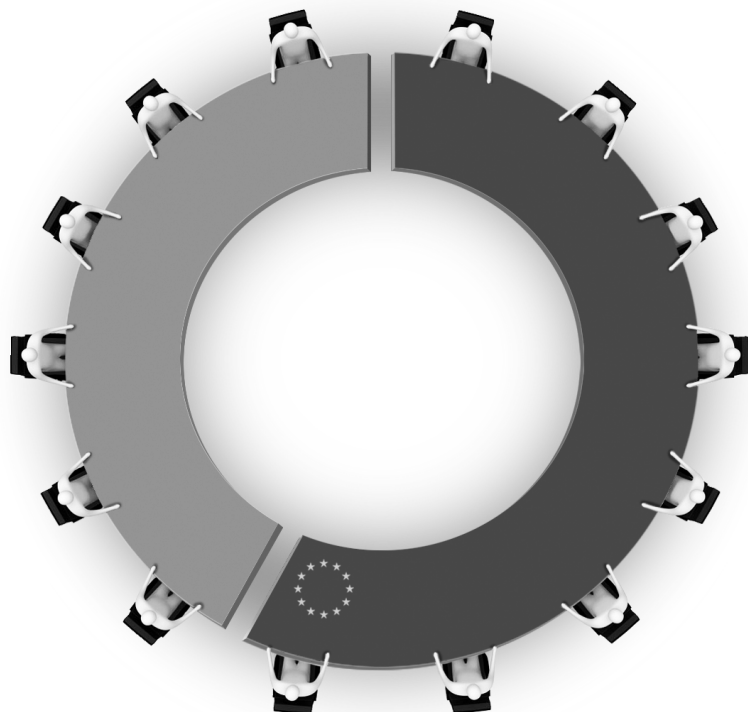




Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT



Nr. 2 (14)

Anul VII, 2014

GUVERNARE și Democrație

revistă de analiză și sinteză

Această publicație a fost realizată de Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT cu sprijinul financiar al Fundației Soros-Moldova în cadrul proiectului „Relațiile UE-Moldova: monitorizarea progresului în cadrul Parteneriatului Estic“.

Coordonator general: *Polina Panainte*

La apariția publicației au contribuit: *Igor Boțan, Denis Cenușă, Iurie Morcotîlo, Mariana Kalughin, Adrian Lupușor, Sergiu Grosu, Viorica Toarta, Olga Hangan*

Redactor: *Lucia Țurcanu*

Copertă și concepție grafică: *Mihai Bacinschi*

Grafică: *Alex Dimitrov*

Prepres: *Editura ARC*

© Toate drepturile sînt rezervate Asociației pentru Democrație Participativă (ADEPT). Opiniile exprimate în această publicație reflectă poziția autorilor și nu reprezintă în mod neapărat punctul de vedere al instituției finanțatoare. Atît publicația, cît și fragmente din ea nu pot fi reproduse fără permisiunea Asociației pentru Democrație Participativă.

Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT

Chișinău, MD-2012, Republica Moldova

str. V. Alecsandri nr. 97

Tel.: (022) 210422, (022) 213494, tel./ fax: (022) 212992

E-mail: adept@e-democracy.md,

WEB: www.e-democracy.md

www.euromonitor.md



CUPRINS

Cuvînt-înainte	5	3
Alegeri geopolitice – scopul scuză mijloacele? Igor Boțan	7	
Riscurile denunțării Acordului de Asociere și factorul euroasiatic. Denis Cenușă	11	
Efectele denunțării Acordului de Asociere cu UE	11	
Acordul de Asociere vs. Uniunea Economică Euroasiatică	14	
Concluzii	17	
Sectorul industrial și liberalizarea comerțului cu Uniunea Europeană. Noi oportunități de dezvoltare? Iurie Morcotîlo	18	
Contextul general	18	
Avantaje vs. constrîngeri	20	
Concluzii	21	
Combaterea corupției în Moldova – progrese și dificultăți înregistrate în perioada 2010-2014. Mariana Kalughin	22	
Promisiuni electorale pentru perioada 2010-2014 făcute de partidele de la guvernare	22	
Acțiuni întreprinse în concordanță cu promisiunile electorale	23	
Nivelul de eficiență în realizarea promisiunilor electorale	25	
Statistici și percepții relevante domeniului combaterii corupției	28	
Îndeplinirea de către partidele aflate la guvernare a promisiunilor electorale făcute în domeniul economiei și finanțelor. Adrian Lupușor	30	
Educația promisă – onorarea promisiunilor din domeniul educației de către partidele de la guvernare. Sergiu Grosu	36	
Documente de politici adoptate ca urmare a sintezei promisiunilor electorale	37	
Realizări concrete în domeniul educației în perioada 2010-2014	38	

Statistici relevante pentru reformarea sistemului de educație	41
Evenimente relevante pentru domeniul educației	43
Estimări de bilanț	45
Evoluția reformelor în sectorul social în anii 2010-2014. Viorica Toarta	48
Asigurările sociale	48
Asistența socială – sectorul cu multe realizări înregistrate	51
Piața muncii	55
Cheltuielile de ordin social	56
Sănătatea promisă – realizările autorităților în domeniul sănătății (2010-2014). Olga Hangan	59
Realizări concrete în domeniul sănătății în perioada 2010-2014	61
Dificultăți în domeniul sănătății în perioada 2010-2014	67



Cuvînt-înainte

Alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014 au servit drept prilej pentru a face un bilanț al activității de patru ani a partidelor pro-europene aflate la guvernare. În această ediție a revistei propunem atenției cititorilor un șir de articole și analize referitoare la modul în care guvernații și-au onorat obligațiile față de cetățeni. Au fost alese cele mai sensibile domenii ale vieții publice pentru a înțelege starea de fapt din Republica Moldova înainte de a începe implementările prevederilor Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană. Anticipînd lucrurile, se poate afirma ca au existat anumite realizări, demne de toată aprecierea cetățenilor. Totuși, trebuie să se recunoască faptul că promisiunile electorale de acum patru ani au fost onorate doar în proporție de 30-40%. Am putea spune că acesta este randamentul activității partidelor pro-europene și că el este relativ bun. Asta dacă l-am considera suficient pentru a fi optimiști în privința capacității de implementare a prevederilor Acordului de Asociere. De fapt, este clar că avînd un astfel de randament, Republica Moldova nu va face față sarcinii respective. Și mai trist este că nu se întrevăd resurse umane și de altă natură pentru mărirea randamentului. Într-adevăr, noua guvernare, care se profilează prin prisma negocierilor anunțate, va fi de fapt cea veche. Mai bine zis, vom avea a patra ediție a aceleiași guvernări.

Este o întrebare retorică dacă aceleași partide, cu aceiași lideri, cu moravurile și deprinderile lor, care au decepționat cetățenii de-a lungul ultimilor cinci ani, vor putea propune abordări noi pentru multiplele probleme cu care se confruntă Republica Moldova. Scepticismul nu este un sfetnic bun în situația în care se cer acțiuni energice. Practica însă bate gramatica... O elementară consultare a programelor electorale ale partidelor angajate în negocierea celei de-a patra ediții a aceleiași guvernări ne face să fim sceptici. De exemplu, ce ar trebui să credem despre liderii politici, care au transferat promisiunile neonorate în perioada 2010-2014 pentru perioada viitorul mandat, 2014-2018, sau chiar pînă în 2020, fără să aibă vreo jenă că nu au explicat cetățenilor de ce nu și-au onorat obligațiile. Cel mai

îngrijorător însă este faptul că în recenta campanie electorală partidele europene, practic, nu au vorbit despre cele mai importante sarcini ce rezultă din necesitatea implementării Acordului de Asociere (document ce trebuie implementat în mod obligatoriu). Iar documentul respectiv trasează, de fapt, o agendă pentru următoarele două cicluri electorale parlamentare, în care ar trebui nu doar asimilat, dar și implementat *acquis-ul communautaire* în proporție de aproximativ 70%. Atitudinea superficială față de Acordul de Asociere transpare din promisiunea unuia dintre partidele aflate la guvernare de a implementa Acordul de Asociere în termene de 2-3 ori mai restrânse decât prevede documentul propriu-zis.

Problema constă nu doar în capacitatea slabă a partidelor angajate în consultări de a reconstitui majoritatea guvernantă, ci și în fixarea divizării societății, rupturii în două, pe criterii integraționiste, prin antagonizarea părții care a susținut proiectul integraționist de alternativă – Uniunea Vamală. Alegerile parlamentare, care trebuie să servească și drept plebiscit pe marginea vectorului integraționist pentru prima dată din 1990 nu au fost tocmai libere și nici corecte. Deci învinșii nu se pot resemna pur și simplu pe motiv că tabăra adversă a fost mai numeroasă. De fapt, intervenția factorului administrativ și de gestionare a procesului electoral a fost de natură să distorsioneze rezultatul final al alegerilor. În aceste sens, un șir de partide pro-eurasiatice s-au adresat Comisiei Electorale Centrale și Curții Constituționale să nu recunoască rezultatele alegerilor. Fiindcă demnitarii din instituțiile menționate au fost numiți pe criterii politice, nu există vreo probabilitate că rezultatele alegerilor vor fi invalidate, dar acest lucru doar va amplifica neîncrederea unei jumătăți din cetățenii Republicii Moldova și va face să se presupună că integrarea europeană nu este însoțită de perfecționarea statului de drept și a democrației procedurale. Aceasta înseamnă că capacitatea slabă a guvernării va fi însoțită de lipsa suportului masiv din partea societății. De aceea, cel mai probabil, cele trei partide pro-europene, care au obținut o majoritate de 55 de mandate, vor avea nevoie să stea împreună pentru a-și armoniza promisiunile electorale într-un program de guvernare, care, la rîndul lui, va trebui ancorat destul de rigid în Acordul de Asociere. Următorul pas, probabil, s-ar cere să fie îndreptat spre crearea unui „guvern de sacrificiu”, constituit din persoane competente și impecabil de integre, care să-și asume aplicarea rapidă și eficientă, în primii doi ani de guvernare, a celor mai dureroase reforme, astfel încît către a doua jumătate a mandatului să se poată pretinde revenirea treptată la normalitatea prevăzută de Acordul de Asociere. Deocamdată, pare puțin probabil că liderii celor trei partide și anturajul lor vor accepta să dirijeze și să controleze un astfel de proces în calitate de parlamentari, precum este puțin probabil și faptul că vor renunța la controlul schemelor de stoarcere a profitului pentru îmbogățire personală, de clan și de finanțare a propriilor partide, care servesc drept instrumente exclusive de menținere în topul vieții politice.

ALEGERI GEOPOLITICE – SCOPUL SCUZĂ MIJLOACELE?

Igor Boțan, director ADEPT

7

De-a lungul întregului an 2014, forțele politice de opoziție cu viziuni pro-eurasiatice au pledat în favoare desfășurării unui referendum privind proiectul integraționist al Republicii Moldova – european sau eurasiatic. În acest sens, forțele politice pro-eurasiatice au susținut referendumul din Găgăuzia. Pe de altă parte, forțele politice pro-europene, aflate la guvernare, au respins în mod constant ideea organizării unui referendum, invocând drept argument faptul că alegerile parlamentare ordinare, stabilite pentru 30 noiembrie 2014, vor servi, deopotrivă cu alegerea deputaților, și drept referendum privind stabilirea vectorului integraționist.

Este de remarcat că Declarația comună a misiunii internaționale de monitorizare a alegerilor, semnată de reprezentanții OSCE/BIDDO, ai Adunării Parlamentare a OSCE (AP OSCE), Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE) și Parlamentului European (PE), a constatat că campania pentru alegerile parlamentare din 30 noiembrie a fost influențată de aspirațiile geopolitice. În acest sens, nu este întâmplătoare manifestarea îngrijorării față de „anularea întârziată a înregistrării unui concurent electoral, fapt care a ridicat întrebări referitoare la timp și circumstanțe”. Într-adevăr, în cele șapte campanii electorale precedente, desfășurate după declararea independenței Republicii Moldova și care nu aveau vreo extra-semnificație, cum este cazul alegerilor din 2014, nu s-a recurs vreodată la eliminarea unui concurent electoral, mai cu seamă a unui concurent creditat de sondajele de opinie cu șanse reale de trecere a pragului electoral. În consecință, trei partide pro-europene au obținut 55 din 101 mandate de deputat, iar partidele pro-eurasiatice – 46 de mandate. Revenind la dimensiunea plebiscitară, se poate constata că concurenții electorali care au pledat pentru integrarea europeană au obținut în total 50,24%, iar cele care susțin integrarea eurasiatică – 46,62%. Este o diferență mult prea mică

pentru a vorbi despre un suport popular larg în favoarea vectorului european, mai ales pe fundalul excluderii din campania electorală a unui concurent, promotor al integrării eurasiatice. Mai degrabă, scorul invocat arată ruptura din societatea moldovenească.

În sensul celor menționate mai sus, nu este întâmplătoare declarația din 3 decembrie a premierului Iurie Leancă: „Nu există alternativă pentru acest curs (european) dacă nu ne propunem să construim un stat funcțional și prosper. Celor care au decis să stea acasă și au rămas dezamăgiți pot să le spun că mesajul lor a fost înțeles. Reformele nu mai pot fi amânate, pentru că o astfel de șansă nu vom mai avea. Ori facem reforme, ori nu mai avem șanse la următorul scrutin“. Citatul invocat demonstrează mai degrabă îngrijorarea premierului, decât bucuria de pe urma obținerii unei majorități pro-europene în urma alegerilor parlamentare. De fapt, motivele de îngrijorare sînt mai profunde decât par a fi la prima vedere. În primul rînd, nu este vorba doar despre confirmarea divizării societății și susținerea vectorului integraționist de alternativă de peste 45% din alegători. Problema este că o guvernare pro-europeană ar fi trebuit să fie, dar nu a fost cointereseată să organizeze alegeri libere și corecte, tocmai pentru a-și asigura victoria. Dovadă, în acest sens, este faptul că nu a dorit să adopte legi noi sau amendamente la cele existente privind finanțarea partidelor și demonopolizarea și desconcentrarea mass-mediei.

În al doilea rînd, considerentele de oportunitate au avut prioritate pentru justificarea abaterii de la tratamentul egal, pornind de la principiile statului de drept, al concurențelor electorali. Astfel, Partidul „Patria“ și liderul acestuia au fost, pur și simplu, tratați ca fiind un pericol pentru „parcursul european“ al Republicii Moldova. Aceasta a fost suficient pentru ca formațiunea, cu tot cu liderul său excentric, să fie scoși din competiția electorală, chiar în ajunul zilei votării. Dacă am lua în serios acuzațiile despre utilizarea finanțării ne-transparente și ilegale al formațiunii pomenite, atunci cum ar trebui să tratăm atitudinea vicepreședintelui Comisiei Electorale Centrale, Ștefan Urîtu, față de raportul financiar final privind cheltuielile pentru campania electorală ale Partidului Democrat din Moldova (PDM), care în perioada 26-27 noiembrie a organizat în centrul Chișinăului două concerte, unde au evoluat interpreți cu renume, ca Toto Cutugno (Italia), Chris Norman (Marea Britanie), Francesco Napoli (Italia), Filip Kirkorov, Nikolai Baskov, Maxim Galkin, Laima Vaikule și Andrei Malahov (Rusia). Potrivit vicepreședintelui CEC, „PDM a cheltuit pentru evenimente publice, inclusiv pentru scenă, reflectarea concertelor în presă și onorariile interpreților, doar 1,096 milioane de lei, ceea ce este extrem de puțin... Reiese că, dacă scena adusă din România l-a costat pe concurentul electoral un milion de lei, atunci pentru difuzare și achitarea onorariilor s-au

cheltuit mai puțin de 100 de mii de lei (\$6,6 mii.) avînd în vedere că vorbim despre staruri străine și difuzare în direct la televiziune în decurs de cîteva ore“. Aici este interesant că ceea ce i se imputa excentricului lider al Partidului „Patria“ ca fiind dubios, iată că a prins bine PDM-ului. Reprezentantul PDM Sergiu Sîrbu s-a justificat că cheltuielile foarte modeste se explică prin faptul că PDM „a semnat un contract cu organizatorul concertului, prin care cel din urmă își asumă toate cheltuielile... PDM nu s-a ocupat de organizarea evenimentelor. Posibil, dacă forma raportului CEC ar fi fost mai reușită am fi argumentat cheltuielile, însă în cazul de față rezultă că nu am avut posibilitatea să argumentăm corespunzător cheltuielile“.

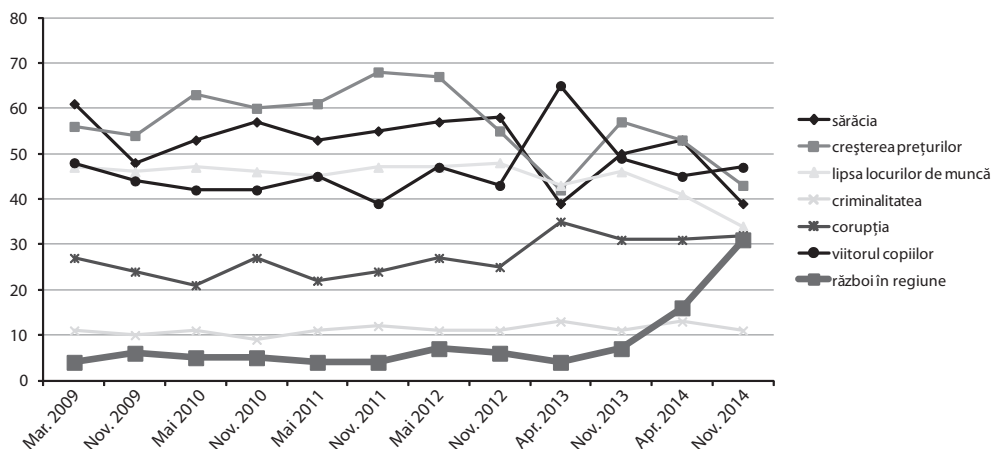
Legea electorală prevede că toate cheltuielile concurenților electorali se fac prin intermediul unui cont electoral, deschis într-o bancă, în care se acumulează resurse doar cu permisiunea concurentului, pentru a putea fi verificată proveniența banilor. Reprezentantul PDM vrea să acrediteze ideea că legea permite organizarea manifestațiilor cu caracter electoral în favoarea concurenților de către terțe persoane. Dar tocmai pentru aceasta a fost exclus din cursă Partidul „Patria“, care a utilizat automobile și telefoane mobile aparținînd terțelor persoane și procurate pînă la înregistrarea concurentului electoral. Este de remarcat că au impresionat și sumele cheltuite de partidele pro-europene: Partidul Liberal Democrat din Moldova (PLDM) – aproximativ 37 de milioane de lei și PDM – aproximativ 35 de milioane de lei. Și mai impresionant este că aceste sume au fost preponderent donații ale persoanelor fizice, venitul anual al cărora este mult sub suma donațiilor în favoarea partidelor dragi.

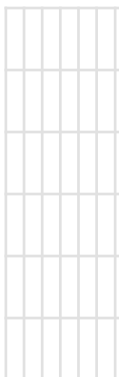
În al treilea rînd, oportunitatea a prevalat asupra principiilor statului de drept și atunci cînd a fost declanșată campania împotriva pregătirii unui eventual fie „Maidan moldovenesc“, fie „anti-Maidan“. Nu încapе îndoială că atît Serviciul de Informații și Securitate (SIS), cît și Poliția trebuiau să se ocupe de combaterea eficientă a acțiunilor ilegale ce puteau comporta pericole pentru ordinea publică și cea constituțională. Problema este că aceste activități au culminat cu o campanie aproape isterică de înfricoșare a cetățenilor. Scopul întrevăzut a fost cel de a-i motiva pe cetățenii decepționați de seria fără capăt de scandaluri de corupție ale guvernării pro-europene să vină totuși la vot și să le mai dea o șansă celor care i-au decepționat, cel puțin, pentru ca în Moldova să nu se întîmple ceea prin ce trece Ucraina. Efectul acestei campanii se vede din îngrijorările majore pe care le-au avut cetățenii în ajunul alegerilor și au fost fixate de Barometrul de Opinie Publică (BOP).

Finalmente, dacă punem toate lucrurile împreună, ajungem la o concluzie tristă. La cea de-a opta campanie electorală parlamentară de după declararea independenței, nu putem afirma nici că alegerile au fost libere și nici că au

fost corecte. Și aceasta s-a întâmplat cu o guvernare pro-europeană, deși nu se întâmpla când guvernau agrarienii sau comuniștii. Alegerile sînt libere dacă cetățenii nu sînt împiedicați să-și realizeze nestingherit dreptul de vot activ și pasiv, adică să aleagă și să fie aleși. Retragerea din competiție a unui concurent electoral a însemnat în mod automat lipsirea de dreptul de a fi aleși pentru cei 103 candidați. Alegerile se consideră corecte atunci cînd toți concurenții electorali se bucură de condiții și tratament egal pentru a-și putea desfășura campaniile electorale. Concentrarea mass-mediei, utilizarea defectuoasă a resurselor financiare și recurgerea la utilizarea factorului administrativ nu lasă loc pentru a considera alegerile corecte. Așadar, mergem mai departe pe traseul integrării europene!

*Care sînt problemele ce vă îngrijorează cel mai mult?
(BOP, noiembrie 2014)*





RISCURILE DENUNȚĂRII ACORDULUI DE ASOCIERE ȘI FACTORUL EUROASIATIC

Denis Cenușă, expert asociat,
Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP

Poziționarea externă ambiguă a țării în perioada post-electorală amplifică incertitudinile în ceea ce privește viitorul Acordului de Asociere (AA) cu Uniunea Europeană (UE). În prezent, Acordul este deja în proces de implementare provizorie, începînd cu 1 septembrie 2014, partea moldovenească beneficiind de comerțul liberalizat cu UE. Cu toate acestea, funcționarea și, în general, existența Acordului este pusă sub semnul întrebării de către unele partide politice eurosceptice din țară, care promit denunțarea lui, dar și ulterioara orientare a țării spre Uniunea Vamală și, respectiv, aderarea la Uniunea Economică Euroasiatică (UEE), susținută de Rusia. În analiza care urmează vom trece în revistă efectele renunțării la Acordul de Asociere și ale eventualei aderări la UEE.

