADEPT și EXPERT-GRUP și finanțat de Fundația Soros-Moldova.

Conceptul proiectului a apărut într-un context politic dinamic, determinat atât de factori interni - politici, economici și sociali, cât și de lansarea Parteneriatului Estic – o nouă inițiativă a Uniunii Europene în cadrul Politicii Europene de Vecinătate. Lansat oficial în mai 2009, Parteneriatul Estic vine să susțină dialogul deja existent dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană prin deschiderea de noi dimensiuni de colaborare și oportunități de apropiere a Republicii Moldova de UE, inclusiv și prin semnarea unui nou acord juridic UE-RM, mai amplu decât actualul Acord de Parteneriat și Cooperare. În acest context, implementarea reformelor inițiate conform Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană constituie o premisă pentru intensificarea dialogului UE-RM și apropierea Republicii Moldova de Uniunea Europeană.

În același timp, procesul de transformare democratică este o sarcină complexă. Guvernul, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Comisia Națională pentru Integrare Europeană și alte autorități publice centrale au rolul principal în implementarea respectivelor reforme și priorități. Dar, un rol important îi revine și societății civile, atât în promovarea reformelor în societate, cât și în monitorizarea procesului de implementare a acestora.

În circumstanțele descrise, proiectul are menirea să consolideze cadrul de dezbateri publice asupra politicii integrării europene a Republicii Moldova, cadru ce a fost creat în proiectele similare precedente implementate de ADEPT și Expert-Grup, și să contribuie la îmbunătățirea politicilor guvernamentale asociate. Proiectul are trei obiective:

Obiectivul 1: Monitorizarea evoluțiilor din cadrul relațiilor UE-RM și realizarea unor analize relevante.

Obiectivul 2: Sporirea sensibilității și a cunoștințelor asupra evoluțiilor politice majore din dialogul Republica Moldova – Uniunea Europeană.

Obiectivul 3: Acordarea, în măsura solicitărilor, a asistenței informaționale și consultanței Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene în procesul de negociere a noului acord dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană.

Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT este o organizație neguvernamentală, nonprofit, independentă și nepartizantă care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. ADEPT a fost înregistrată în ianuarie 2000 și a obținut statutul de organizație de utilitate publică. ADEPT este un centru analitic și practic care oferă expertiză asupra proceselor electorale și democratice din Republica Moldova. Misiunea ADEPT este de a promova și susține participarea cetățenească la toate aspectele vieții publice.

EXPERT-GRUP este un centru analitic independent care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. Fiind o organizație neguvernamentală, EXPERT-GRUP nu este afiliat politic și decide în mod independent asupra strategiei sale instituționale. Misiunea EXPERT-GRUP este de a contribui la dezvoltarea economică și democratică a Republicii Moldova și la consolidarea competitivității sale internaționale. Instrumentele practice prin care EXPERT-GRUP urmărește misiunea sa sînt analizele și cercetările efectuate la standarde internaționale de calitate. Domeniile principale de expertiză ale organizației sînt politicile economice, de integrare europeană, managementul privat și public.