

MOLDOVA 2020
STRATEGIA NAȚIONALĂ DE DEZVOLTARE: 7 SOLUȚII
PENTRU CREȘTEREA ECONOMICĂ ȘI REDUCEREA SĂRĂCIEI

Introducere
VIZIUNEA STRATEGICĂ DE DEZVOLTARE
A REPUBLICII MOLDOVA

CARACTERISTICILE CREȘTERII ECONOMICE ACTUALE

Creșterea economică și tendința de reducere a sărăciei sînt strîns corelate în Republica Moldova cu fluxul de remitențe și consumul generat de acestea. Cîștigurile din munca moldovenilor aflați peste hotarele țării au alimentat venitul disponibil al gospodăriilor casnice, conducînd la majorarea cererii agregate de consum. Constrînsă de capacitățile de producție autohtone limitate, această cerere a fost satisfăcută, în mare măsură, de importurile de bunuri și servicii. Bugetul public național a beneficiat de pe urma acestei situații, însă balanța comercială a evoluat în direcția unui deficit comercial alarmant.

Creșterea economică bazată pe consum și pe remitențe expune economia țării la o serie de vulnerabilități, însă există un pericol și mai mare asociat acestui model de creștere economică – faptul că volumul remitențelor, la un moment dat, va începe să scadă. Actualmente, migrația scindează familiile cetățenilor din Republica Moldova. Acest lucru este, în sine, destul de grav, însă urmărind evoluția migrației în țările care s-au confruntat cu acest fenomen, anticipăm că familiile moldovenilor se vor reîntregi. Din păcate, dacă nu se va acționa ferm în vederea creării unor condiții adecvate de muncă și de trai în Republica Moldova, reîntregirea familiilor de migranți se va produce în afara hotarelor țării, moment care va declanșa declinul remitențelor.

Din cele expuse se profilează două concluzii:

- **prima concluzie** este că va fi dificil de menținut ritmul de creștere economică, ceea ce, în absența unei schimbări structurale a economiei naționale, se dovedește a fi inacceptabil din perspectiva agendei de dezvoltare a Republicii Moldova;

- **a doua concluzie** se referă la schimbarea propriu-zisă a modelului de creștere economică, și anume: necesitatea înlocuirii modelului inercial de creștere, bazat pe consumul alimentat de remitențe, în favoarea unui model dinamic, bazat pe atragerea de investiții, precum și pe dezvoltarea industriilor exportatoare de bunuri și servicii.

În această ordine de idei, Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020” vine să prezinte o viziune încheiată privind dezvoltarea economică susținută pe termen lung, avînd la temelie un studiu diagnostic al constrîngerilor de dezvoltare economică. Sub acest aspect, ea va consolida și va ghida abordarea sectorială caracteristică pentru programul de guvernare, ale cărui obiective sînt trasate pentru întreaga durată a mandatului.

De asemenea, pînă la schimbarea paradigmei de dezvoltare a economiei Republicii Moldova vom miza în continuare pe sprijinul partenerilor de dezvoltare. Domenii precum sănătatea, cultura, protecția socială, protecția mediului sînt cruciale pentru dezvoltarea durabilă a țării. Optica aleasă de Strategia națională de dezvoltare este de a amplifica acoperirea bugetară pentru promovarea unor politici adecvate în aceste sectoare, ca urmare a unei dezvoltări economice accelerate. Asemenea optică presupune sustenabilitatea asistenței externe pe care o recepționăm în prezent.

SCHIMBAREA PARADIGMEI DE DEZVOLTARE

Dezvoltarea economică, oriunde s-ar produce, se bazează pe 3 factori – acumularea de capital, forța de muncă și gradul de productivitate al acestora, care include și alți parametri, cum ar fi: tehnologii, guvernare eficientă, abilități etc. În contextul Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020” Guvernul a făcut o tentativă de a modela dezvoltarea istorică și cea de viitor a Republicii Moldova.

Analiza factorilor de dezvoltare economică în Republica Moldova relevă o concluzie foarte alarmantă – în lipsa unui efort susținut de schimbare a paradigmei de dezvoltare, potențialul de creștere pentru următorii 10 ani se limitează la cel mult 4,5–5% anual. Chiar și acest scenariu de dezvoltare destul de moderat se bazează pe presupuneri rigide că exodul forței de muncă va fi stopat, iar remitențele vor rămîne

cel puțin la nivelul actual, fapt absolut negarantat. Cu certitudine, această creștere este insuficientă pentru a asigura o tendință de convergență cu țările comparabile și, cu atât mai puțin, cu standardele europene. Conform estimărilor Fondului Monetar Internațional (tabelul 1), Republica Moldova este penultima țară, în clasamentul țărilor din regiune, devansând la capitolul PIB per capita la paritatea puterii de cumpărare doar Kirgîzstanul. Cu un ritm anual de creștere de 5%, această poziție în clasamentul regional se va menține pînă în 2016.