Efectele denunțării Acordului de Asociere cu UE

Acordul de Asociere constituie cadrul juridic reînnoit și puternic avansat al relațiilor bilaterale dintre Republica Moldova (RM) și UE¹. Acesta creează o platformă de cooperare ce urmărește aprofundarea dialogului politic și integrarea graduală în piața comună europeană. Pentru ca Acordul să aducă rezultate, este prevăzută o amplă agendă de reforme, care cuprinde: consolidarea statului de drept și eficiența instituțiilor democratice; respectarea drepturilor

¹ ASSOCIATION AGREEMENT between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(01)&from=EN).

omului și reforma în domeniul justiției; combaterea corupției și eficientizarea administrației publice. Totodată, pentru valorificarea beneficiilor economice ce rezultă din crearea Zonei de Liber Schimb Aprofundate și Comprehensive cu UE, este necesară ajustarea economiei naționale la standardele și cerințele europene. Odată cu procesele menționate, partea moldovenească are obligația să-și armonizeze cadrul legal național cu legislația europeană. În linii generale, Acordul de Asociere implică un mecanism complex de transformare și modernizare a țării, în care UE oferă RM suport politic, dar și asistență tehnică și financiară considerabilă. Orice deviere de la agenda europeană, care constituie esența Acordului, comportă riscuri majore de natură politică, geopolitică și, bineînțeles, economică. Printre riscurile majore care pot fi generate de eventuala denunțare a documentului pot fi evidențiate următoarele:

Riscul nr. 1. Deteriorarea imaginii pro-europene a țării în UE. Acordul constituie un tratat internațional, negociat de către Comisia Europeană, cu mandatul oferit de către statele membre ale UE. De aceea, renunțarea la acest document va avea costuri politice semnificative pentru partea moldovenească și un impact negativ asupra imaginii țării la nivel european, dar și internațional. În mod evident, aceasta poate duce la o răcire a dialogului politic atât cu UE, cât și cu mai multe state membre. Aceasta va provoca risipirea creditului de încredere acordat țării de către partenerii europeni, care a contribuit în mod esențial la avansarea relațiilor UE-RM în perioada 2009-2014.

Riscul nr. 2. Diminuarea asistenței bilaterale acordată de către UE pentru realizarea reformelor. Invalidarea Acordului va avea consecințe negative pentru diverse domenii de cooperare bilaterală (justiție, reforma administrației publice locale, modernizarea infrastructurii, dezvoltarea capacităților în sectorul energetic, reformarea sectorului agricol și dezvoltarea regională etc.). Aceasta va paraliza reformele, având în vedere faptul că agenda asocierii va fi abandonată ca urmare a denunțării Acordului. Astfel, există riscul reducerii considerabile a asistenței financiare rambursate de către UE în schimbul reformelor efectuate. Derogarea de la angajamentele asumate de către partea moldovenească în limitele AA poate duce la amânarea, reducerea sau chiar stoparea asistenței europene promise pentru perioada 2014-2017, care numără circa 400 mil. euro (în 2011-2013 – 308 mil. euro).

Riscul nr. 3. Surclasarea țării în cadrul Parteneriatului Estic (PaE). Renunțarea la AA va produce o schimbare esențială a percepției vizavi de RM, în prezent posesoare a profilului de țară lider în cadrul PaE. Prin urmare, Moldova riscă să fie scoasă din grupul statelor pro-europene din vecinătatea estică a UE, din care mai fac parte Ucraina și Georgia. Cel mai degrabă, cele două țări vor beneficia de majoritatea asistenței tehnice și financiare a UE, desti-

nată țărilor semnatare ale Acordurilor de Asociere, dacă RM se va decupla. Inexistența cadrului de reforme prevăzut de AA va genera o sinergie negativă în relația cu partenerii europeni, ghidată de principiul „mai puțin pentru mai puțin” (*less for less*). În acest fel, Ucraina și Georgia vor atrage atenția politică a UE, iar RM va cădea în dizgrație. Încurajate de clauza „mai mult pentru mai mult” (*more for more*), cele două țări vor putea solicita mai ușor decât RM asistență financiară de la UE. Concomitent, RM va fi asociată cu țările reticente față de integrarea europeană (Armenia, Belarus, Azerbaidjan), ceea ce va determina UE să reducă asistența oferită.

Riscul nr. 4. Pierderea asistenței UE în procesul de implementare a ZLSAC. Odată cu denunțarea Acordului, va fi dezactivată componenta sa economică ce face posibilă constituirea și funcționarea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător cu UE (ZLSAC). Activitățile de modernizare a economiei și atragere a investitorilor străini, de adoptare și implementare a standardelor de calitate europene, de creștere a capacităților de export și promovare a produselor moldovenești pe piața comunitară vor fi abandonate. De asemenea, sursele financiare alocate de UE pentru facilitarea implementării ZLSAC (30 mil. euro în 2014-2015) vor fi nerambursate. În mod firesc, UE va fi dezinteresată și descurajată să susțină financiar orice proiect destinat economiei moldovenești, dacă RM va renunța la obiectivul de integrare economică în piața comunitară, asumat prin semnarea și ratificarea AA.

Riscul nr. 5. Degradarea regimului comercial cu UE. Liberalizarea comerțului dintre RM și UE, cu eliminarea tarifelor, prevăzută de AA/ZLSAC, va suferi modificări radicale. Cel mai bun scenariu ar fi revenirea la regimul Preferințelor Comerciale Autonome (PCA)². Cel din urmă, oferă condiții preferențiale pentru o listă de produse moldovenești (de origine industrială și agricolă), cu cote tarifare fixe. În această situație, decizia de a menține acest regim va rămâne la latitudinea UE și va depinde de respectarea angajamentelor politice de către RM (în special, în domeniul bunei guvernări). Spre deosebire de acesta, comerțul liberalizat instituit prin intermediul ZLSAC este de natură constantă și nu poate fi influențat de deciziile politice unilaterale ale UE. Mai mult decât atât, cotele stabilite pentru unele produse (mere, prune, roșii, usturoi, suc și must) sînt flexibile³ și pot fi majorate de către UE, în baza unei

² COUNCIL REGULATION (EC) No 55/2008 of 21 January 2008 introducing autonomous trade preferences for the Republic of Moldova and amending Regulation (EC) No 980/2005 and Commission Decision 2005/924/EC, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:020:0001:0008:en:PDF>.

³ Expert-Grup, De ce avem nevoie de comerț liber cu UE?, <http://www.budgetstories.md/de-ce-avem-nevoie-de-comert-liber-cu-ue/>.

proponeri argumentate din partea RM. De asemenea, AA/ZLSAC prevede măsuri de susținere a exportatorilor moldoveni (conformarea cu cerințele și standardele europene) pentru ca aceștia să poată beneficia la maxim de avantajele comerțului liber cu UE. De aceea, renunțarea la AA/ZLSAC va avea impact considerabil asupra exporturilor moldovenești. Pe termen mediu și scurt, aceasta ar putea cauza diminuarea volumului de exporturi către UE (în prezent, acestea constituie 54% din volumul total), afectând inevitabil procesul de diversificare a piețelor de desfacere. Totodată, în condițiile reducerii oportunităților comerciale în relația cu UE se vor contura tendințe de reorientare a exporturilor către Rusia, fiind restabilită dependența excesivă de piața rusească.

Riscul nr. 6. Atenuarea condițiilor necesare pentru menținerea regimului liberalizat de vize cu UE. Pentru a beneficia de regimul fără vize trebuie să fie îndeplinite două condiții – buna administrare a mobilității cetățenilor și siguranța mobilității, care ține de siguranța actelor de identitate, combaterea corupției etc. Acestea sînt specificate în AA, alături de obligația RM de a implementa acordurile privind readmisia (2008) și, respectiv, facilitarea regimului de vize (amendat în 2012). Renunțarea la AA poate genera reacții în lanț, ceea ce va paraliza, încetini sau va stopa definitiv reformele inițiate. Sub această incidență vor nimeri reforma justiției, combaterea corupției și alte măsuri ce urmăresc consolidarea statului de drept, accelerate sub presiunea Planului de Acțiuni pentru Liberalizarea Vizelor și integrate în AA. Motivația politică insuficientă, dar și reducerea asistenței tehnice și financiare din partea UE vor influența calitatea reformelor. În condițiile unor reforme fragmentare și nedurabile, în particular în domeniul combaterii corupției și asigurării integrității instituțiilor implicate în gestionarea migrației, regimul liberalizat de vize cu UE ar putea întâmpina dificultăți.

Acordul de Asociere vs. Uniunea Economică Euroasiatică

Dihotomia creată în preferințele politice și electorale ale opiniei publice moldovenești este bazată pe o separare geopolitică, dar și ideologică vizibilă, între UE și Uniunea Economică Euroasiatică (UEE).

Principiul suveranității. În conformitate cu prevederile AA, RM nu partajează nicio parte din suveranitatea sa către UE în calitate de autoritate supranațională. Din contra, țara are posibilitatea să decidă autonom asupra politicii sale, inclusiv în materie de comerț exterior. Acordul nu creează obstacole juridice ce ar împiedica RM să negocieze acorduri de liber schimb cu alte

state. O situație diferită avem în cazul aderării la Uniunea Economică Euroasiatică, care exclude posibilitatea negocierii unor acorduri de liber schimb. Astfel, prerogativele în domeniul taxelor vamale vor fi delegate către autoritățile supranaționale euroasiatice, iar autoritățile naționale vor trebui să se supună deciziilor comune adoptate la Moscova. Totodată, partea moldovenească nu va putea negocia în mod autonom acorduri de liber schimb. Prin urmare, RM va fi obligată nu doar să anuleze o serie de acorduri, în mod particular cel cu UE, dar și să soluționeze eventuale dispute cauzate de majorarea taxelor la importuri peste limita convenită la aderarea la OMC. Adicional, aderarea la UEE știrbește din suveranitatea țării atunci când cea din urmă intenționează să părăsească organizația. Astfel, decizia privind părăsirea organizației se aplică în baza principiului „consensului”⁴, care de fapt introduce posibilitatea de a folosi „veto”. În fond, țara membră poate fi împiedicată să abandoneze UEE, dacă oricare altă țară membră se va opune votînd contra. Chiar și calitatea de stat observator în cadrul UEE prevede că statul „este obligat”⁵ să nu prejudicieze interesele organizației. Altfel spus, acesta își asumă obligații în domeniul economic și comercial față de UEE, deși nu participă sub nicio formă la adoptarea deciziilor

Obiective și valori. În afară de impactul juridic ce ține de suveranitate, determinat de Acordul de Asociere și, respectiv, UEE, aceste acte diferă considerabil din punctul de vedere al obiectivelor urmărite și al valorilor împărtășite. AA este fundamentat pe un nucleu de valori ce constituie condiții esențiale pentru aprofundarea relațiilor bilaterale. Importanța acestor valori pentru procesul de integrare economică și asociere politică, prevăzută de AA, este exprimată de frecvența cu care acestea sînt reflectate în acord: drepturile omului – 14 menționări, statul de drept – 10 și democrația – 3 menționări. Spre deosebire de acordul cu UE, inițiatorii Tratatului privind Uniunea Economică Euroasiatică trec cu vederea unele valori, menționîndu-le fugitiv doar în preambulul acordului. Mai mult ca atît, noțiunea de democrație este absentă în tratatul UEE, în schimb fiind invocat respectul față de particularitățile regimurilor politice existente în țările membre – Rusia, Belarus, Kazahstan, deseori criticate pentru starea precară a democrației (*vezi tabelul de mai jos*).

⁴ Art. 13, Tratatul privind Uniunea Economică Eurasiatică (TUEE).

⁵ Art. 109, TUEE.

Tabel. Analiza comparată a textelor AA și Tratatului UUE

Prevederi	Acordul de Asociere cu UE – 146 de pagini (adițional, Anexe – 486 pagini)	Tratatul privind Uniunea Economică Euroasiatică – 159 de pagini
Cooperare	251	47
Reformă	31	0
Statul de drept	10	1
Democrație	3	0
Drepturile omului	14	1
Suveranitate	6	2
Valori	9	1
Asistență financiară	13	0

Textul AA implică o serie de angajamente atât din partea UE, cât și din partea RM, în privința unei agende ambițioase de reforme (31 de menționări). De asemenea, agenda reformelor este acompaniată de disponibilitatea unei asistențe financiare, în mod expres specificată în acord (13 menționări). Spre deosebire de AA, Tratatul UEE nu abordează sub niciun unghi de vedere reformele și asistența financiară pentru sprijinirea acestora. Interesul pentru cooperarea bilaterală este prezent în cazul ambelor documente. Cu toate acestea, în AA incidența prevederilor ce țin de cooperare este de aproximativ 5 ori mai mare decât în Tratatul privind UEE (251 de menționări față de 47).

Mai mult ca atât, AA accentuează importanța menținerii și consolidării suveranității (6 menționări), inclusiv din perspectiva soluționării conflictului transnistrean. Principiul suveranității este încorporat la fel în Tratatul privind UEE, dar fără a implica eforturi concrete pentru asigurarea respectării acestuia. De aceea, orice tip de asociere a RM cu această organizație nu îi va garanta în niciun fel suveranitatea. Din contra, aderarea la UEE ar putea conserva situația în care pe teritoriul țării staționează ilegal forțe militare rusești, iar Rusia, în mod deschis, întreține și sprijină forțele separatiste din regiunea transnistreană.

În fine, analiza comparată a actelor denotă angajamente considerabile în cazul AA, unde sînt prevăzute măsuri de cooperare în variate domenii (politic, social, economic, al securității etc.). Acest aspect este determinat de o agendă de reforme puternic ramificată, asumată de partea moldovenească. Cooperarea

care derivă din Tratatul UEE acoperă în mare parte doar domeniul economic, de aceea intensitatea cooperării este mai redusă decît în cazul AA (47 *versus* 251 de menționări).

Concluzii

Denunțarea Acordului de Asociere comportă riscuri majore pentru transformarea calitativă a țării, atît sub aspect politic, cît și sub aspect economic. Aceasta va provoca o ruptură în dialogul cu UE, avînd impact negativ asupra imaginii țării, inclusiv ca urmare a diminuării încrederii din partea partenerilor europeni. Agenda reformelor va fi afectată, paralizată sau abandonată, iar UE va fi dezinteresată să ofere același volum de asistență din moment ce RM va renunța la AA. Mai mult ca atît, schimbarea vectorului european pe cel euroasiatic ar putea atrage după sine consecințe grave pentru suveranitatea, dezvoltarea economică, dar și pentru orînduirea democratică a RM.

SECTORUL INDUSTRIAL ȘI LIBERALIZAREA COMERȚULUI CU UNIUNEA EUROPEANĂ. NOI OPORTUNITĂȚI DE DEZVOLTARE?

*Iurie Morcotîlo, economist,
Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP*

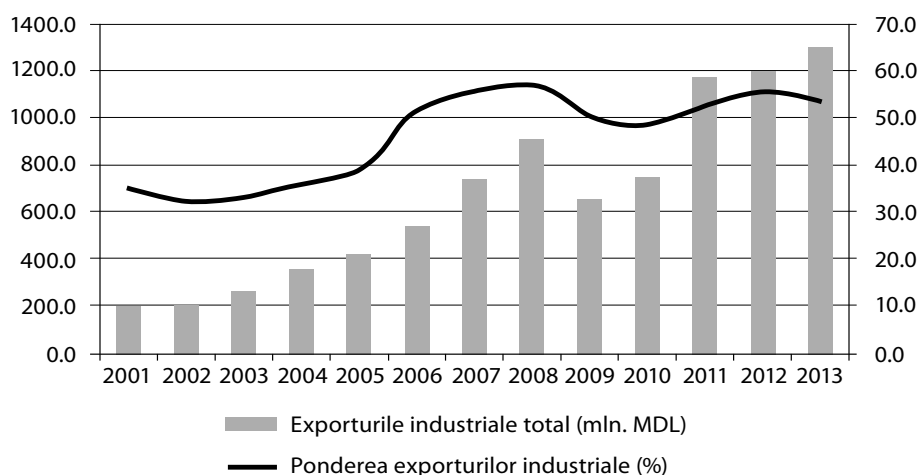
Economia Republicii Moldova este deschisă și extrem de dependentă de evoluțiile de pe piețele externe. Pentru atingerea unei dezvoltări durabile și excluderea șocurilor externe este important să fie diversificate structura economică și geografia comerțului extern. În acest context, Acordul de Asociere și Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) prezintă o oportunitate pentru țara noastră de a promova reformele structurale și de a asigura securitatea economică. În articolul de mai jos vom arăta că sectorul industrial se încadrează perfect în acest proces de dezvoltare și poate profita din extinderea piețelor de desfacere și modernizarea cadrului instituțional.

Contextul general

Sectorul industrial joacă un rol important în dezvoltarea durabilă și în restructurarea economiei naționale. Importanța acestui sector crește când se ia în considerare dinamica și ponderea comerțului cu produse industriale. Cum se observă din Figura 1, volumul exporturilor cu mărfuri industriale a crescut semnificativ în ultimul deceniu, ponderea lor ajungând în ultimii ani la 55% din volumul total al exporturilor din Republica Moldova. Astfel, piețele externe joacă un rol disproporțional de mare pentru dezvoltarea acestui sector.

Există însă o diferență regională în ceea ce privește exportul de mărfuri industriale. În Figura 2 se observă clar că piața europeană o surclasează net pe cea din CSI ca debușeu al produselor industriale moldovenești. De exemplu, în anul 2013 ponderea exporturilor industriale din Moldova către UE a fost de 62,4%, iar către CSI de 55,1%, disparitatea amplificându-se atunci când se ia în calcul și

**Figura 1. Dinamica exporturilor industriale (axa din stînga)
și ponderea lor în totalul exporturilor (axa din dreapta)**

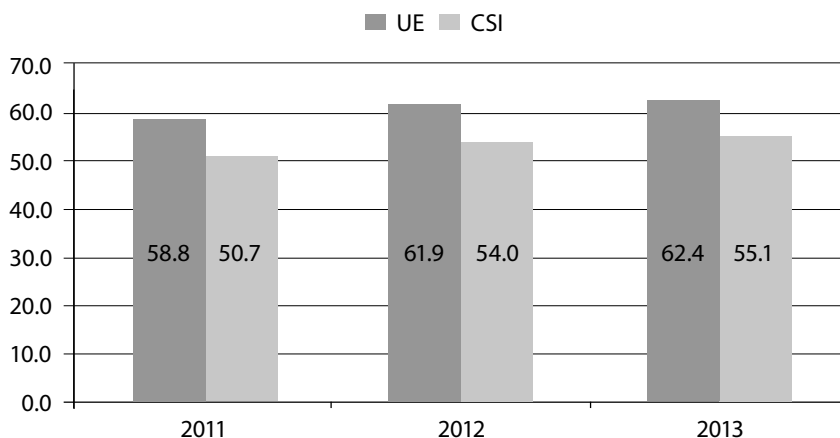


Sursa: Calculele autorilor în baza datelor BNS

valoarea exporturilor totale către fiecare regiune. Așadar, observăm o orientare regională a fluxurilor comerciale cu produse manufacturate către UE.

În general, liberalizarea comerțului cu o regiune spre care sînt deja orientate majoritatea fluxurilor comerciale ale unui sector doar creează premise pentru amplificarea proceselor comerciale bilaterale cu produse din ramura respectivă. Astfel, implementarea ZLSAC va crea cadrul propice pentru o colaborare sectorială mai strînsă din punct de vedere comercial, tehnic și financiar între Republica Moldova și UE.

**Figura 2. Ponderea exporturilor industriale din Moldova către UE și CSI
(% din volumul total al exporturilor Moldovei)**



Sursa: Calculele autorilor în baza datelor BNS

Avantaje vs. constrângeri

Implementarea unui astfel de acord complex, cum este cel de Asociere, presupune un șir de avantaje și beneficii pentru ambele părți. Totodată, diferența de potențial economic între părțile semnatare impune constrângeri și riscuri pentru realizarea cu succes a prevederilor din acordul menționat.

Analiza minuțioasă a argumentelor *pro et contra*, în cazul sectorului industrial, scoate în evidență predominarea avantajelor asupra constrângerilor. Și anume:

- Datorită ponderii semnificative a exporturilor industriale către UE, costurile sectoriale de tranziție și ajustare nu vor submina performanța întreprinderilor. Din contra, preponderența exporturilor industriale către această regiune confirmă faptul că eliminarea completă a barierelor comerciale va servi drept stimul adițional pentru companiile autohtone. În același timp, prevederile de tranziție din cadrul acordului oferă companiilor orientate exclusiv către alte piețe de desfacere decât cele din UE un cadru facil de ajustare și minimizare a costurilor de tranziție. Astfel, este planificată o perioadă de racordare a legislației naționale la standardele europene pînă la zece ani. În plus, clauza de salvagardare inclusă în acord minimizează probabilitatea creșterii necondiționate și rapide a importurilor din țările UE, prin reimpunerea taxelor vamale la import sau prin majorarea acestora.
- Ajustarea cadrului normativ național la prevederile comunitare privind echivalarea instrumentelor de protecție a investitorilor și implementarea principiilor internaționale de guvernanță corporativă va contribui la ameliorarea climatului de afaceri și a atractivității investiționale. Mai mult decât atât, cadrul instituțional prevăzut de acord va avea un „efect de ancoră” asupra părții moldave în ceea ce privește implementarea consecventă și completă a angajamentelor contractuale. Astfel, se va reduce semnificativ riscul de adoptare a deciziilor discreționare în multe domenii sensibile pentru mediul de afaceri din partea autorităților publice. Acest fapt mărește esențial predictibilitatea și previzibilitatea cadrului de politici asociate cu domeniile din acord, oferind agenților economici un orizont mai larg și sigur de planificare a activităților investiționale.
- Prevederile ce țin de sintagma „produs originar” incluse în Acordul de Asociere extind cu mult posibilitățile de export în regim de comerț liber ale industriei prelucrătoare, în comparație cu precedentul Acord bilateral de Preferințe Comerciale Autonome, lărgind gama potențialelor produse cu acest statut. Trebuie să specificăm că doar produsele care vor corespunde criteriilor de originalitate vor putea fi exportate în regim liberalizat pe

piața comunitară, faptul dat punînd un cost suplimentar de tranziție asupra companiilor care practică doar reexporturile sau prelucrarea insuficientă (valoare adăugată minimă) a mărfurilor¹. Totodată, componentele și materia primă provenite din țările contractante se consideră automat originare și dispun de un tratament preferențial la obținerea produselor finale. Acest fapt oferă posibilitatea de integrare a sectorului industriei prelucrătoare în lanțurile valorice orientate către piața europeană, deoarece va stimula investițiile străine directe ale companiilor ce dispun de o bază materială importantă în UE și care, tinzînd să-și minimizeze costurile de producție, vor transfera o parte a lanțurilor de producție către Republica Moldova. În plus, datorită cadrului juridic colateral al Acordurilor de Asociere cu UE, regimul preferențial față de originea produselor se va extinde și asupra Turciei după semnarea Acordului de Liber Schimb cu această țară, avantajînd în primul rînd companiile autohtone. Astfel, companiile care lucrează în baza materiei prime/componentelor din Turcia și exportă către UE vor avea un privilegiu în plus, în comparație cu partenerii lor europeni.

Concluzii

Sectorul industrial al Republicii Moldova, ca și restul economiei, nu poate să se orienteze exclusiv către piața locală, care este mică și săracă, dacă mizează pe dezvoltarea sa durabilă. Așadar, rolul exporturilor către piețele externe crește enorm, iar înființarea ZLSAC cu UE se înscrie perfect în procesul de extindere a piețelor de desfacere pentru agenții economici autohtoni și diversificarea fluxurilor comerciale. În același timp, liberalizarea comerțului cu un partener dezvoltat industrial va stimula transformarea structurală a economiei și mărirea ponderei producției cu valoare adăugată ridicată în exporturile naționale, datorită încadrării industriei locale în lanțurile de producere europene. De asemenea, Acordul de Asociere este un mecanism juridic flexibil care permite o tranziție plană către liberalizarea comerțului bilateral și minimizarea riscurilor pentru agenții economici locali. Totodată, avantajele și oportunitățile acordului menționat nu sînt echivalente cu beneficiile finale pentru ramura industriei prelucrătoare, deoarece ele pot fi ratate și se pot transforma în dezavantaje. Aceasta depinde de calitatea instituțiilor publice și procesul de reforme, iar Acordul de Asociere este mai mult decît o simplă liberalizare a comerțului, este un act de asistență pentru Republica Moldova.

¹ Produse originare se consideră acelea care au fost obținute integral într-o parte contractantă sau din materiale importate supuse unei transformări și prelucrări suficiente.

COMBATEREA CORUPȚIEI ÎN MOLDOVA – PROGRESE ȘI DIFICULTĂȚI ÎNREGISTRATE ÎN PERIOADA 2010-2014

Mariana Kalughin, expert ADEPT

Una dintre reformele prioritare pe care Republica Moldova s-a angajat să le implementeze în cadrul relațiilor de cooperare cu Uniunea Europeană este combaterea corupției. La patru ani de la preluarea guvernării de către forțele democratice, corupția rămîne a fi una dintre cele mai acute probleme în societate. Acest articol prezintă promisiunile făcute de partidele de la guvernare în domeniul combaterii corupției și rezultatele obținute la final de mandat.

Promisiuni electorale pentru perioada 2010-2014 făcute de partidele de la guvernare

PL/PLR

- Elaborarea și adoptarea unei noi Constituții a Republicii Moldova, conformă cu standardele europene: introducerea dreptului la moștenire, inclusiv a dreptului la moștenire al rudelor de orice grad, excluzînd dreptul de moștenire al statului.
- Îmbunătățirea legislației vizînd lupta cu corupția – ajustarea Codului penal la prevederile Convențiilor civilă și penală ale Consiliului Europei și la cele ale Convenției ONU împotriva corupției.
- O mai mare transparență a intereselor funcționarilor publici – atenție deosebită politicilor de prevenire și combatere a corupției: înlăturarea deficiențelor Legii cu privire la conflictul de interese, care se referă la declararea intereselor personale, Comisia Principală de Etică, răspunderea pentru încălcarea prevederilor legii petițiilor și cererilor cetățenilor, gradul de transparență a declarațiilor cu privire la interesele personale ale

funcționarilor; mai buna conduită a funcționarilor publici și reducerea coruptibilității acestora; eliminarea deficiențelor Legii privind Codul de conduită a funcționarului public, care se referă la primirea cadourilor, conflictul de interese, răspunderea pentru încălcarea prevederilor Codului.

- Asigurarea transparenței și accesului liber la informația cu privire la proprietățile mass-media, inclusiv asupra informației despre tirajele de presă și structurile de holding mass-media.

PLDM

- Anularea imunității tuturor deputaților și judecătorilor.
- Reducerea numărului instituțiilor de control și creșterea pedepselor pentru luare și dare de mită.

PDM

Nu a făcut promisiuni măsurabile în acest domeniu.

Acțiuni întreprinse în concordanță cu promisiunile electorale

Au fost elaborate, promovate și adoptate mai multe proiecte de legi pentru modificarea și completarea cadrului legal național în vederea ajustării acestuia la prevederile Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției și la prevederile convențiilor penale și civile privind corupția ale Consiliului European. Astfel, au fost sporite sancțiunile prevăzute pentru infracțiunile de corupție (inclusiv – luare și dare de mită), denunțatorii acestor crime căzînd sub incidența mecanismului de protecție garantat de stat. A fost extins cercul de subiecți ai acestui tip de infracțiuni (persoană publică străină și funcționar internațional). A fost introdusă o nouă componentă de infracțiune – îmbogățirea ilicită –, precum și o nouă măsură de siguranță în procesul penal – confiscarea extinsă. Cadrul legal național a fost completat cu norme speciale care restricționează comunicarea nepotrivită a judecătorilor, precum și norme menite să asigure protecția avertizorilor de integritate. Autor al inițiativelor legislative a fost Guvernul, autori nemijlociți fiind Ministerul Justiției și Centrul Național Anticorupție.

La 19 decembrie 2011, au fost adoptate Legea nr. 180 cu privire la Comisia Națională de Integritate, precum și un proiect de lege pentru modificarea și completarea mai multor acte legislative, în vederea eficientizării mecanismului de declarare și control al veniturilor, proprietății și intereselor personale

de către agenții publici, precum și în scopul îmbunătățirii mecanismului de sancționare a încălcărilor în domeniu. S-a prevăzut înființarea unei autorități responsabile de control – Comisia Națională de Integritate (CNI), fiind stabilit statutul juridic al acesteia, modul de efectuare a controlului declarațiilor, precum și obligativitatea publicării acestora. Autor al inițiativelor legislative a fost guvernul, autor nemijlocit fiind Ministerul Justiției.

În scopul eficientizării mecanismului de examinare a petițiilor, la 13 martie 2014, prin Legea nr. 21, s-au operat modificări și completări la Legea nr. 190 din 19.07.1994 cu privire la petiționare, cu referire la: termenul de examinare (de prelungire a examinării) a petiției, inclusiv în cazul în care petița conține elemente de extraneitate; termenul de remitere a petiției altui organ, de competența nemijlocită a căruia ține examinarea acesteia; procedura examinării petițiilor care se dublează, care conțin amenințări la securitatea națională, ordinea publică, la viața, sănătatea persoanei oficiale, precum și a membrilor familiei acestuia; procedura aplicabilă petiției care conține informații insuficiente și neconcludente pe marginea problemei abordate sau care nu este lizibilă, este lipsită de coerență; garantarea apărării intereselor, drepturilor și libertăților terțelor persoane, inclusiv garantarea dreptului petiționarului de a solicita, în scris sau în formă electronică, sistarea examinării petiției. Autor al inițiativei legislative a fost Guvernul, autor nemijlocit fiind Ministerul Justiției.

La 25 noiembrie 2011, prin Legea nr. 230, au fost modificate un șir de acte legislative (Legea nr. 16 din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese; Legea nr. 25 din 22 februarie 2008 privind Codul de conduită a funcționarului public), în vederea îmbunătățirii cadrului legal național în partea ce ține de regimul juridic aplicabil cadourilor și avantajelor acordate funcționarilor publici. Autor al inițiativei legislative a fost guvernul, autor nemijlocit fiind Ministerul Justiției.

În partea ce ține de regimul imunităților, încercările de a interveni în acest sens au avut un parcurs anevoios. La 15 noiembrie 2011, în parlament a fost înregistrat proiectul de Lege pentru modificarea unor acte legislative (nr. 2498). Prin proiect se propunea excluderea obligativității solicitării acordului Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) și a Președintelui RM (după caz – parlamentului) la pornirea urmăririi penale în privința judecătorilor. Autor al inițiativei legislative a fost un grup de deputați (Tudor Deliu, Anatolie Dimitriu), care, la 4 aprilie 2012, și-au retras proiectul înaintat. Totuși, ulterior, la inițiativa guvernului, autor nemijlocit fiind Ministerul Justiției, prin Legea nr. 153 din 5 iulie 2012, a fost exclusă necesitatea obținerii consimțământului CSM pentru

pornirea urmăririi penale împotriva judecătorului, pentru reținerea, aducerea silită, arestarea și percheziționarea acestuia în cazul săvârșirii infracțiunilor de corupere pasivă și trafic de influență, precum și pentru sancționarea contravențională a judecătorului. Aceste prevederi, prin sesizarea Curții Supreme de Justiție, au fost contestate la Curtea Constituțională. Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr. 22 din 5 septembrie 2013, a admis sesizarea în partea ce ține de: excluderea acordului CSM pentru reținerea, aducerea silită și percheziționarea judecătorului în cazul săvârșirii infracțiunilor specificate de la etapa pornirii procesului penal pînă la etapa pornirii urmăririi penale de către procurorul general; excluderea prevederilor privind aplicarea sancțiunii contravenționale judecătorilor numai de către instanța de judecată și cu acordul CSM. A fost respinsă sesizarea în partea ce ține de excluderea acordului CSM pentru pornirea urmăririi penale în privința judecătorului în cazul săvârșirii infracțiunilor de corupere pasivă și trafic de influență, aceste norme fiind recunoscute constituționale. Ulterior, la 25 iulie 2014, în contextul hotărîrii Curții Constituționale menționate, prin Legea nr. 177, prin asumarea răspunderii politice a guvernului în fața parlamentului, au fost adoptate modificări și completări la cadrul legal relevant, prevederile speciale fiind extinse și în privința infracțiunilor de spălare a banilor și îmbogățire ilicită.

În partea ce ține de ridicarea imunității parlamentare, la 30 octombrie 2013, în parlament este înregistrat proiectul de Lege pentru modificarea și completarea articolelor 70 și 71 din Constituția Republicii Moldova (proiect nr. 430). Autor al proiectului a fost un grup de 50 de deputați. Prin proiect, se propunea inclusiv excluderea alin. (3) din art. 70 din Constituție, care prevede că deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată fără încuviințarea parlamentului, după ascultarea sa. Anterior, la 25 noiembrie 2011, un proiect similar, semnat de 36 deputați, a fost avizat pozitiv de Curtea Constituțională. În ședința plenară din 04 iulie 2014, proiectul nr. 430 a fost respins de parlament.

Nivelul de eficiență în realizarea promisiunilor electorale

Deși au fost făcute ajustări la cadrul legal național prin prisma convențiilor internaționale, acesta rămîne lacunar în mai multe privințe. Nu sînt dezvoltate normele de etică aplicabile persoanelor cu funcție de demnitate publică, cum ar fi miniștrii, deputații, membrii Comisiei Electorale Centrale etc. Actualele norme referitoare la declararea conflictului de interese sînt inaplicabile deputaților. Există categorii importante de oficiali, cum ar fi unii membri ai Comisiei Electorale Centrale și ai CSM, care nu au obligația de a-și declara venituri-

le, proprietatea, interesele personale și conflictele de interese. La 9 septembrie 2013, prin Hotărîrea Guvernului nr. 707, a fost aprobat Regulamentul-cadru privind avertizorii de integritate, autoritățile publice fiind obligate să-și aprobe regulamente similare interne. În pofida acestor prevederi, către sfîrșitul semestrului I al anului 2014, 30% din autorități nu aveau regulamente interne în acest sens¹.

Cu referire la CNI, prevederile legale au intrat în vigoare de la 1 martie 2012, cu excepția celor ce țin de înființarea propriu-zisă a Comisiei, care au intrat în vigoare de la 1 februarie 2012. În pofida acestor norme, CNI a fost instituționalizată cu întârzieri esențiale. Componenta nominală a CNI a fost aprobată prin Hotărîrile Parlamentului nr. 145 din 22.06.2012, nr. 226 din 25.10.2012 și nr. 65 din 04.04.2013. Activitatea de facto a CNI a demarat prin numirea președintelui acesteia (Hotărîrea Parlamentului nr. 226 din 25.10.2012). Finanțarea CNI a fost deschisă începînd cu anul 2013, deși trebuia să fie deschisă de la 1 martie 2012. CNI a dispus de bugete alocate modest: pentru anul 2013 – 5 288,8 mii MDL (Legea bugetului de stat pe anul 2013, nr. 249 din 02.11.2012); pentru anul 2014 – 4 044,2 mii MDL (Legea bugetului de stat pe anul 2014, nr. 339 din 23.12.2013), resursele umane alocate (26 unități) fiind insuficiente. Mai mult, cadrul legal privind controlul veniturilor, proprietății și intereselor personale rămîne deficitar, iar proiectele de legi elaborate întru îmbunătățirea acestuia nu au fost incluse în agenda parlamentului. Astfel, necesitățile CNI rămîn ignorate, iar performanțele în domeniu rămîn minore. Mai multe cazuri au fost remise organelor de drept pentru examinarea sub aspect penal și contravențional (39 de cazuri inițiate în 2013 și 18 – în primul semestru al anului 2014)². La moment însă, nu au fost aplicate sancțiuni pentru falsul în declarații.

În partea ce ține de cadouri, la 22 februarie 2013, prin Hotărîrea Guvernului nr. 134, a fost aprobat Regulamentul cu privire la evidența, evaluarea, păstrarea, utilizarea și răscumpărarea cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol. Prin aceeași hotărîre a fost stabilită valoarea admisă a cadourilor. Totuși, nu toate autoritățile probează punerea în aplicare plenară a acestor reglementări.

¹ http://cna.md/sites/default/files/sna_rapoarte/raportul_de_monitorizare-sl_2014_0.pdf, Raportul de monitorizare a realizării Planului de acțiuni pe anii 2014-2015 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015 (semestrul I, 2014).

² <http://cni.md/wp-content/uploads/2014/08/Raport-CNI-Sem.I-2014.doc>, Raportul privind activitatea Comisiei Naționale de Integritate în semestrul I al anului 2014.

Revizuirea regimului imunității parlamentare și judiciare a fost anevoioasă. Parlamentul a reușit să simplifice procedurile de ridicare a imunității judecătorilor, ezitînd să o facă, în aceeași manieră, în privința membrilor săi. Au fost pornite mai multe cauze penale în privința judecătorilor pe infracțiuni de corupție, unele cauze fiind soldate cu sentințe de condamnare. Totuși, pornind de la circumstanțele cazurilor, mai mulți judecători cu reputație deteriorată fiind menținuți în funcție și securizați de sistem, aceste cauze sînt percepute rezervat de către public.

Deputații din fracțiunea PL au înregistrat în parlament un proiect al Constituției RM (nr. 2082 din 23.09.2011), acest proiect rămînînd nedezbătut de legislativ. La fel, nu a fost asigurată transparentizarea proprietății mass-media, eforturile fiind limitate la discuții și declarații.

În ce privește optimizarea organelor de control, această activitate a fost demarată de guvernele anterioare. Este de remarcat adoptarea Legii nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, precum și a Hotărîrilor de Guvern nr. 147 din 25.03.2013 privind punerea în aplicare a legii prenotate și nr. 694 din 13.09.2013 cu privire la aprobarea Metodologiei generale de planificare a controlului de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei criteriilor de risc. Atribuția de monitorizare a realizării acestor acte revine Cancelariei de Stat, evaluarea implementării cadrului normativ în domeniu făcînd parte din prioritățile de viitor.

La general, activitatea anticorupție a fost ghidată de Strategia Națională Anticorupție pentru anii 2011-2015 (SNA), aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr. 154 din 21.07.2011. Guvernul și parlamentul obișnuiesc să întîrzie în promovarea și aprobarea planurilor de acțiuni necesare realizării acestui document de politici. Cu titlu de exemplu, Planul de acțiuni pe anii 2014-2015 pentru implementarea SNA a fost aprobat de parlament doar la 16 mai 2014 (Hotărîrea Parlamentului nr. 76). Bineînțeles, aceste întîrzieri compromit eficiența în procesul de implementare. Pentru semestrul I al anului 2014, 72% din acțiunile planificate au fost realizate, 17% sînt restante, iar 11% sînt în proces de derulare³.

În pofida eforturilor depuse și bugetelor alocate (inclusiv din asistența externă), acțiunile întreprinse în domeniu sînt percepute rezervat de către public.

³ http://cna.md/sites/default/files/sna_rapoarte/raportul_de_monitorizare-sl_2014_0.pdf, Raportul de monitorizare a realizării Planului de acțiuni pe anii 2014-2015 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015 (semestrul I, 2014).

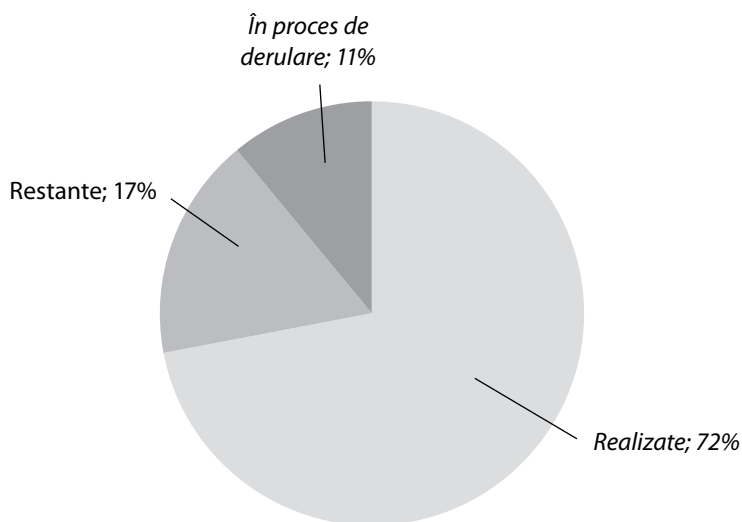
Statistici și percepții relevante domeniului combaterii corupției

Bugetele alocate Centrului Național Anticorupție și Comisiei Naționale de Integritate (cheltuielile potrivit legilor bugetelor de stat anuale)

Anul	CNA	CNI
2010	51 438,3 mii MDL	–
2011	55 849,0 mii MDL	–
2012	59 370,0 mii MDL	–
2013	73 222,7 mii MDL	5 288,8 mii MDL
2014	87 657,0 mii MDL	4 044,2 mii MDL

Nivelul de aplicare a Planului de acțiuni pe anii 2014-2015 pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție, semestrul I, 2014⁴

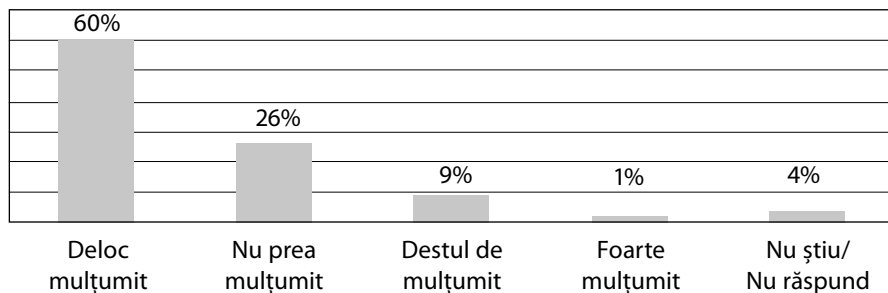
Statutul acțiunilor, semestrul I, 2014 (Planul de acțiuni pe anii 2014-2015 pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție)



⁴ http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura_BOP_04.2014_prima_parte_final-rg.pdf, Barometrul opiniei publice, aprilie 2014.

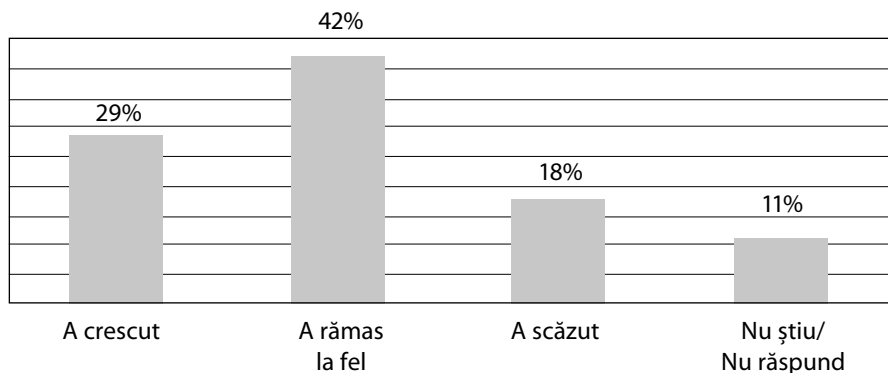
Nivelul de mulțumire de ceea ce face conducerea țării în combaterea corupției (Barometrul opiniei publice, aprilie 2014, aprilie 2014⁵)

În ce măsură sînteți mulțumit de ceea ce face conducerea țării în combaterea corupției? (BOP, aprilie 2014)



Evaluarea răspunsurilor la întrebarea: „După părerea dvs., de cînd actualul guvern este la putere, corupția...?” (Barometrul opiniei publice, aprilie 2014, aprilie 2014⁶)

După părerea dvs., de cînd actualul guvern este la putere, corupția...?
(BOP, aprilie 2014)



⁵ [http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura BOP 04.2014 prima parte final-rg.pdf](http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura_BOP_04.2014_prima_parte_final-rg.pdf), Barometrul opiniei publice, aprilie 2014.

⁶ [http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura BOP 04.2014 prima parte final-rg.pdf](http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura_BOP_04.2014_prima_parte_final-rg.pdf), Barometrul opiniei publice, aprilie 2014.

ÎNDEPLINIREA DE CĂTRE PARTIDELE AFLATE LA GUVERNARE A PROMISIUNILOR ELECTORALE FĂCUTE ÎN DOMENIUL ECONOMIEI ȘI FINANTELOR

*Adrian Lupușor, director executiv,
Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP*

Planul de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană prevede un șir de acțiuni în domeniul economic, menite să contribuie la consolidarea economiei de piață, creșterea gradului de bunăstare a populației, ajustarea la un șir de standarde europene etc. În același timp, agenda economică a țării este determinată și de promisiunile partidelor ce vin la guvernare, care, în combinație cu PAUERM și alte documente strategice, determină principalele direcții de dezvoltare a țării. Promisiunile electorale făcute în 2010 au ținut în mare parte cele mai acute probleme economice ale Republicii Moldova, rezonând în același timp și cu prevederile PAUERM: eradicarea sărăciei, crearea de noi locuri de muncă bine plătite, revenirea migranților în țară etc. La final de 2014, an în care Moldova a depășit etapa Acordului de Parteneriat și Cooperare cu UE, analizăm care sînt succesele și restanțele guvernării în îndeplinirea promisiunilor făcute cetățenilor. Promisiunile din domeniul economiei și finanțelor sînt distribuite după cum urmează:

PLDM

- Crearea unui ghișeu unic pentru inițierea afacerilor;
- Crearea a 100 000 de locuri noi de muncă bine plătite;

PDM

- Nu au fost făcute promisiuni măsurabile în acest domeniu;

PL/PLR

- Creștere economică durabilă în mărime de 7-10% anual;

- Creșterea veniturilor populației astfel ca salariul mediu să se dubleze în următorii 4 ani;
- Creșterea gradului de transparență a administrării resurselor financiare ale statului;
- Modalități mai simple pentru inițierea/ încetarea afacerilor;
- Reducerea monopolurilor și a ponderii economiei subterane;
- Îmbunătățirea climatului de afaceri pentru investitori și antreprenori;
- Dobândirea statutului de țară cu economie de piață liberă și funcțională;
- Revenirea cetățenilor aflați în afara granițelor;
- Asigurarea stabilității cursului de schimb valutar și un nivel redus al inflației;
- Liberalizarea și demonopolizarea pieței factorilor de producție agricolă;
- Mai multe piețe de desfacere pentru produsele agro-alimentare;
- Alinierea Moldovei la proiecte ce țin de construcția conductelor de tranziție de petrol și gaz din țările Asiei Centrale spre țările Europei de Sud-Est prin Republica Moldova;
- Descentralizarea financiar-fiscală și asigurarea durabilității finanțelor publice locale;
- Mai multe facilități pentru tinerii specialiști din mediul rural;
- Reducerea sărăciei;
- Reducerea numărului șomerilor;
- Impozite pe venit mai mici și excluderea acestora pentru persoanele cu un venit mai mic decât coșul minim de consum;
- Acordarea creditelor pentru studii și rambursarea acestora în condiții avantajoase;
- Semnarea Acordului de Liber Schimb cu UE.

Principalele progrese înregistrate:

- *Reducerea sărăciei monetare.* În perioada 2010-2013, rata sărăciei absolute s-a redus de la 21,9% la 12,7%, iar rata sărăciei extreme s-a redus de la 1,4% la 0,3%.
- *În perioada 2010-2014, situația macroeconomică din țară a rămas relativ stabilă.* Produsul Intern Brut (PIB), în 2010-2013, a înregistrat o creștere medie de 5,5%, ponderea deficitului de cont curent în PIB s-a redus de la 7,9% la 4,8%, iar Indicele Prețurilor de Consum, față de anul precedent, a fost redus de la 7,4% la 4,6%.
- *Ameliorarea condițiilor inițierii afacerii.* Potrivit indicelui Doing Business, Republica Moldova a avansat de la poziția 93 în 2013 la poziția 81 în 2014, grație reducerii numărului de proceduri necesare inițierii afacerii (de la

7 la 6), a timpului (de la 9 la 7 zile) și a costului aferent acestor proceduri (de la 5,7% la 5,4% din venitul mediu per capita).

- *Încurajarea revenirii migranților moldoveni.* În cadrul programului PARE 1+1, în perioada 2011-2013 a fost acordate 313 granturi în volum total de 57,6 milioane de lei sau, în medie, circa 184 mii de lei per proiect.
- *Diversificarea piețelor de desfacere.* În perioada 2010-2013, Indicele de Concentrare Herfindahl-Hirschmann pentru exporturile de produsele agro-alimentare practic s-a redus în jumătate, iar ponderea Federației Ruse în calitate de cea mai importantă piață de desfacere a produselor agro-alimentare moldovenești s-a redus de la 26,4% în 2010 la 14,1% în 2013.
- *Sporirea autonomiei financiare a autorităților publice locale.* În 2013 au fost adoptate o serie de amendamente la Legea privind finanțele publice locale care vin să modifice esențial mecanismul de relații interbugetare dintre autoritățile publice centrale și locale. Modificările respective urmează să intre în vigoare plenar în 2015, fapt care va permite consolidarea autonomiei financiare a autorităților publice locale și sporirea eficienței utilizării resurselor bugetare la nivel local.
- *Reducerea numărului șomerilor.* În perioada 2010-2013, numărul șomerilor calculați după metodologia BIM a diminuat de la 92 de mii la 63,1 mii de persoane. În același timp, numărul șomerilor înregistrați la Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă s-a diminuat de la 40 719 persoane în 2010 la 20 873 de persoane în 2013.
- *Negocierea și intrarea în vigoare a Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană.* Autoritățile au negociat, semnat și ratificat Acordul de Asociere cu UE într-un ritm relativ rapid, pe parcursul anilor 2013-2014. Astfel, de pe data de 1 septembrie 2014 au intrat în vigoare prevederile Acordului.

Principalele regrese înregistrate:

- *Sectorul Întreprinderilor Mici și Mijlocii a rămas fragil.* Ponderea Întreprinderilor Mici și Mijlocii (IMM) în total angajare s-a diminuat: de la 58,8% din numărul total de angajați în 2010 la 56,8% în 2013. Astfel, numărul de angajați în cadrul IMM-urilor s-a diminuat cu 3,6%, de la 309 434 în 2010 la 298 430 de persoane în 2013.
- *Transparența bugetară a rămas scăzută.* Potrivit Indicelui Transparenței Bugetare, calculat de EXPERT-GRUP în 2012, Republica Moldova a acumulat doar 51 din 100 de puncte, ceea ce corespunde unui nivel scăzut de transparență bugetară. Totodată, față de anul 2010, indicele s-a diminuat cu 1 punct (60 de puncte în 2010), iar poziția țării în clasament a coborât de la 23 (din 94 de țări în 2010) la 29 (din 100 de țări în 2012).

- *Obținerea documentelor cu caracter permisiv rămîne o constrîngere majoră pentru sectorul privat.* Una dintre cele mai acute probleme ține de obținerea permiselor pentru construcții, care durează, în medie, 291 de zile, iar costul acestora reprezintă circa 65% din venitul mediu per capita, ceea ce plasează țara noastră pe locul 174 din 189 de țări incluse în clasa-mentul Doing Business.
- *Corupția a devenit principalul impediment pentru activitatea antrepreno-rială.* Conform Raportului Global al Competitivității, 22% din manage-rii întreprinderilor au identificat corupția drept principalul impediment, aceasta fiind pe locul întâi din lista altor constrîngeri pentru derularea afacerilor.
- *Problema concentrării activității economice a rămas una acută.* Conform Raportului Global al Competitivității pentru 2014-2015, Republica Mol-dova figurează pe locul 99 din 144 de țări în ceea ce privește intensitatea concurenței locale, cea mai gravă problemă fiind atribuită eficienței poli-ticii antimonopol (locul 133 din 144 de țări).
- *Perpetuarea tendințelor migraționiste.* În perioada 2010-2013, numărul de moldoveni cu vîrsta mai mare de 15 ani aflați la muncă sau în căutarea unui loc de muncă în străinătate a crescut cu 21,5 mii de persoane (de la 311 mii la 332,5 mii de persoane), sau cu circa 5,4 mii pe an (echivalentul unui sat mediu moldovenesc).
- *Problema ocupării tinerilor specialiști din mediul rural a rămas una acută.* În perioada 2010-2013 ponderea tinerilor (15-34 ani) din spațiul rural din numărul total al populației ocupate a rămas practic neschimbat (circa 30%), iar numărul total a crescut cu doar 4,8 de mii persoane. În schimb, numărul tinerilor din sate aflați la muncă sau în căutarea unui loc de muncă în străinătate a crescut de mai bine de două ori (cu 10,2 mii de persoane) comparativ cu creșterea numărului tinerilor ocupați din sate.

Concluzie

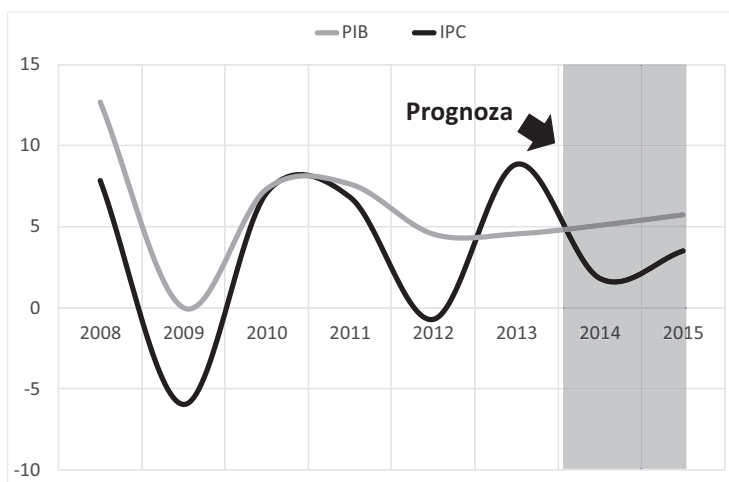
Per ansamblu, progresul în implementarea promisiunilor electorale în dome-niul economiei și finanțelor poate fi considerat mai curînd nesatisfăcător. Ast-fel, din cele 20 de promisiuni majore analizate, 11 au primit calificativul de „nesatisfăcător“, 5 – „satisfăcător“, 3 – „bine“ și doar 1 – „excellent“.

Cauzele majore țin pe de o parte de faptul că autoritățile trebuie să dea dovadă de mai multe consecvență și responsabilitate în implementarea angaja-mentelor asumate. O constrîngere majoră în acest sens rezultă din capacitățile instituționale, financiare și de resurse umane limitate la majoritatea autorităților publice. Pe de altă parte, problemele abordate de partidele politice în perioada

electorală au fost extrem de complexe, iar soluționarea acestora necesită timp și, în special, un efort consolidat din partea mai multor instituții publice. O barieră majoră în acest sens este nivelul înalt de politizare a instituțiilor, care este observat nu doar la nivel de *leadership*, dar și la nivele operaționale.

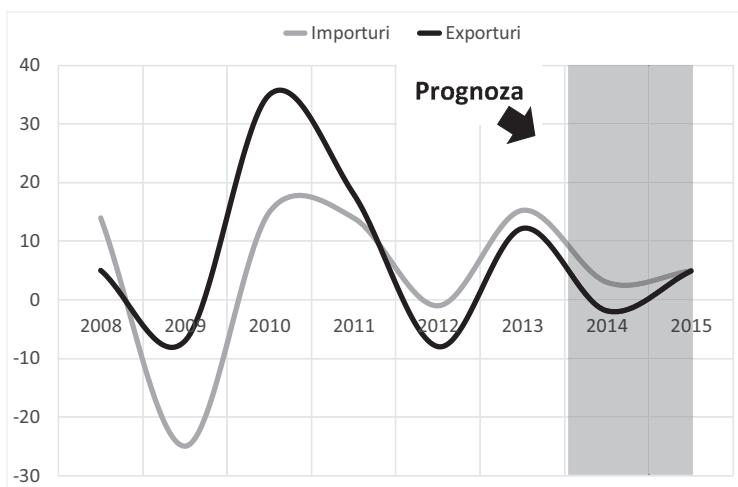
Drept rezultat, constatăm că în Republica Moldova lipsesc instituții care ar putea fi numite „campioni ai schimbării” în diverse domenii, majoritatea preferând o paradigmă mediocră de activitate.

Figura 1. Creșterea Produsului Intern Brut și Indicele Prețurilor de Consum, față de anul precedent, %



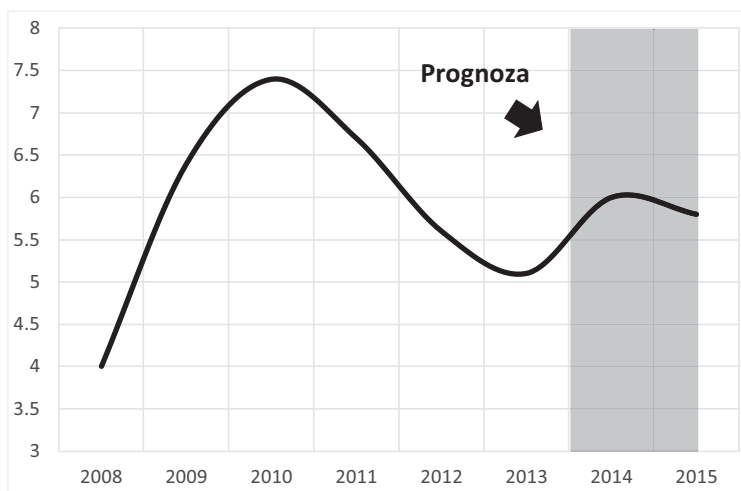
Sursa: FMI

Figura 2. Creșterea exporturilor și importurilor de bunuri și servicii, f-a-p, %



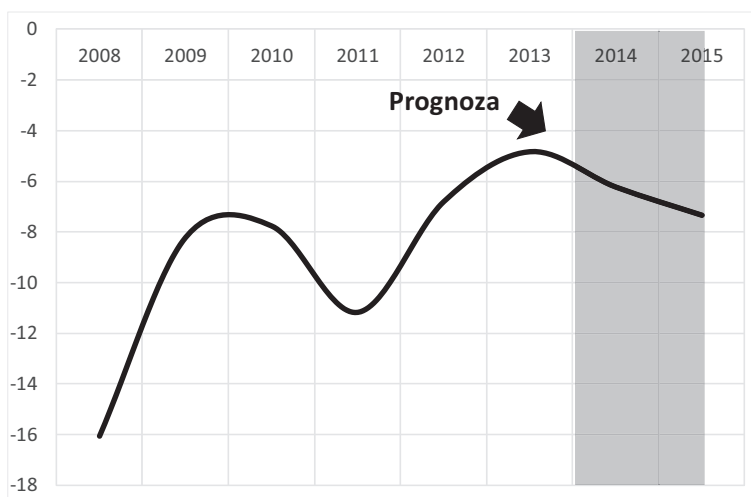
Sursa: FMI

Figura 3. Rata șomajului, %



Sursa: FMI

Figura 4. Balanța contului curent, pondere în PIB, %



Sursa: FMI

EDUCAȚIA PROMISĂ – ONORAREA PROMISIUNILOR DIN DOMENIUL EDUCAȚIEI DE CĂTRE PARTIDELE DE LA GUVERNARE

Sergiu Grosu, expert ADEPT

Reforma educației este, probabil, cea mai resimțită reformă implementată de guvernare în ultimii ani. Necesitatea acesteia a pornit de la premisa că educația este o prioritate națională și constituie factorul primordial al dezvoltării durabile a unei societăți bazate pe cunoaștere. Reforma educației și-a propus să promoveze formarea personalității cu spirit de inițiativă, capabilă de autodezvoltare, care posedă nu numai un sistem de cunoștințe și competențe necesare pentru angajare pe piața muncii, dar și independență de opinie și acțiune, fiind deschisă pentru dialog intercultural în contextul valorilor naționale și universale asumate. Acest ideal educațional întrunește parțial promisiunile electorale din domeniul educației făcute de componentele majorității guvernante. Amin-tim, așadar, că printre promisiunile făcute de PLDM, PDM și PL în campania electorală precedentă se numără:

PLDM

- ajustarea sistemului educațional din Republica Moldova la standarde europene;
- majorarea burselor studențești;
- majorarea indemnizațiilor la naștere și pentru creșterea copilului;
- facilitarea accederii tinerilor în funcții publice.

Vezi: <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2010/docs/pldm/201011103/>.

PDM

- ridicarea prestigiului profesiei de pedagog, sporirea considerabilă a nivelului de remunerare a muncii cadrelor didactice;

- garantarea autonomiei instituțiilor de învățământ;
- utilizarea sălilor de studii cu tehnică modernă;
- modernizarea condițiilor de trai în căminele studențești;
- facilitarea procesului de practică de licență pentru studenți;
- educație incluzivă prin asigurarea accesului persoanelor cu dizabilități la educație;
- oferirea granturilor de 100 000 de lei pentru susținerea tinerilor întreprinzători;
- reducerea cu 25% a taxei pentru călătoriile în transportul public pentru studenți.

Vezi: <http://www.e-democracy.md/files/elections/parliamentary2010/electoral-program-pdm-2010-ro.pdf>.

PL/PLR

- perfecționarea cadrului legislativ în domeniul educației cu racordarea lui la normele europene;
- asigurarea autonomiei instituționale;
- descentralizarea și depolitizarea sistemului educativ;
- asigurarea accesului la învățământ al tuturor copiilor de vîrstă școlară și garantarea șanselor egale de a învăța;
- îmbunătățirea condițiilor din grădinițe, școli și universități;
- salarii mai mari cadrelor didactice și stoparea abandonării profesiilor pedagogice;
- finanțarea sistemului educațional cu pînă la 10% din PIB;
- informatizarea și internetizarea tuturor instituțiilor de învățământ din republică;
- renovarea căminelor și asigurarea studenților cu cămin, stimularea construcțiilor căminelor private;
- suplimentarea numărului de locuri la buget în instituțiile de învățământ superior de stat;
- construcția locuințelor de ipotecă pentru tineri cu venituri mici;
- acordarea reședinței în baza carnetului de student.

Vezi: <http://www.e-democracy.md/files/elections/parliamentary2010/electoral-program-pl-2010-ro.pdf>.

Documente de politici adoptate ca urmare a sintezei promisiunilor electorale

- Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova *Integrarea Europeană: LIBERTATE, DEMOCRAȚIE, BUNĂSTARE*, care prevede: re-

forma învățământului general, vocațional și superior; adoptarea unui nou Cod al Educației.

- Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”, adoptată de parlament prin Legea nr. 166 din 11 iulie 2012, care stabilește șapte priorități pe termen mediu, printre care „Racordarea sistemului educațional la cerințele pieței forței de muncă în scopul sporirii productivității forței de muncă și majorării ratei de ocupare în economie”.
- Strategia de dezvoltare a învățământului vocațional/tehnic pe anii 2013-2020, adoptată prin Hotărîrea Guvernului nr. 97 din 1 februarie 2013.

Realizări concrete în domeniul educației în perioada 2010-2014

Ministerul Educației a elaborat noul Cod al Educației. Pe data de 7 iulie 2014, parlamentul a aprobat în lectură finală Codul Educației, cu votul a 55 de deputați. Autor al proiectului este Ministerul Educației, care și-a propus o nouă abordare a procesului de educație, menită să modernizeze sistemul de învățământ în contextul procesului de integrarea europeană a Republicii Moldova, în conformitate cu Procesul de la Bologna. În acest sens, Codul Educației va contribui și la implementarea Strategiei Educației 2020, abordînd de o manieră

Realizări majore în domeniul educației în perioada 2010-2014

A fost aprobat Codul Educației

Acesta prevede printre altele:

- Zile de muncă mai scurte pentru cadrele didactice tinere (75% din normă pentru un salariu de funcție)
- Facilități pentru cadrele didactice care activează în mediul rural
- Autonomie instituțiilor de învățământ
- Directorii școlilor desemnați în bază de concurs
- Evaluare anuală a profesorilor
- Sistem modificat de notare în învățământul primar și universitar
- Învățământ obligatoriu pînă la vîrsta de 18 ani, începînd din 2018

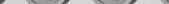


A început procesul de optimizare a rețelei de școli



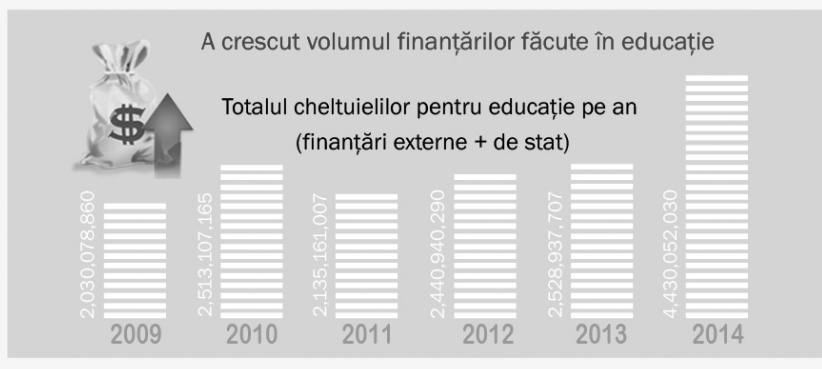
Numărul total al instituțiilor de învățământ primar și secundar general s-a micșorat cu 9% față de 2009

2009	        	1512
2013	        	1374

[illegible]

2011  92%

2014  56%



- Asigurarea drepturilor și garanțiilor sociale pentru cadrele didactice. Aceste drepturi includ reducerea duratei zilei de muncă în primii trei ani de activitate didactică după absolvirea instituției de învățământ (75% din norma didactică pentru un salariu de funcție), precum și facilități pentru cadrele didactice care activează în mediul rural.
- Consolidarea autonomiei instituțiilor de învățământ, deopotrivă cu creșterea responsabilității publice a acestora, lucru realizabil prin crearea organelor colective de conducere și administrare. Directorii școlilor urmează să fie desemnați în bază de concurs, pentru cel mult două mandate cu

Dificultăți și probleme în domeniul educației



- Rata de cuprindere în învățământul general obligatoriu pentru persoanele din grupa de vîrstă 7–15 ani s-a diminuat cu ~0.5% față de 2009

- Banii alocați într-un proiect UNICEF de reformare a instituțiilor rezidențiale au fost cheltuiți nejustificat de conducerea Ministerului Educației din anul 2010



- Cadrele didactice continuă să abandoneze sistemul de învățămînt

Numarul cadrelor didactice în instituțiile de învățămînt primar și secundar general



- S-a redus % din PIB alocat cheltuielilor pentru educație



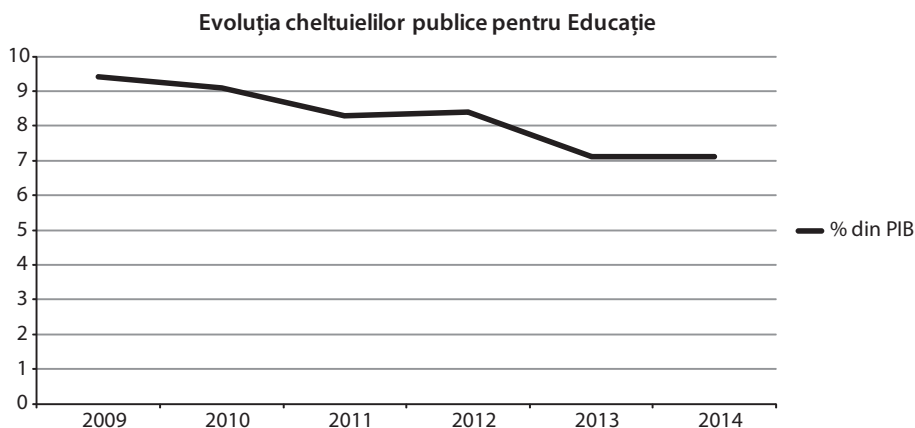
durata de 5 ani fiecare (cu excepția instituțiilor de învățămînt general, pentru care interdicția privind limitarea mandatelor directorilor lipsește), însă fără obligativitatea deținerii de studii pedagogice. Profesorii urmează să fie evaluați anual. Pentru învățămîntul superior va fi creat un Consiliu de Dezvoltare Strategică Instituțională, iar la nivelul învățămîntului general – Consiliul de Administrație al instituției de învățămînt.

- Modificarea sistemului de estimare și notare a cunoștințelor în învățămîntul primar prin utilizarea descriptorilor. Notele vor putea fi substituite cu calificative: „excelent“, „foarte bine“, „bine“, „satisfăcător“, „nesatisfăcător“, „admis“, „respins“, acestea avînd menirea să stimuleze elevii. În învățămîntul universitar, sistemul de notare de zece puncte poate fi înlocuit cu cel în baza literelor (A, B, C, D, E, FX, F), calificativele recomandate în Sistemul European de credite transferabile. Universitățile vor fi gradate pe categorii, în funcție de nivelul studiilor pe care îl vor putea oferi.

- Extinderea duratei învățământului obligatoriu pînă la vîrsta de 18 ani, din 2018, va începe cu învățământul preșcolar – grupa pregătitoare – și va finaliza cu învățământul liceal sau învățământul profesional tehnic (secundar sau postsecundar). Învățământul pentru copiii și elevii cu cerințe educaționale speciale va fi gratuit la toate etapele, se va organiza în instituții de învățământ general, în instituții de învățământ special sau prin învățământ la domiciliu. Printre obiective se numără formarea facultății de a învăța să înveți, dezvoltarea capacității de comunicare eficientă în cel puțin două limbi de circulație internațională (din 2018 statul va asigura condiții de formare și dezvoltare a competențelor de comunicare în limbile engleză, franceză și rusă în toate instituțiile publice de învățământ general), formarea abilităților antreprenoriale.
- Constituirea structurilor noi de evaluare și asigurare a calității studiilor pe diferite trepte – Inspectoratul Școlar Național și Agenția Națională de Asigurare a Calității în Învățământul Profesional.

Pentru aplicarea adecvată a Codului Educației, va fi nevoie de mijloace financiare adiționale, cheltuielile publice pentru educație vor atinge ponderea de 7-8% din PIB. Doar extinderea duratei învățământului obligatoriu va costa, potrivit estimărilor, circa 400 de milioane de lei anual, iar măsurile de susținere a tinerilor specialiști vor necesita aproximativ 61 de milioane de lei pe an.

Evoluția cheltuielilor publice și a salariilor în sectorul educației



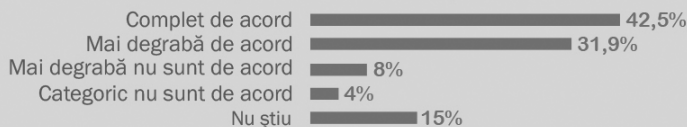
Statistici relevante pentru reformarea sistemului de educație

Drept urmare a proceselor demografice și a celor de optimizare a rețelei instituțiilor de învățământ general:

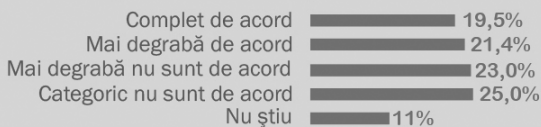
- numărul total al instituțiilor de învățământ s-a micșorat cu ~9% față de 2009;

- Susținere redusă din partea publicului a procesului de optimizare a scolilor și a procesului de reformare a examenului de Bacalaureat

Școlile cu un număr mic de elevi nu trebuie închise în nici un caz
(BOP - noiembrie 2013)



Decizia de a instala camere de luat vederi în centrele de examinare sunt necesare pentru a combate copiatul la BAC (BOP - noiembrie 2013)



- numărul instituțiilor de învățământ primar și secundar general s-a redus cu ~9% față de 2009;
- numărul de instituții de învățământ preșcolar a fost în creștere cu ~5,7%, față de 2009;
- rata de cuprindere în învățământul general obligatoriu pentru persoanele din grupa de vîrstă 7–15 ani s-a diminuat cu ~0,5% față de 2009;
- numărul elevilor în învățământul secundar profesional este în descreștere cu 6,8% față de 2013;
- urmarea a reorganizării, din 2013 funcționează circa 200 de școli de circumscripție, după ce numai în 2013 au fost reorganizate 35 de instituții școlare.

Factorii demografici au avut impact și asupra numărului de studenți:

- la începutul anului de studii 2013-2014, numărul de studenți în instituțiile de învățământ mediu de specialitate, din cele 45 de colegii, s-a micșorat cu ~5%;
- la începutul anului de studii 2013-2014, numărul studenților din instituțiile de învățământ superior s-a micșorat cu ~15%.

Asigurarea corectitudinii în organizarea și desfășurarea examenului de bacalaureat:

- în 2013, doar 68,28% dintre absolvenți au promovat examenul de BAC (18 993 de elevi din 27 730 înscriși), cifră fiind cu circa 10% mai mare decît cea de dinaintea sesiunii suplimentare – 59,65%. (În contrast, rata de promovare în anul 2011 și 2012 a fost de 92,32% și respectiv de 88,3%.);

- în 2014, după sesiunea suplimentară de bacalaureat, numărul candidaților care au susținut examenul a crescut cu 2 988, ajungând la 15 478 sau circa 56% din numărul candidaților admiși la examen. În total, la examenul de bacalaureat în 2014 au fost admiși 27 604 de candidați.

Peste 700 de profesori au abandonat sistemul de învățământ doar în anul 2014, iar în grădinițe mai rămân 130 de locuri vacante. Aceasta în pofida faptului că tinerii specialiști, absolvenți ai instituțiilor de învățământ superior universitar, trebuie să beneficieze de o primă în mărime 30 de mii de lei: 7 mii de lei din această sumă trebuie să fie achitați în termen de o lună de la data angajării în funcție, iar restul – la expirarea unui an și a 3 ani de activitate în funcție.

Evenimente relevante pentru domeniul educației

- Potrivit formulei algoritmice de distribuire a funcțiilor ministeriale între componentele AIE, funcția de ministru al educației i-a revenit PLDM.
- La 24 iulie 2012, ministrul educației, Mihail Șleahțișchi, a fost revocat din funcție. Revocarea a fost precedată de o interpelare parlamentară, la care, pe 29 martie 2012, ministrul a oferit explicații în Legislativ cu privire la introducerea în programa școlară a cursului unic „Istoria Românilor și Universală”. Un alt motiv pentru revocare a fost scandalul legat de procurarea unui lot de autobuze pentru elevi, în cadrul politicilor de optimizare a instituțiilor de învățământ țară.
- La 24 iulie 2012, a fost semnat decretul prezidențial de numire în funcția de ministru al educației a doamnei Maia Sandu, care a și început, de fapt, reformele în educație.
- Prin Ordinul Ministerului Educației nr. 410 din 20 mai 2013, a fost interzisă colectarea banilor în scopul organizării examenelor de absolvire în învățământul preuniversitar. Potrivit documentului, toate cheltuielile legate de organizarea și desfășurarea examenelor de bacalaureat sînt acoperite de stat.
- La 7 februarie 2013, Republica Moldova a semnat un Acord de finanțare cu Asociația Internațională pentru Dezvoltare privind realizarea proiectului de Reformă a Educației în Moldova, după ce Consiliul Directorilor Executivi al Băncii Mondiale a aprobat, la 25 ianuarie 2013, acordarea unui împrumut în valoare de 40 de milioane de dolari SUA pe o perioadă de cinci ani. Proiectul Reforma Sectorului Educației trebuie să finanțeze patru domenii principale: implementarea standardelor de asigurare a calității pentru școlile funcționale; introducerea unor programe

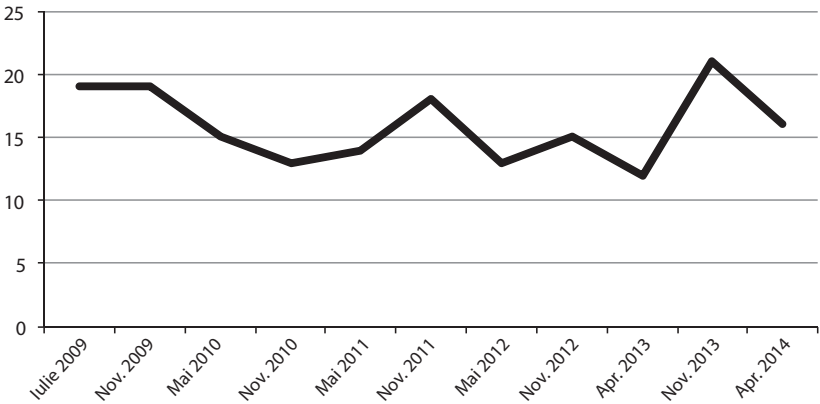
de formare și de remunerare a profesorilor și a directorilor de școală; îmbunătățirea sistemelor de evaluare a elevilor; și îmbunătățirea calității datelor și a sistemelor de management.

- La 10 iulie 2013 și 18 iulie 2014, opoziția parlamentară a Partidului Comuniștilor din Republica Moldova (PCRM) a inițiat moțiuni simple de cenzură împotriva ministrului educației, Maia Sandu. Nemulțumirile PCRM au fost provocate de politicile de reformare a domeniului educației, în special, continuarea procesului de optimizare a instituțiilor de învățământ și noile reguli de susținere a examenilor de bacalaureat. Critici severe au fost formulate și de PL.
- În aprilie 2014, sindicatele din ramura educației au organizat acțiuni de protest, în cadrul cărora și-au exprimat atitudinea față de activitatea guvernului în domeniul educației, înaintînd un șir de revendicări, printre care: majorarea salariilor cadrelor didactice cu 50%; stabilirea cuantumurilor salariale, raportate la minimumul de existență; majorarea sporurilor salariale pentru deținătorii de titluri științifice; majorarea cuantumurilor burselor studențești etc. În consecință, guvernul a adoptat decizia de majorare cu 20% a salariilor celor peste 120 de mii de cadre didactice, cu începere de la 1 septembrie 2014. O parte din resursele necesare, ~200 de milioane de lei, au fost obținute datorită optimizării rețelei de instituții de învățământ.
- La 5 august 2014, Curtea de Apel Chișinău a adoptat decizia de repunere în funcție a ex-șefului Direcției generale învățământ preșcolar, primar și secundar-general a Ministerului Educației, Valentin Crudu, demis în 2012 de ministrul Maia Sandu. În urma unei revizii financiare din 2012, s-ar fi arătat că banii alocați într-un proiect de reformare a instituțiilor rezidențiale, sprijinit de UNICEF și gestionat de Valentin Crudu, ar fi fost cheltuiți nejustificat. Ministerul Educației va ataca decizia la Curtea Supremă de Justiție.

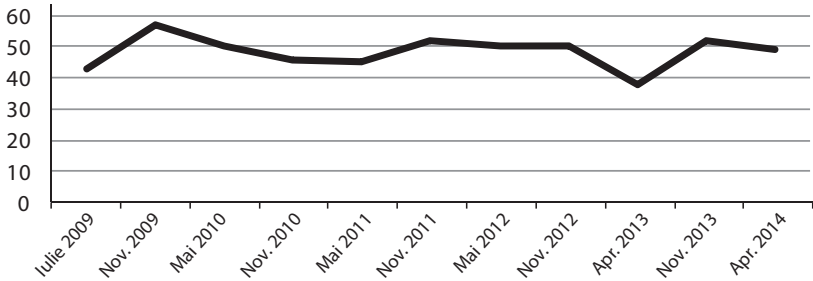
Estimări de bilanț

1. Percepția calității educației și a eforturilor guvernării
în domeniul de referință

În ce măsură sunteți mulțumit de ceea ce face
conducerea țării în domeniul învățămîntului (destul de
mulțumit/foarte mulțumit)? (BOP – 2014)

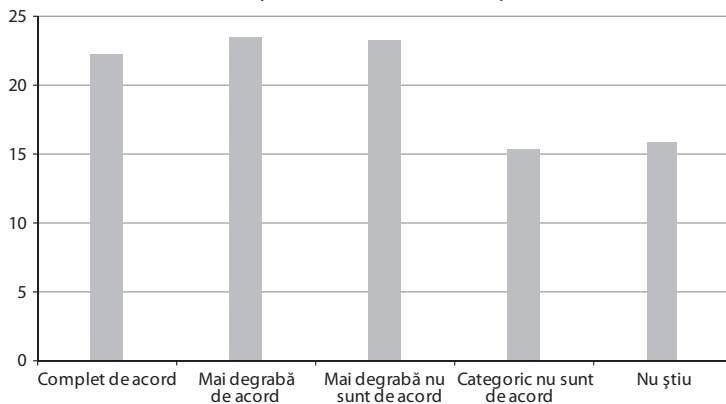


Cît de mulțumit sunteți de educația pe care o
primesc copiii la școală? (destul de mulțumit/foarte
mulțumit) (BOP – 2014)

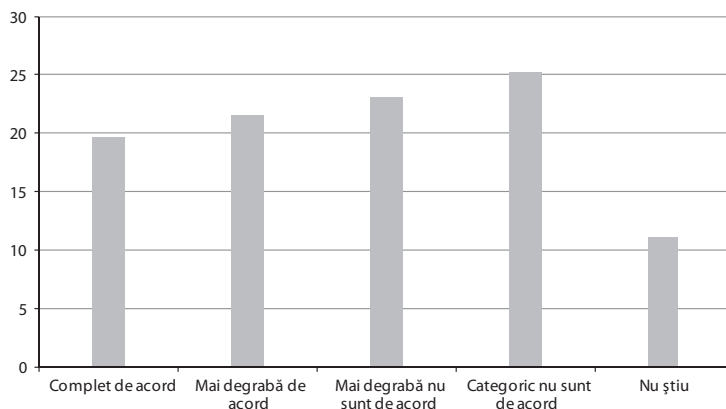


2. Percepția combaterii copiatului la BAC

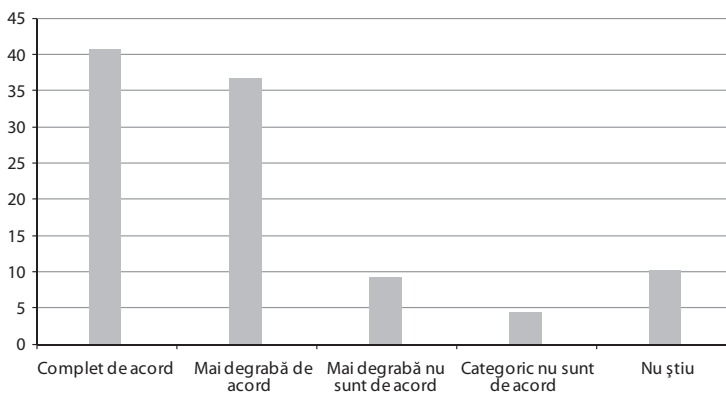
La examenele de BAC există multă corupție
(BOP – noiembrie 2013)



Camere de luat vederi în centrele de examinare
sunt necesare pentru a combate copiatul la BAC
(BOP – noiembrie 2013)

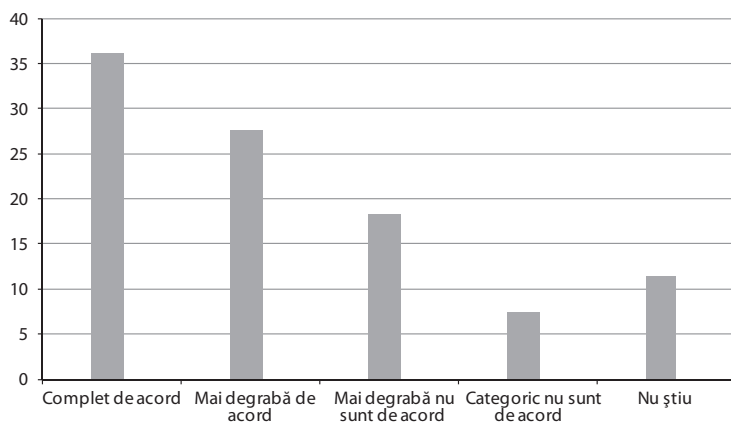


Camerele de luat vederi în centrele de BAC nu ajută la
combaterea copiatului și doar stresează copii
(BOP – noiembrie 2013)

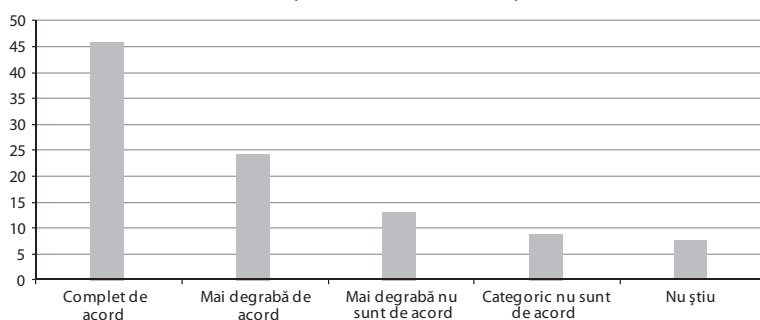


3. Percepția politicilor de optimizare a instituțiilor de învățământ

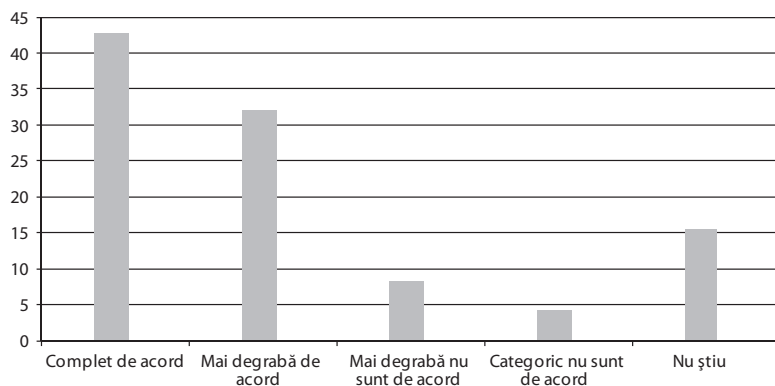
În Moldova descrește numărul de copii și sunt tot mai multe școli care au un număr mic de copii



**În școlile cu număr mic de elevi este foarte dificil să fie asigurate studii de calitate
(BOP – noiembrie 2013)**



**Școlile cu un număr mic de elevi nu trebuie închise în niciun caz
(BOP – noiembrie 2013)**



EVOLUȚIA REFORMELOR ÎN SECTORUL SOCIAL ÎN ANII 2010-2014

Viorica Toarta, expert ADEPT

Chiar dacă vectorul de dezvoltare al țării declarat de Alianța pentru Integrare Europeană (AIE) și succesoarea acesteia Coaliția Pro-Europeană (CPE), s-a axat pe trecerea de la politicile bazate pe consum la cele bazate pe dezvoltare economică, prioritățile de ordin social au continuat să dețină o pondere semnificativă în agenda/promisiunile electorale ale acesteia. De menționat că, însăși realizarea promisiunilor electorale cu caracter social de regulă este destul de dificilă și costisitoare, iar înțelegerea de către electorat a gradului de realizare a lor depinde de cultura socială și politică a acestuia. Analiza nivelului de îndeplinire a promisiunilor electorale în perioada 2010-2014 a reflectat că, din totalitatea acestora, aproape 1/3 (sau 33%) au reușit să fie realizate într-o măsură care poate fi calificată ca excelentă sau bună, celelalte au rămas nerealizate. Cu toate acestea, pe parcursul anilor 2010-2014, o serie de alte reforme importante au fost realizate în cadrul sectorului social, constituind progrese ce trebuie să fie menționate.

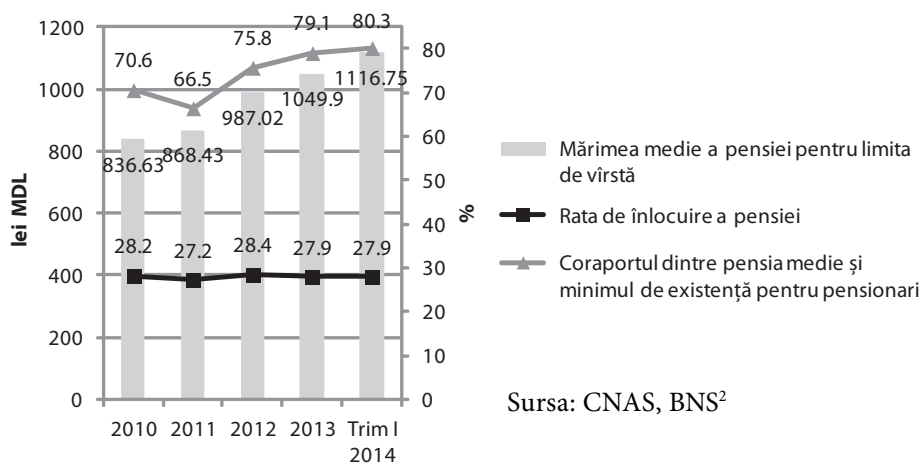
Sursa: CNAS, BNS¹

Asigurările sociale

Pensiile reprezintă sursa principală de venit a persoanelor vîrstnice. La 1 ianuarie 2014 în evidența organelor de protecție socială figurau 659,6 mii de pensionari sau cu 35,4 mii de persoane mai mult decît în anul 2010. Circa 75% din numărul total erau pensionații pentru limita de vîrstă, 2/3 dintre ei locuind în mediul rural¹. Pensiile sînt indexate anual. La 1 aprilie 2014 fost indexate peste

¹ BNS (2014). Vîrstnicii în Moldova în anul 2013. <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4529>.

Grafic 1. Evoluția pensiei medii pentru limită de vîrstă în raport cu salariul mediu pe economie și minimul de existență pentru pensionari



650,8 mii de pensii, dintre care 494,6 mii – pensii pentru limita de vîrstă³. Mărimea medie a pensiei pentru limita de vîrstă indexată a constituit 1116,75 lei⁴, fiind în creștere față de anul 2010 cu 33,5%. Rata de înlocuire în primul trimestru al anului 2014 a constituit 27,9%⁵ variind nesemnificativ în raport cu anii precedenți, ceea ce reflectă capacitatea a sistemului de asigurări sociale de a compensa veniturile anterioare pensionării doar în proporție de circa 1/3, acoperind astfel circa 80% din minimul de existență pentru pensionari (*Grafic 1*). Necesitatea revizuirii mecanismelor existente de calculare și de indexare a pensiilor a fost considerată o prioritate în procesul de asigurare a echității și sustenabilității sistemului de pensii, obiectiv care a fost trasat în cadrul Strategiei Moldova 2020⁶. De asemenea, obiectivele Programului pentru integrarea problemelor îmbătrînirii în politici (Hotărîrea Guvernului nr. 406 din 02.06.2014) specifică faptul că reformele demarate trebuie să fie bine concepute, pentru a garanta echitatea și viabilitatea sistemului de pensii, inclusiv a beneficiilor pe care le oferă acesta pe termen lung.

Progrese pozitive au fost înregistrate în procesul de unificare a modalității de calculare a pensiilor în condiții avantajoase. În urma modificărilor intro-

² Pentru anul 2014 au fost luate datele BNS pentru trimestrul I.

³ Informație CNAS. <http://www.cnas.md/libview.php?l=ro&idc=360&id=2657>.

⁴ Conform datelor CNAS.

⁵ Calculele autorilor în baza datelor BNS și CNAS.

⁶ Legea nr. 166 din 11.07.2012, cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020”. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=345635>.

duse pe parcursul anului 2010-2014 în legislația-cadru de pensionare (Art. 43 din Legea nr. 156 din 14.10.1998 privind pensiile de asigurări sociale de stat), baza de calcul a pensiilor membrilor de guvern și deputaților a fost redusă de la 75% din suma tuturor plăților lunare asigurate, pe durata unui mandat de cel puțin doi ani, la 42% și a fost majorat și stagiul total de cotizare ce dă dreptul la o pensie în condiții avantajoase. Această prevedere de reducere a bazei de calcul pînă la 42% a fost extinsă și asupra președintelui statului (Art. 13 din Legea nr. 1111 din 11.03.1997, privind asigurarea activității Președintelui Republicii Moldova). De asemenea, o serie de ajustări au fost introduse în vîrstele de pensionare pentru aleșii locali, funcționarii publici, judecători, procurori și unii angajați din domeniul culturii, precum și în stagiile de cotizare ce dau dreptul la obținerea unei pensii în condiții preferențiale, și modalitățile de calculare a venitului mediu asigurat. Pînă la introducerea modificărilor respective, decalajul dintre mărimile pensiilor în condiții generale și cele în condiții avantajoase era semnificativ, variind între 8 și 2,3 ori.

O altă realizare importantă a guvernării CPE în cadrul politicilor sociale promovate a reprezentat-o și **reglementarea garanțiilor sociale minime pentru lucrătorii migranți**. Dintre cele zece acorduri bilaterale de securitate socială la care este parte în prezent Republica Moldova, opt au fost semnate în perioada 2010–2013. Astfel, în anul 2010 au fost semnate acorduri bilaterale de securitate socială cu România și Luxemburg, în anul 2011 cu Austria, Estonia și Cehia, în anul 2012 cu Regatul Belgiei și în 2013 cu Polonia și Ungaria. Suplimentar, în anul 2013 au demarat negocierile pe marginea proiectelor de acord în domeniul securității sociale cu Lituania și Letonia, iar în anul 2014 cu Turcia și Israel⁷. Totodată, o serie de alte state au exprimat disponibilitatea de a reglementa relațiile în domeniul asigurărilor sociale, acestea fiind: Italia, Spania, Franța, Grecia, Federația Rusă⁸.

O serie de ajustări la normele internaționale au fost făcute pe parcursul anilor 2010-2014 în legătură cu modalitățile de acordare și calculare a prestațiilor pentru incapacitate temporară de muncă. Printre acestea pot fi enumerate: (i) modificarea mecanismului de calculare și plată a zilelor concediilor de boală (cauzate de o boală obișnuită sau accidente nelegate de muncă), o parte din povara cheltuielilor pentru acestea fiind delegată angajatorilor; (ii) majorarea plafonului de vîrstă de la 7 la 10 ani a indemnizației pentru îngrijirea copilului bolnav; (iii) majorarea pînă la 30% din venitul mediu asigurat a bazei de calcul a indemnizațiilor lunare pentru creșterea și îngrijirea copiilor pînă la

⁷ MMPFSF (2014). Acorduri internaționale. <http://mpsfc.gov.md/md/acorduri/>.

⁸ MMPFSF (2013). Raportul Social Anual 2012.

vîrsta de 3 ani, precum și a perioadei de calculare a acestuia de la 6 la 12 luni etc. Cu toate că această ultimă măsură a fost gîndită pentru sporirea echității sociale și reducerea fraudelor în sistem, ea nu a fost pe deplin înțeleasă de societate, provocînd o serie de discuții controversate, iar efectele schimbărilor abia urmează să fie măsurate și analizate.

Asistența socială – sectorul cu multe realizări înregistrate

Prestațiile bănești. Începînd cu anul 2010, a fost introdus în volum deplin programul de ajutor social (Legea cu privire la ajutorul social nr. 133 din 13.06.2008), prin care s-a realizat trecerea de la modelul compensator (bazat pe principii categoriale) de acordare al prestațiilor bănești la cel de testare a necesităților familiilor defavorizate. Introducerea acestui program a impulsionat și dezvoltarea structurii instituționale a sistemului de asistență socială prin: (i) consolidarea rețelei naționale de asistenți sociali, care la începutul anului 2014 constituia circa 1 400 de specialiști special instruiți pe diverse aspecte; (ii) dezvoltarea și punerea în aplicare a Sistemului Informațional Automatizat Asistența Socială (SIAAS), care include în prezent și cîmpuri referitoare la toate prestațiile de asistență socială oferite (Ordinul MMPSF nr. 144a din 24.08.2013); (iii) dezvoltarea mecanismului antifraudă și control prin crearea Inspecției Sociale (Hotărîrea Guvernului nr. 802 din 28.10.2011 cu privire la instituirea Inspecției Sociale); (iv) demararea procesului de optimizare a prestațiilor bănești prin asimilare în cadrul programului de ajutor social (prima prestație fiind indemnizația pentru creșterea și îngrijirea copiilor în vîrstă de la 1,5-16 ani); (v) introducerea prestațiilor cu caracter sezonier, precum ajutorul pentru perioada rece a anului. Analizele în domeniu⁹ au arătat că, datorită mecanismului special de direcționare, programul de ajutor social a contribuit vizibil la reducerea ratei sărăciei absolute, în special a celei din mediul rural¹⁰, care s-a diminuat, comparativ cu anul 2010, cu 11,5 p.p. și a constituit, în anul 2013, 18,8%¹¹. De aceste prestații beneficiază anual circa 70 de mii de familii defavorizate.

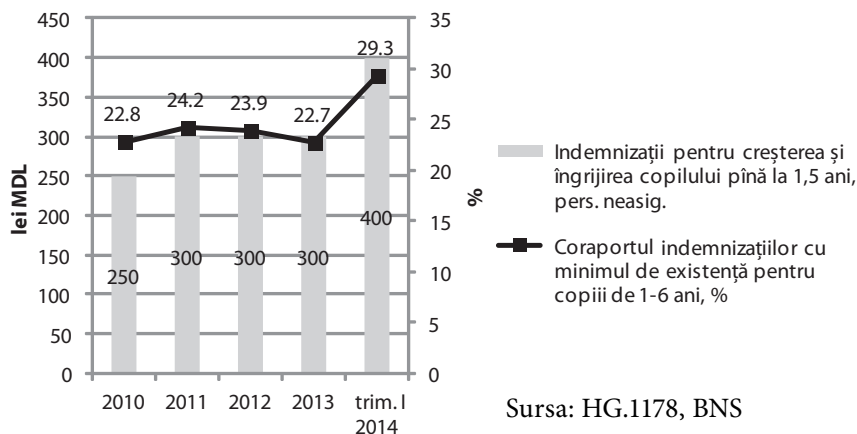
Au fost majorate indemnizațiile pentru creșterea și îngrijirea copiilor și s-au propus mecanisme noi de calculare a indemnizațiilor unice la naștere. Astfel, după o stagnare de doi ani, în anul 2014, indemnizațiile lunare pentru creșterea și îngrijirea copilului pînă la împlinirea vîrstei de 1,5 ani au fost majorate cu pînă la 400 de lei, creșterea nominală înregistrată în raport cu anii

⁹ Expert-Grup (2011). Analiza experienței implementării Legii ajutorului social în Republica Moldova. http://www.expert-grup.org/old/library_upld/d483.pdf.

¹⁰ MEC (2014). Notă informativă – Sărăcia în Republica Moldova în 2013. <http://www.mec.gov.md/ro/content/impactul-saraciei>.

¹¹ Calculele autorilor în baza datelor ME și BNS CBGC pentru anul 2013.

Grafic 2. Evoluția mărimilor indemnizațiilor lunare pentru creșterea și îngrijirea copilului până la vârsta de 1,5 ani și coraportul acestora cu minimul de existență pentru copiii de 1-6 ani



Sursa: HG.1178, BNS

2011- 2013 fiind de circa 33% și de 60% față de anul 2010¹². Chiar dacă aceste prestații au fost majorate, ele rămân în continuare mici în raport cu minimul de existență pentru copiii de 1-6 ani (*Grafic 2*).

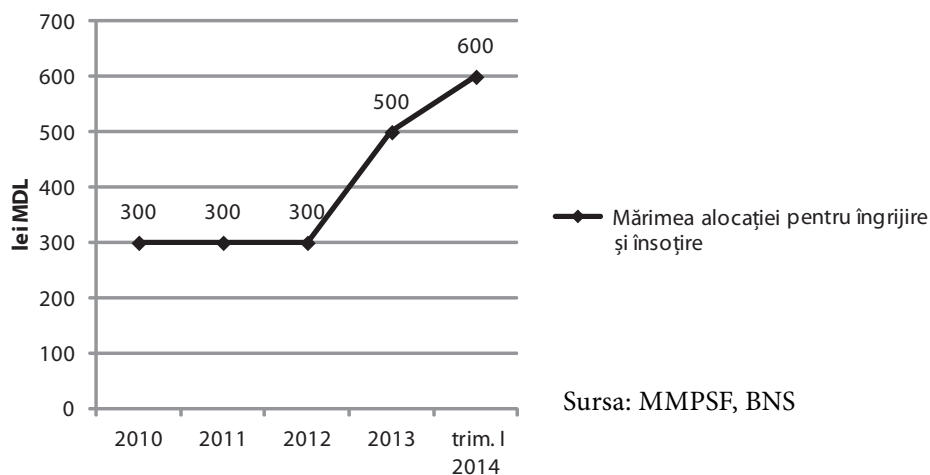
Indemnizațiile unice la nașterea copiilor sînt majorate anual, cu toate acestea însă, ele nu pot acoperi cheltuielile legate de nașterea unui copil. În contextul dat, prin Strategia pentru protecția copilului pentru anii 2014-2020 (Hotărîrea Guvernului nr. 434 din 10.06.2014), s-a propus spre modificare acest mecanism de majorare prin ancorare la un coș minim de consum pentru nou-născuți (metodologia de determinare a acestui coș minim de consum este în proces de elaborare), care, conform estimărilor efectuate de către experții independenți, în anul 2013 a variat în jurul a 4 800 de lei¹³.

A fost modificat mecanismul de calculare a alocațiilor pentru îngrijire și însoțire a persoanelor cu dizabilități severe. După o stagnare de circa cinci ani, din 1 aprilie 2013 aceste prestații au fost majorate, mărimea lor fiind determinată în proporție de 75% din cuantumul pensiei minime indexate pentru limită de vîrstă stabilită anual de către guvern. Astfel, în urma modificărilor introduse, mărimea alocației de îngrijire în anul 2013 a constituit 500 de lei lunar, reprezentînd o creștere în raport cu anii 2008-2012 de circa 66,7%. De la 1 aprilie 2014, mărimea alocației pentru îngrijire și însoțire este de 600 de lei lunar, creșterea față de anul 2013 fiind de 20% (*Grafic 3*). De aceste alocații beneficiază anual peste 16 mii de persoane cu dizabilități severe.

¹² Calculele autorilor în baza datelor Anexei nr. 2 din Hotărîrea Guvernului nr. 1478 din 15.11.2002, cu privire la indemnizațiile adresate familiilor cu copii.

¹³ http://www.radiochisinau.md/proiect_2014_2020_indemnizatii_unice_la_nastere_pana_la_5000_de_lei-12601.

Grafic 3. Evoluția mărimilor alocațiilor sociale de stat pentru îngrijirea și însoțirea persoanelor cu dizabilități severe



Dezvoltarea și consolidarea sistemului serviciilor sociale. Adoptarea în anul 2010 a Legii cu privire la serviciile sociale (Legea nr. 123 din 18.06.2010), care a rezultat din Programul național privind crearea sistemului integrat de servicii sociale pentru anii 2008-2012 (Hotărârea Guvernului nr. 1512 din 31.12.2008), a contribuit semnificativ la dezvoltarea și consolidarea pieței serviciilor sociale la nivel național. Astfel, toate serviciile naționale au fost clasificate în trei tipuri conform nivelului de intervenție acordat (primare, secundare și de specializare înaltă), iar pentru monitorizarea calității acestora a fost elaborată o serie întreagă de standarde minime de calitate. De asemenea, în anul 2011 a fost creat Nomenclatorul serviciilor sociale și prestatorilor (Ordinul MMPSF nr. 353 din 15.12.2011), iar în anul 2012 a fost adoptată Legea privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale (Legea nr. 129 din 08.06.2012), care a servit la crearea Consiliului de acreditare (Hotărârea Guvernului nr. 998 din 28.12.2012) în acest scop. Către finele anului 2013, la nivel național existau circa 900 de diverse tipuri de centre de servicii sociale destinate copiilor și familiilor cu copii în situații de risc, adulților și vîrstnicilor cu dizabilități¹⁴.

Reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului. Către sfîrșitul anului 2011, numărul instituțiilor rezidențiale s-a redus de la 68 pînă la 55 de unități, iar numărul copiilor plasați în cadrul acestora s-a redus cu circa 54%¹⁵.

¹⁴ Calculele autorilor în baza datelor MMPSF.

¹⁵ MEduc (2012). Raport de monitorizare privind implementarea Hotărîrii Guvernului nr. 784 din 9 iulie 2007 „Pentru aprobarea Strategiei naționale și a Planului de acțiuni privind reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului pe anii 2007-2012.

De menționat că, odată cu sistemul de *gate keeping* introdus¹⁶, la nivel comunitar (cu suportul agențiilor donatoare și societății civile) au fost dezvoltate o serie de servicii sociale alternative celor rezidențiale, al căror număr a sporit în fiecare an. La începutul anului 2013, la nivel național, în cadrul comunităților existau peste 700 de centre și servicii specializate pentru copii și familii cu copii în situații de risc, numărul beneficiarilor asistați în cadrul acestora fiind de circa 20 de mii¹⁷.

Progrese în dezinstituționalizarea persoanelor cu dizabilități. Pe parcursul anilor 2010-2014, la nivel național, au fost create mai multe servicii sociale menite să asigure dezinstituționalizarea și integrarea acestor persoane în familie și comunitate. Astfel, a fost creat serviciul de asistență personală, au fost dezvoltate serviciile echipelor mobile, precum și o serie de centre comunitare și servicii specializate alternative celor rezidențiale, inclusiv standarde de calitate pentru acestea. Conform datelor MMPSF¹⁸, spre sfârșitul anului 2013, la nivel național, în cadrul comunităților activau 117 centre și 55 de servicii specializate de diverse tipuri pentru copii, adulți și vîrstnici cu dizabilități, de care au beneficiat circa 5 000 de persoane. Crearea alternativelor comunitare a contribuit la reducerea cererii pentru instituționalizare, comparativ cu anul 2010, cu 40%.

A fost schimbat principiul de abordare și determinare a invalidității. Semnînd și ratificînd, în anul 2010, Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități (Legea nr. 166 din 09.07.2010) și adoptînd Strategia privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități pentru anii 2010-2013 (Legea nr. 169 din 09.07.2010), statul și-a asumat angajamentul pentru asigurarea incluziunii sociale a persoanelor cu dizabilități. Un pas important în această direcție l-a constituit trecerea de la mecanismul de încadrare în invaliditate bazat pe măsurarea vitalității, la cel de determinare a dizabilității (severă, accentuată și medie) și a capacității procentuale de muncă (Legea nr. 60 din 30.03.2012, privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități). Experiențele internaționale în acest domeniu au arătat ca abordarea bazată pe capacitatea de muncă asigură șanse sporite acestor persoane în incluziunea pe piața muncii și obținerea veniturilor mai consistente pentru un trai în afara sărăciei.

¹⁶ Hotărîrea Guvernului nr. 1177 din 31.10.2007 cu privire la instituirea Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate și a Regulamentului-cadru de activitate a acesteia. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=325810>.

¹⁷ Calculele autorilor în baza datelor MMPSF.

¹⁸ MMPSF (2014). Raport privind protecția socială a persoanelor cu dizabilități și implementarea pe parcursul anilor 2010-2013 a Planului de acțiuni al Strategiei privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități (2010-2013).

Piața muncii

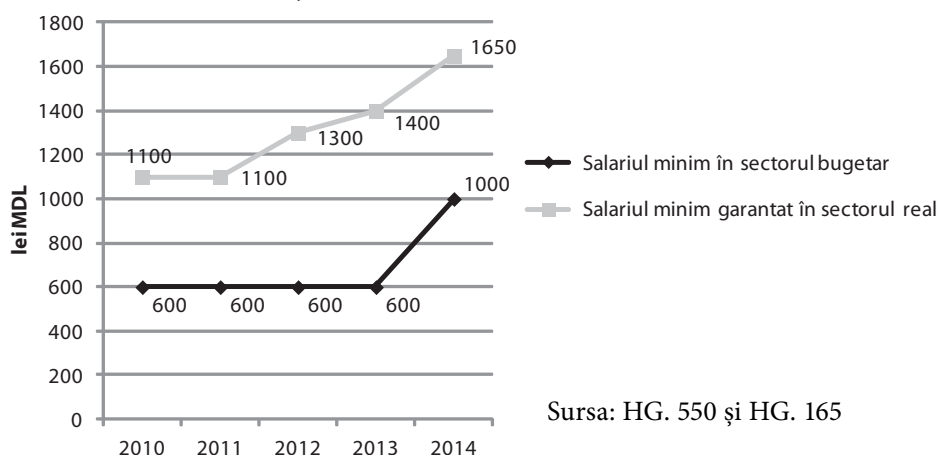
Incluziunea tinerilor pe piața forței de muncă. Problema incluziunii tinerilor absolvenți ai instituțiilor de învățământ pe piața forței de muncă a reprezentat o prioritate în cadrul politicilor ocupaționale pe parcursul anilor 2010-2014. În acest context, în anul 2012, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a elaborat și înaintat pentru dezbateri publice propunerea de politici publice „Stimularea angajării tinerilor în câmpul muncii”. Totodată, în scopul stimulării reintegrării economice a tinerilor, începînd cu anul 2010, anual, a fost extinsă perioada de implementare a Programului PNAET de abilitare economică a tinerilor din mediul rural (Hotărîrea Guvernului nr. 664 din 03.06.2008). Ultima actualizare a acestui program a avut loc în anul 2014, cu extinderea perioadei de activitate pînă în anul 2016. De asemenea, pentru a stimula tinerii aflați în străinătate să-și investească în afaceri economiile acumulate pe durata migrației, a fost lansat Programul PARE 1+1 pe perioada 2010-2015 (Hotărîrea Guvernului nr. 972 din 18.10.2010).

În anul 2014 au fost introduse o serie de ajustări și în Legea privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă (Legea nr. 102 din 13.03.2003). Astfel, măsurile active pe piața muncii au fost completate cu cele de stimulare a angajatorilor pentru încadrarea în muncă a studenților și absolvenților instituțiilor de învățământ. De asemenea, în cadrul posibilităților de ocupare au fost incluse și stagiile de practică, iar autoritățile publice, instituțiile publice și întreprinderile de stat sînt obligate să ofere anual locuri pentru stagii de practică în proporție de cel puțin 10% din efectivul de personal, cu considerarea acestor stagii ca experiență de muncă la angajare sau atestare.

A fost majorat salariul minim. De la 1 octombrie 2014, quantumul salariului minim pe țară în sectorul bugetar este stabilit de 1 000 de lei, fiind în creștere față de anul 2009 cînd a avut loc ultima majorare în acest sens cu circa 66,7% (Legea nr. 1432 din 28.12.2000 privind modul de stabilire și reexaminare a salariului minim și Hotărîrea Guvernului nr. 550 din 09.07.2014). De asemenea, de la 1 mai 2014 a fost majorat salariul minim garantat în sectorul real, care constituie 1 650 lei (1 550 pentru angajații din agricultură), fiind în creștere față de anul precedent cu circa 18% și cu 50% în raport cu anul 2010 (Hotărîrea Guvernului nr. 165 din 09.03.2010) (*Grafic 4*).

Progrese în gestionarea migrației. Necesitatea eficientizării gestionării la nivel național a fenomenului migrației forței de muncă și direcționării politicilor sectoriale a condiționat elaborarea cîtrova acte: (i) Strategia națională în domeniul migrației și azilului pentru anii 2011-2020 (Hotărîrea Guvernului nr. 655 din 08.09.2011) și (ii) Planul de acțiuni de implementare a acesteia

Grafic 4. Evoluția salariului minim în sectorul bugetar și sectorul real al economiei



2011-2015 (Hotărîrea Guvernului nr. 1009 din 26.12.2011). Necesitatea deținerii unui mecanism de monitorizare constantă a evoluției proceselor migraționale a condus la elaborarea Profilului Migrațional Extins, care reprezintă în sine un exercițiu complex bazat pe o matrice de indicatori statistici pe domenii și un șablon special determinat (Hotărîrea Guvernului nr. 634 din 24.08.2012). De asemenea, în anul 2012 a fost creată Agenția pentru relații cu diaspora, scopul acesteia fiind facilitarea integrării și comunicării conaționalilor din afara granițelor, inclusiv atragerea de experiențe și cunoștințe în dezvoltarea social-economică. Totodată, pentru a stimula și a susține reintegrarea economică migrantilor reveniți în țară, a fost lansat Programul PARE 1+1 pentru anii 2010-2015¹⁹, iar în anul 2014 a fost aprobat un nou Plan de acțiuni pînă în 2016 privind susținerea reintegrării cetățenilor reîntorși din străinătate (Hotărîrea Guvernului nr. 339 din 20.05. 2014).

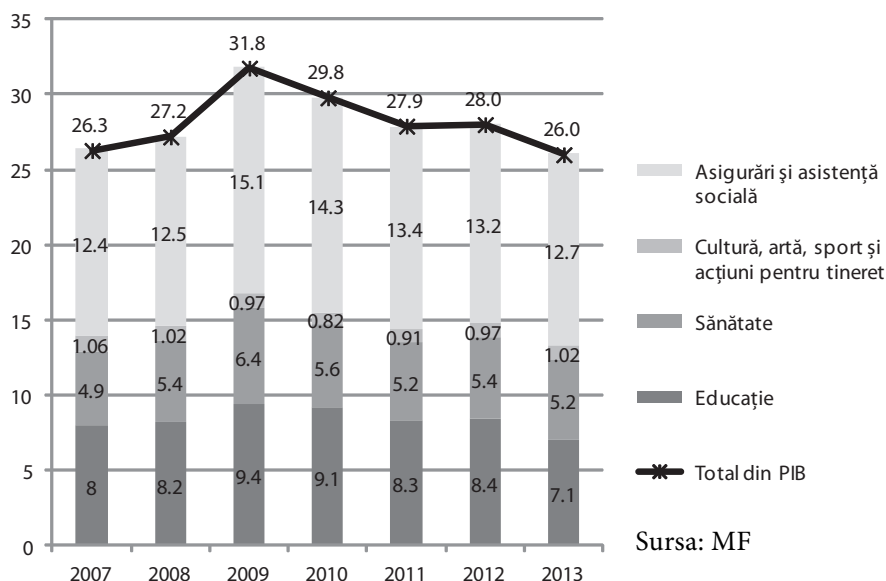
Cheltuielile de ordin social

Analiza evoluției cheltuielilor pentru suportul reformelor în sectorul social a arătat că acestea au continuat să predomine în cadrul cheltuielilor publice. În anul 2013 cheltuielile de ordin social au constituit 26% din PIB sau 67,3% în totalul cheltuielilor bugetului public (BPN) național²⁰. Cu toate că a fost observată o tendință de descreștere a cheltuielilor date în raport cu anii precedenți, cu 5,8 p.p. în PIB față anul 2009 și cu 3,8 p.p. în PIB față de anul 2010, acestea nu

¹⁹ Hotărîrea Guvernului nr. 972 din 18.10.2010.

²⁰ MF (2014). Evoluția cheltuielilor bugetului public național 2000-2013, în termenii clasificatorului economic.

Grafic 5. Dinamica cheltuielilor în sectorul social, % din PIB



s-au situat totuși sub cotele pe care le dețineau în timpul guvernării comuniste. Deci continuă să predomine economia bazată pe consum. Ponderea cea mai semnificativă, de circa 49%²¹ din totalul cheltuielilor de ordin social, a continuat să revină cheltuielilor pentru protecția socială (asigurări și asistență socială), care în anul 2013 au constituit 12,7% din PIB (*Grafic 5*).

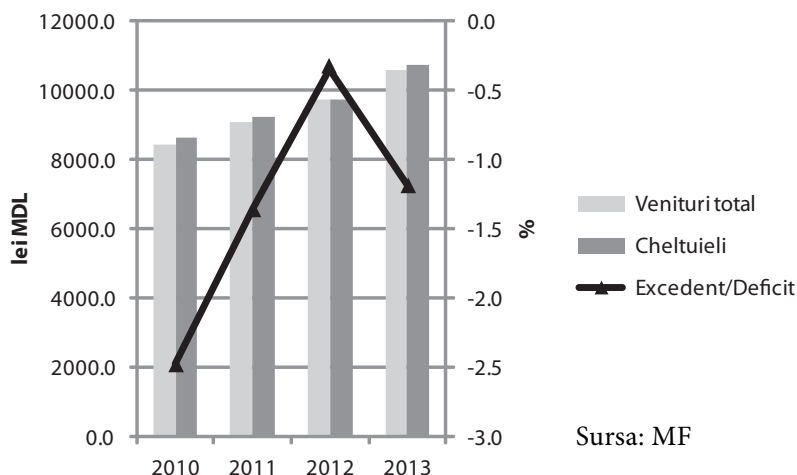
Analiza evoluției bugetului asigurărilor sociale de stat (BASS) pentru anii 2010-2013 a reflectat că, în pofida creșterii veniturilor (din contribuții de asigurări sociale, transferuri de la bugetul de stat, precum și alte venituri), acesta continuă să se confrunte cu un deficit cronic de resurse. Astfel, în anul 2010 cheltuielile BASS au prevalat asupra veniturilor cu 213,3 mii de lei (sau cu 2,5% mai mult), iar în anul 2013 acestea au prevalat cu 126,3 mii de lei (sau cu 1,2% mai mult)²² (*Grafic 6*).

Referitor la structura celorlalte cheltuieli ale sectorului social, pe locul doi după protecția socială s-au plasat cheltuielile pentru educație, care în anul 2013 au constituit 7,1% din PIB, diminuându-se în raport cu anul 2010 cu 2 p.p. Cheltuielile pentru sănătate în anul 2013 au constituit 5,2% din PIB, reducându-se în raport cu anul 2010, nesemnificativ, cu 0,4 p.p. Pe ultimul loc s-au plasat cheltuielile pentru cultură, artă, sport și tineret, care în anul 2013 au constituit circa 1% din PIB, reflectând unele tendințe de creștere în raport cu anul 2010

²¹ Calculele autorilor în baza datelor MF.

²² MF (2014). Evoluția bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anii 2001-2013.

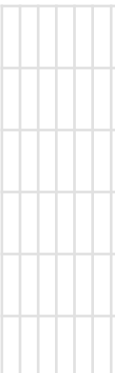
Grafic 6. Evoluția BASS în anul 2010-2013



cu 0,2 p.p., dar rămânând totuși a fi foarte mici pentru a putea produce reforme sesizabile (Graficul 6).

Cîteva dintre promisiunile electorale neîndeplinite:

- Majorarea pensiei minime, astfel încît aceasta să fie de 1 300 de lei. În anul 2013, pensia minimă pentru limita de vîrstă în economia națională a constituit 749 de lei.
- Majorarea alocației pentru nașterea copilului, ca aceasta să fie de 7 500/10 000 de lei. În 2014, această indemnizație este de 3 100 de lei la nașterea primului copil și 3 400 de lei la nașterea fiecărui copil următor.
- Majorarea indemnizației lunare pentru creșterea copilului, ca aceasta să fie de 1 300 de lei. De la 1 ianuarie 2014, mărimea indemnizației lunare pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 1,5 ani în cazul persoanelor neasigurate a constituit 400 de lei, iar în cazul persoanelor asigurate, baza de calcul este de 30% din venitul mediu lunar asigurat realizat în ultimele 12 luni calendaristice premergătoare lunii nașterii copilului.
- Scutirea de taxe de stat pentru înregistrarea primei căsătorii. Nu au fost introduse asemenea modificări.
- Acordarea unui ajutor material unic de 5 000 de lei familiei tinere la căsătorie. Pe parcursul anului 2010-2014, o asemenea prestație socială unică avînd caracter universal nu a fost introdusă.



SĂNĂTATEA PROMISĂ – REALIZĂRILE AUTORITĂȚILOR ÎN DOMENIUL SĂNĂTĂȚII (2010-2014)

Olga Hangan, expert ADEPT

Politicienii fac, tradițional, multe promisiuni în domeniul sănătății – acesta fiind un subiect sensibil, referindu-se direct la viața cetățenilor. Guvernarea din perioada 2010-2014 a primit mandatul pentru a efectua și un șir de reforme în domeniul sănătății – reforme promise în campania electorală. Acest articol prezintă care au fost promisiunile majore făcute de partidele de la guvernare în electorala 2010 și cum au reușit aceștia să le îndeplinească pe parcursul celor patru ani de mandat.

Partidele de la guvernare și-au axat platformele pe următoarele subiecte:

- 1) Oferirea de facilități în domeniul sănătății pentru diferite grupuri de cetățeni. În acest domeniu, s-a reușit **asigurarea medicală din contul guvernului a persoanelor care îngrijesc de persoane cu dizabilități** de grad sever apărute în diferite circumstanțe care necesită îngrijire și/sau supraveghere permanentă din partea altei persoane; și a **persoanelor în-**

Promisiuni electorale în domeniul sănătății făcute în 2010



0



8



7

Cum au fost îndeplinite promisiunile în domeniul sănătății

Excelent	0	1	0
Bine	0	1	2
Satisfacator	0	3	3
Nesatisfacator	0	3	2

Vezi toate promisiunile și evaluarea îndeplinirii acestora la www.promis.md

registrate oficial în calitate de șomer, indiferent dacă acestea beneficiază sau nu de ajutorul de șomaj, printre care sînt și mamele neîncadrate în câmpul muncii care îngrijesc copii pînă la 3 ani, înregistrate oficial în calitate de șomer. Una dintre promisiunile neîndeplinite de PDM în acest domeniu este cea de a *ieftini polițele de asigurare medicală pentru tinerii de pînă la 30 de ani.*

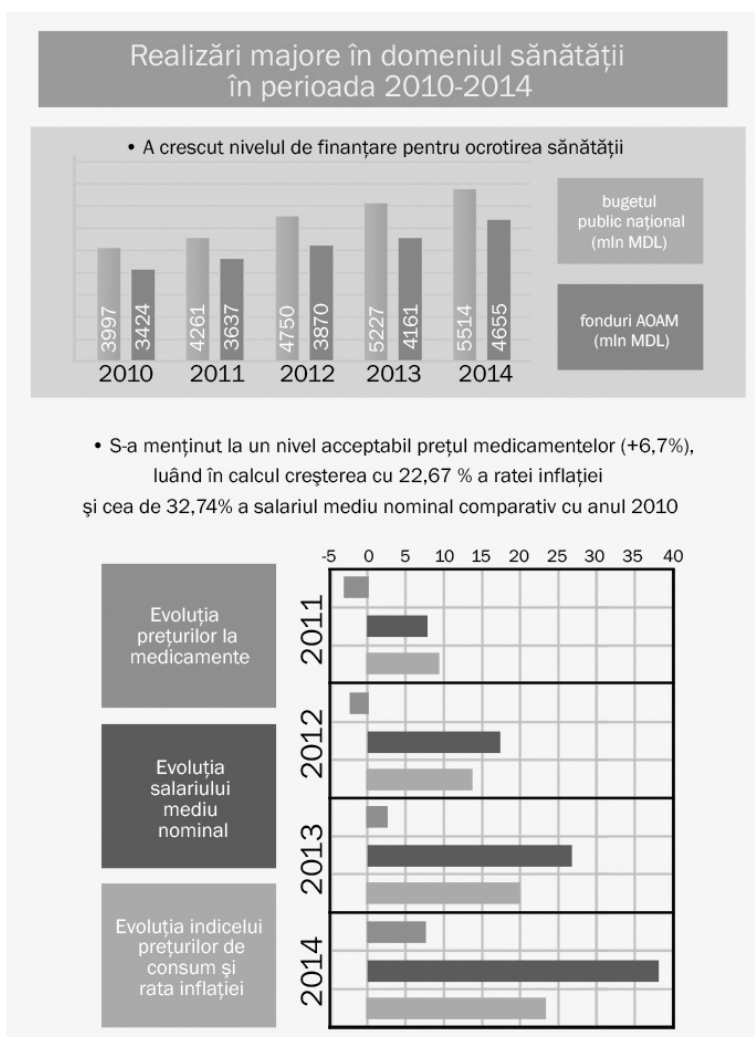
- 2) Generarea și asigurarea resurselor necesare pentru sistemul de sănătate. În acest domeniu, sînt înregistrate cîteva rezultate pozitive, dar care nu au un caracter durabil și continuu. De exemplu, doar în prima jumătate a mandatului, *s-au redus prețurile la medicamente*, dar acest rezultat este practic anulat de lipsa progreselor în a doua jumătate a mandatului. De asemenea, nu s-a reușit o *majorare esențială a salariilor medicilor*, care, pe fundalul ratei inflației și măririi indicelui prețurilor de consum, rămîn a fi de două ori mai mici decît salariile din domeniile activităților financiare, de asigurări și tehnologiilor informaționale. La capitolul investiții în medicină, în ultimii doi ani de mandat, s-a reușit finalizarea mai multor proiecte de *modernizare a infrastructurii instituțiilor medico-sanitare publice*, din contul creditelor și granturilor oferite de partenerii internaționali, alocațiilor din bugetul de stat și din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală.
- 3) Sănătatea publică. În acest domeniu, cu toate că au fost înregistrate realizări ce țin de *promovarea unui mod sănătos de viață și punerea accentului pe profilactica maladiilor*, totuși se consideră nesatisfăcătoare performanța în îndeplinirea promisiunii de a *reduce numărul fumătorilor și incidența alcoolismului.*
- 4) Finanțarea sistemului de sănătate și plata prestatorilor de servicii medicale. În acest domeniu, s-a reușit *compensarea într-o mică măsură a medicamentelor pentru persoanele cu venituri mici.* Cu toate acestea, a fost înregistrate progrese nesatisfăcătoare în *promovarea și dezvoltarea sistemelor private de asigurare medicală și mărirea salariilor personalului din sistemul de sănătate*, care este doar proporțional cu mărirea indicelui prețurilor de consum și a inflației.
- 5) Generarea și asigurarea resurselor necesare pentru sistemul de sănătate. În acest domeniu, sînt înregistrate rezultate pozitive datorită multiplelor proiecte de *dezvoltare a infrastructurii și dotare cu echipament a instituțiilor medico-sanitare publice*, din contul creditelor și granturilor oferite de partenerii internaționali. Aici se înscriu și progresele în *crearea facilităților pentru medicii de familie din mediul rural*, pentru care au fost renovate circa 25% din centrele de sănătate, dotate, totodată,

cu echipament medical și automobile, din contul fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală. De asemenea a fost reinstabilit **serviciul de ambulanță aeriană**, dar acesta rămîne încă neutilizat.

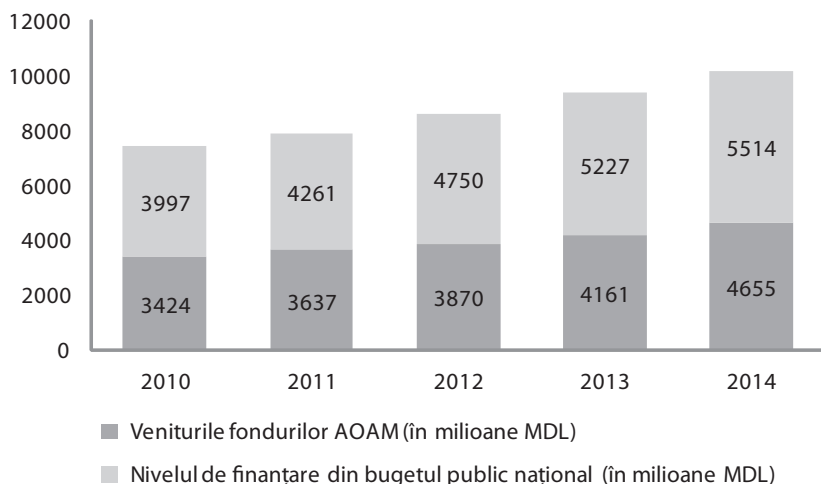
Realizări concrete în domeniul sănătății în perioada 2010-2014

Principalele rezultate ale guvernării în perioada 2010-2014, în conformitate cu planul de activitate al guvernului, sînt analizate mai jos în baza unor acțiuni măsurabile pentru care sînt disponibili indicatori monitorizați anual.

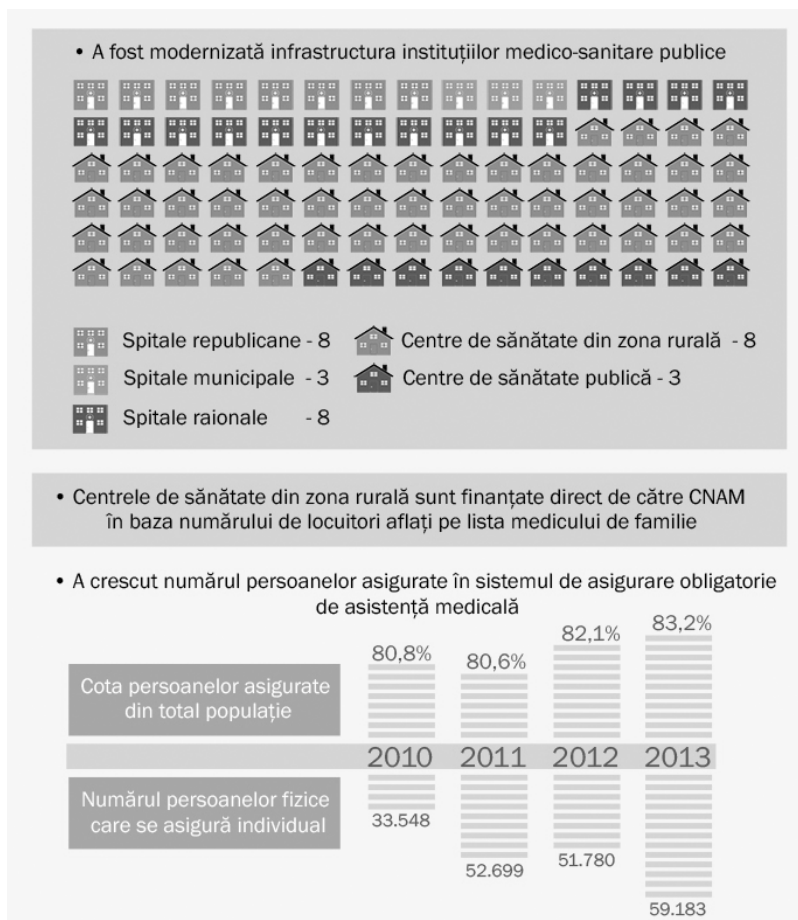
- A crescut nivelul de finanțare pentru ocrotirea sănătății atît din contul fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (AOAM), cît și din bugetul public național. De asemenea, în perioada 2010-2014 în



sectorul de sănătate au fost lansate 63 de proiecte finanțate de partenerii internaționali de dezvoltare cu un buget total de 91,5 milioane de euro.



- Creșterea prețurilor la medicamente a fost menținută la un nivel acceptabil (+ 6,7%) în comparație cu anul 2010, luând în calcul creșterea cu 22,7% a ratei inflației și cea de 32,6% a salariul mediu nominal. Pentru reducerea prețurilor la medicamente, Ministerul Sănătății a continuat aprobarea și înregistrarea prețurilor de producător la medicamente (HG 525/2010). Astfel, în 2011 prețurile la medicamente s-au micșorat în comparație cu 2010, iar începînd cu 2012 acestea au început a crește conform următorului ritm: 2012: + 1,4%; 2013: + 4,2%, iar în primele opt luni ale anului 2014: + 4,2%.
- A fost modernizată infrastructura instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP), acestea beneficiind de echipamente medicale performante achiziționate atît din bugetul de stat, fondurile asigurărilor obligatorii de asistență medicală, cît și din granturi și donații. Respectiv, au fost modernizate: 8 spitale republicane, inclusiv printr-un parteneriat public-privat; 3 spitale municipale; 15 spitale raionale, inclusiv unul printr-un parteneriat public privat; peste 60 de centre de sănătate din zona rurală; 11 centre de sănătate publică; 2 centre de transfuzie a sîngelui; mai multe stații de asistență medicală urgentă.
- Au fost construite/ reparate capital peste 60 de centre de sănătate din zona rurală; s-a construit un bloc chirurgical nou modern la Spitalul Clinic Republican (SCR); s-a renovat capital secția de imagistică din cadrul SCR, printr-un proiect de parteneriat public-privat; a continuat reconstrucția blocului curativ nr. 2 al SCF „Vorniceni”; s-a reconstruit blocul 4 și secția de terapie intensivă ale Centrului Național Științifico-Practic de Medi-

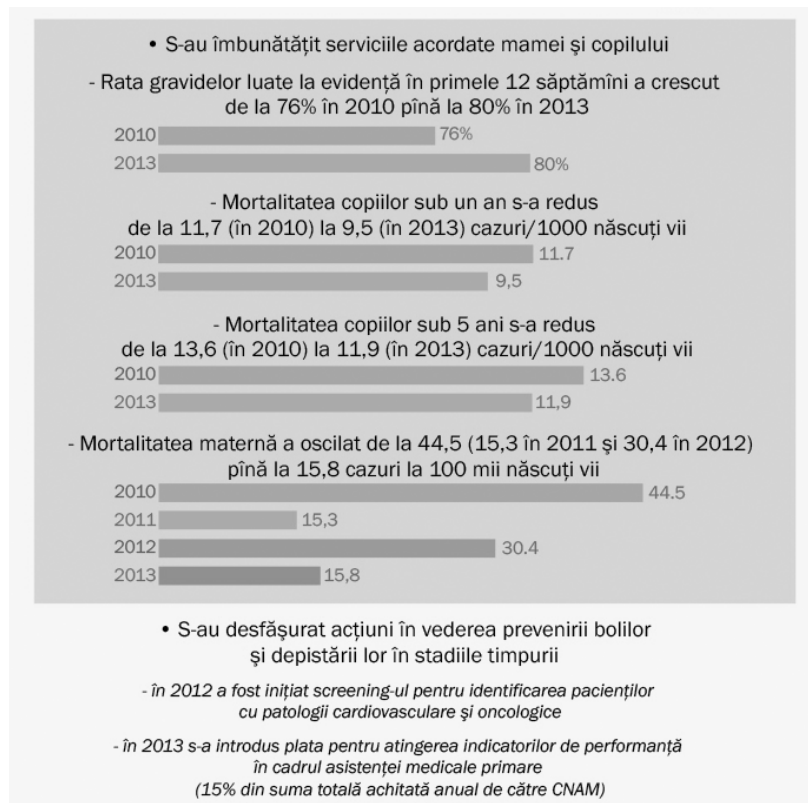


cină Urgentă; au fost efectuate reparații în alte 10 spitale; s-a construit clădirea Centrului regional de transfuzie a sîngelui din Cahul.

- Promovarea autonomiei instituționale în cadrul asistenței medicale primare a reușit prin contractarea directă de către CNAM a celor circa 160 de centre de sănătate din zona rurală din totalul de 260 de centre, astfel că la finele anului 2013 deja 210 centre erau contractate direct de CNAM, iar pentru 2014 au fost contractate 234 de centre¹. Prin această reușită, surse financiare de la CNAM, achitate pe cap de locuitor aflat pe lista medicului de familie, sînt transferate direct pe contul centrelor de sănătate din zona rurală și medicii de familie nemijlocit decid cum să le utilizeze, fără să depindă de directorii fostelor centre ale medicilor de familie (policlinici) raionale.

¹ http://cnam.md/editorDir/file/prestatori_servicii_medicale/lista_ims_contractate_de_cnam_pt_prestarea_serviciilor_medicale_n_a_2014_actulizat_la_data_25_03_2014.pdf, http://cnam.md/editorDir/file/Rapoarte_activitate/raport-activitate-2013_rom.pdf.

- S-a completat numărul și conținutul categoriilor de persoane pentru care guvernul are calitate de asigurat. Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală (nr. 1585 din 1998) a fost modificată în 2013 (prin Legea nr. 77 din 12.04.2013) și stabilește, din 01.07.2013, că guvernul va avea calitatea de asigurat pentru: a) toate persoanele care îngrijesc persoane cu dizabilități de grad sever apărute în diferite circumstanțe (din copilărie, afecțiuni generale, boli profesionale) etc. care necesită îngrijire și/sau supraveghere permanentă din partea altei persoane; b) toate persoanele înregistrate oficial în calitate de șomer, indiferent dacă acestea beneficiază sau nu de ajutorul de șomaj. Inclusiv, s-a ajustat concepul asigurărilor medicale la condițiile prezenței masive a diasporei din Republica Moldova peste hotarele țării. Astfel, au crescut mai mulți indicatori, cheie monitorizați de CNAM, în timp ce ponderea cheltuielilor fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență medicală (AOAM) în PIB a scăzut. Suplimentar, majoritatea programelor naționale au fost trecute de la bugetul de stat la fondurile AOAM pentru a majora numărul și accesibilitatea medicamentelor pentru populație:



Indicatorii-cheie monitorizați de CNAM	2010	2011	2012	2013	Creștere comparativă 2010-2013
Cota persoanelor asigurate din total populație	80,8%	80,6%	82,1%	83,2%	2,4%
Nr. persoanelor fizice care se asigură individual	33 548	52 699	51 780	59 183	76%
Veniturile fondurilor AOAM (mil.)	3 424,4 lei	3 636,6 lei	3 870,0 lei	4 161,0 lei	22%
Ponderea cheltuielilor fondurilor AOAM în PIB	4,7%	4,4%	4,5%	4,3%	-0,4%
Mărimea primei de AOAM în sumă fixă (lei), adică prețul unei polițe achitate de persoanele fizice care se asigură individual	2 478,0 lei	2 772,0 lei	2 982,0 lei	3 318,0 lei	34%

- S-au îmbunătățit serviciile acordate mamei și copilului, fiind realizate un șir de măsuri ce țin de fortificarea infrastructurii secțiilor de ginecologie, obstetrică și pediatrie; dotarea lor cu echipament medical performant; instruirea specialiștilor, inclusiv în cadrul proiectelor finanțate de partenerii internaționali de dezvoltare. În consecință, au fost îmbunătățiți indicatorii statistici: rata gravidelor luate în evidență în primele 12 săptămâni a crescut de la 76% în 2010 până la 80% în 2013; rata complicațiilor sarcinii, nașterii și lăuziei a fost micșorată de la 48,9 cazuri la 1 000 de locuitori în 2010 la 47,6 în 2013; mortalitatea infantilă s-a redus de la 11,7 cazuri/1 000 născuți vii (2010) la 9,5 (2013) ; mortalitatea copiilor sub 5 ani s-a redus de la 13,6 cazuri la 1 000 născuți vii (2010) la 11,9 (2013); mortalitatea maternă a oscilat de la 44,5 (15,3 în 2011 și 30,4 în 2012) până la 15,8 cazuri la 100 de mii de născuți vii.
- Din 2013 se finanțează un proiect amplu de informatizare a asistenței medicale primare prin elaborarea și implementarea la nivel național a unui sistem informațional cu ajutorul căruia medicina de familie va fi automatizată și se estimează că se va reduce timpul de așteptare pentru pacienți, se vor reduce cheltuielile pentru întocmirea de documente, me-

dicii avînd posibilitatea să-și organizeze activitatea mult mai eficient². Acest sistem a fost deja testat și pilotat, urmînd să fie implementat la nivel național pînă la sfîrșitul anului curent.

- A sporit rolul sectorului medical privat în finanțarea și prestarea serviciilor, prin contractarea de către Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM) a unui număr mai mare de instituții private care prestează servicii cetățenilor în baza polițelor de asigurare medicală obligatorie (de la 21 de instituții private în 2010 la 32 în 2012 și la 58 în 2014³). De asemenea, au fost dezvoltate proiecte de parteneriat public-privat (PPP), fiind semnate în acest sens patru contracte de PPP în domeniul sănătății.
- Au fost înregistrate realizări semnificative în implementarea Programului național privind securizarea transfuzională și autoasigurarea cu produse sangvine (aprobat de guvern prin Hotărîrea nr. 134 din 27.02.2012), inclusiv cu renovarea capitală a Centrului regional de transfuzie a sîngelui din Cahul⁴. De exemplu, din numărul total al donatorilor, 47% sînt voluntari (crescînd de la circa 20 de mii de voluntari în 2010 pînă la circa 37 de mii în 2013), iar asigurarea țării cu produse sangvine este realizată 100%.
- S-a reușit renovarea și dotarea Laboratorului pentru Controlul Calității Medicamentelor din cadrul Agenției Medicamentelor și Dispozitivelor Medicale⁵, fiind fortificat sistemul de control al calității medicamentelor.
- S-au implementat mai multe activități de prevenire și dezvoltare în domeniul serviciilor de sănătate mintală bazate pe principii comunitare, inclusiv crearea a circa 27 de centre comunitare de sănătate mintală, determinarea costurilor pentru aceste servicii, aprobarea indicatorilor de performanță, a strategiei de dezvoltare și a programului național 2012-2016, iar din 2014, cu suportul partenerilor internaționali, a început implementarea acestor servicii în patru raioane-pilot.
- A fost inițiat, din 2012, *screening*-ul pentru identificarea pacienților cu patologii cardiovasculare și oncologice. Din 2013, în cadrul asistenței medicale primare s-a introdus plata pentru atingerea indicatorilor de performanță, accentul fiind pus pe profilaxie, în mărime de 15% din suma totală achitată anual de către CNAM. Astfel, s-a orientat accentul pe prevenirea bolilor și depistarea lor în stadiile timpurii pînă la apariți agravărilor și complicațiilor.

² www.ms.gov.md/?q.../medicina-familie...medicale.

³ <http://cnam.md/?page=48>; <http://cnam.md/?page=85&>.

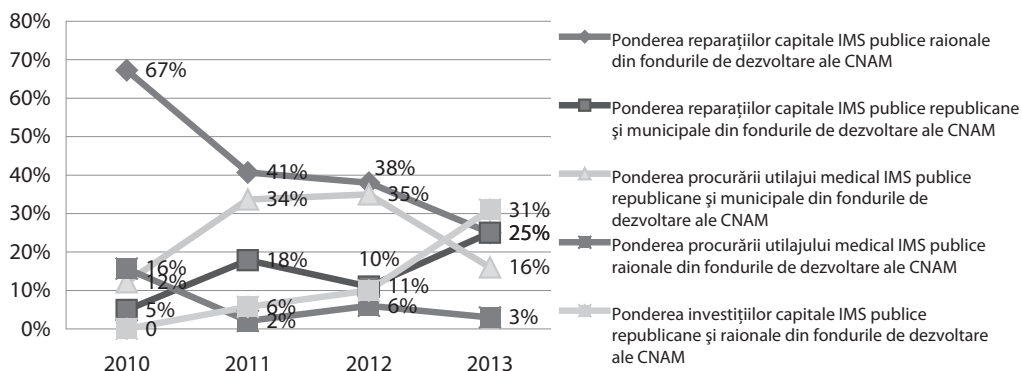
⁴ <http://cnts.md/programulnational/indicatori.pdf>.

⁵ <http://ms.gov.md/rapoarte-activitate>.

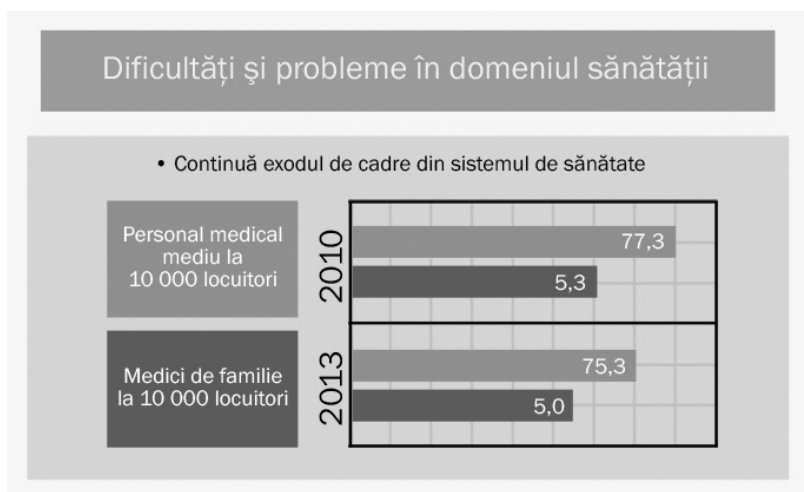
Dificultăți în domeniul sănătății în perioada 2010–2014

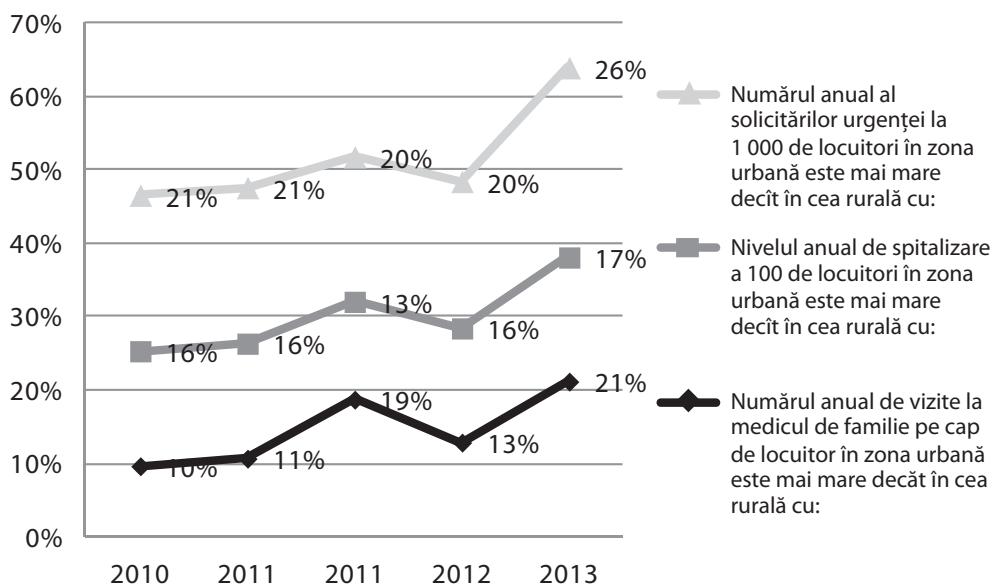
Dificultățile și acțiunile nerealizate de către guvernare în perioada 2010-2014, în conformitate cu promisiunile electorale și planul de activitate al guvernului, sînt analizate mai jos în baza unor acțiuni măsurabile, pentru care sînt disponibili inclusiv indicatori monitorizați anual.

- Nu a fost realizată diminuarea diferențelor dintre zonele rurale și urbane, prin direcționarea investițiilor spre mediul rural. Dimpotrivă, urmărind evoluția investițiilor din fondul de dezvoltare al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină (CNAM), observăm că în zona urbană procentul (%) sumelor alocate a crescut comparativ cu zona rurală:



- De asemenea, indicatorii de activitate a asistenței medicale primare, spitalicești și de urgență prespitalicească înregistrează o creștere a diferenței dintre zona urbană față de cea rurală, adică în zona urbană populația utilizează mai mult serviciile medicale față de zona rurală:

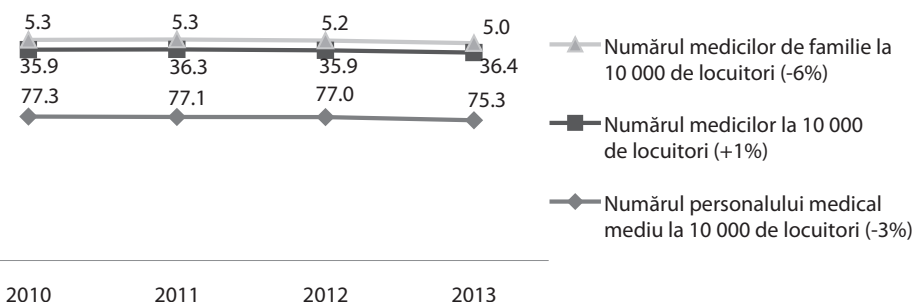




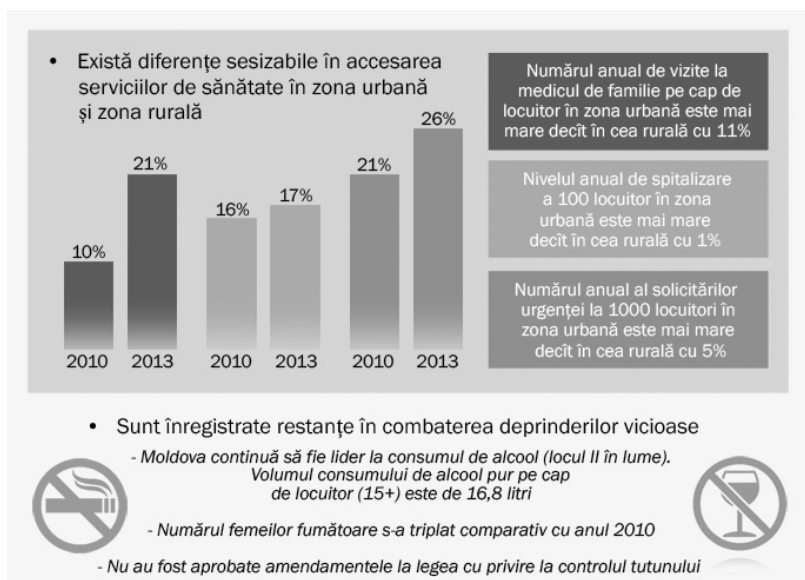
- Nu s-a înregistrat practic niciun progres în restructurarea rețelei de spitale publice (regionalizarea cu crearea spitalelor regionale; raționalizarea spitalelor din capitală; reorganizarea serviciului oncologic etc.), fiind comasate doar două spitale în unul. În plus, în defavoarea realizării acestei activități din programul de guvernare, la începutul anului 2013 parlamentul a suspendat mai multe acte normative ale Ministerului Sănătății ce vizau reorganizarea mai multor spitale aflate în capitală (<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=347156>). Parlamentul a hotărât că mai întâi este nevoie să fie aprobat un document strategic de reformare și/sau reorganizare a sistemului de sănătate.
- Nu s-au soldat deocamdată cu anumite rezultate nici îmbunătățirea politicilor de formare, motivare și plasare în câmpul muncii a cadrelor medicale, pentru stoparea exodului de cadre din sistemul de sănătate, înregistrându-se chiar o micșorare a asigurării cu cadre medicale a populației:

- Majorările de salarii aplicate medicilor sunt neesențiale, ținând cont de indicele prețurilor de consum și rata inflației





- Majorările de salarii aplicate medicilor în perioada 2011-2014 nu sînt esențiale, ținînd cont de faptul că Indicele prețurilor de consum și Rata inflației a fost de 22,7%, iar Salariul mediu nominal a crescut cu 32,7%, în aceeași perioadă. Astfel, salariul medicilor s-a mărit cu 21% în 2013 față de anul 2010 (2010 – 3981,36 lei; 2011 – 4134,21 lei; 2012 – 4404,12 lei; 2013 – 4873 lei), dar rămîne a fi de două ori mai mic decît salariul din domeniile activităților financiare, de asigurări și tehnologiilor informaționale. Abia începînd cu 2014 medicii rezidenți din cadrul serviciului de asistență medicală primară primesc, pe lîngă bursa de studiu de 900 de lei, și un salariu de medic începător. Iar prin modificarea Regulamentului privind salarizarea angajaților din IMSP încadrate în asigurările obligatorii de asistență medicală, din iulie 2014, salariul medicilor pentru prima categorie a fost mărit cu circa 21%.
- Cu toate că incidența alcoolismului a scăzut de la 120,9 bolnavi (în 2010) la 87,7 bolnavi (în 2013) la 100 de mii populație, Republica Moldova



coborînd pe al doilea loc în lume după volumul consumului de alcool pe cap de locuitor (16,8 litri), conform ultimului raport al OMS (http://www.who.int/substance_abuse/publications/global_alcohol_report/en/), totuși 61,9% din populație este consumatoare curentă de alcool (adică au băut alcool în ultimele 30 de zile) și 19,5% din populație a fost antrenată în consumul episodic abuziv de alcool, adică mai mult de șase băuturi la o ocazie (conform studiului STEPS din 2013 realizat de OMS).

- Numărul femeilor fumătoare s-a triplat comparativ cu anul 2010, iar numărul total al fumătorilor a scăzut nesemnificativ (doar cu 1%). Acțiunile întreprinse nu sînt prompte și nu au impact la nivel național, inclusiv nu s-au aprobat amendamentele la Legea cu privire la controlul tutunului.
- Nu s-a reușit modificarea și completarea cadrului legislativ pentru sporirea rolului autorităților administrației publice locale în definitivarea procesului de descentralizare prin implementarea mecanismelor de contribuție financiară la nivel local pentru modernizarea instituțiilor medicale teritoriale.

Imprimat la „Combinatul Poligrafic“
Chişinău, str. P. Movilă nr. 35; tel.: 022-24-30-92
Com. nr. 41418