Conform rezultatelor analizei, în Republica Moldova creșterea din anii 2000–2010 poate fi atribuită, în primul rînd, majorării capitalului – a stocului productiv de capital fix. Acesta s-a majorat, în medie, cu 8,2% anual, ceea ce reprezintă un ritm destul de înalt, dar care s-a dovedit a fi insuficient. În al doilea rînd, creșterea PIB a fost condiționată și de creșterea productivității muncii și a capitalului (4,7% anual). Prin urmare, natura creșterii a fost mai mult extensivă decît intensivă. Trecerea activității economice din sfera producției agricole, caracterizată printr-o productivitate joasă, în sfera industriei și a serviciilor, unde productivitatea este mai înaltă, explică această performanță relativă. Prin contrast, dinamica forței de muncă a afectat negativ dezvoltarea economică. Tendințele migraționiste care s-au conturat în această perioadă au determinat scăderea ratei de activitate în economia națională de la 60% la 44%. Forța de muncă efectivă, ca factor al funcției de producție, a scăzut pe parcursul ultimului deceniu de la 1514 mii de persoane la doar 1143 mii în 2010 sau, în medie, cu 2,8% anual. Această scădere subminează influența pozitivă a creșterii capitalului și a productivității și, ca rezultat, erodează creșterea PIB înregistrată. Prin urmare, dacă ținem cont de „eroziunea” din partea muncii, statisticile destul de pozitive din ultimul deceniu în ceea ce privește creșterea capitalului și a productivității nu au fost suficient de înalte pentru a asigura o cale de creștere convergentă spre media europeană.

Per total, a avut loc o creștere economică fără formarea locurilor de muncă și fără re tehnologizarea masivă a producției. Cu alte cuvinte, capitalul a crescut, s-a majorat puțin și eficiența utilizării factorilor de producție, dar cu ritmuri absolut insuficiente pentru asigurarea unei dezvoltări economice susținute. Însă nici chiar ritmurile modeste de creștere a capitalului și a eficienței factorilor de producție, înregistrate pe parcursul anilor 2000–2010, nu trebuie să fie percepute ca o garanție pentru următorii 10 ani. Ele, de fapt, au fost atinse în condițiile în care și Guvernul, și antreprenorii au avut în fața lor o gamă largă de așa-numite „ținte ușoare”, sau oportunități de reformă și de re tehnologizare apărute ca rezultat al tranziției. Cu orice reformă, cu orice investiție realizată în capitalul fix, acest cîmp de manevră se îngustează. Odată ce reformele și modificările structurale „ușoare” și-au consumat efectul benefic, potențialul de dezvoltare în baza productivității multifactoriale este minim. Volumul fizic al forței de muncă, la rîndul său, este o variabilă economică foarte rigidă, care niciodată nu va răspunde elastic eforturilor raționale pe termen mediu ale Guvernului de a o mări substanțial, mai ales în condițiile mobilității oferite de integrarea europeană.

Schimbarea paradigmei de dezvoltare poate avea loc doar în condițiile unui efort susținut atît din partea Guvernului, cît și din partea întregii societăți. Acest efort urmează să identifice, cît mai curînd posibil, și să soluționeze acele lacune care mai împiedică dezvoltarea economică centrată pe creșterea investițiilor în capital fix și intensificarea utilizării acestuia, inclusiv prin sporirea productivității muncii.

Ca modalitate de creștere a stocului productiv de capital și a cunoștințelor de utilizare a acestuia, paradigma dezvoltării economice va presupune atragerea investițiilor, dezvoltarea industriilor exportatoare, promovarea societății bazate pe cunoștințe, inclusiv prin fortificarea activităților de cercetare și de dezvoltare, inovarea și transferul tehnologic orientate spre eficiență și competitivitate. Schimbarea paradigmei de dezvoltare economică a Republicii Moldova se va realiza în condițiile asigurării unei distribuții echitabile pentru toate păturile sociale a beneficiilor dezvoltării economice. Pe de altă parte, viteza, amplexarea și abordarea consecventă a spectrului larg de reforme propuse sînt și ele importante. Schimbarea paradigmei nu poate fi realizată doar printr-un set de reforme instantanee. Reformele promovate vor servi doar ca un prim pas în stabilirea unei modalități noi de lucru și de abordare a problemelor de către Guvern și de întreaga societate. Doar dacă învățăm în comun să lucrăm în acest ritm, Republica Moldova va deveni o țară competitivă pe plan european, din punctul de vedere al abilității de reformare și inovare, iar dezvoltarea economică se va accelera pînă la un ritm care să reducă, în perspectivă apropiată, decalajul dintre țara noastră și economiile europene dezvoltate.

PRIORITĂȚILE DE DEZVOLTARE

O analiză diagnostică a constrîngerilor pentru dezvoltarea economică scoate în evidență problemele critice, altfel spus, domeniile în care Republica Moldova este cel mai puternic devansată de țările

comparabile. Această abordare¹ a fost aplicată cu succes într-o serie de state precum Brazilia, Egipt, Bolivia și Mongolia. În esență, atâta timp cât problemele critice rămân a fi nerezolvate, potențialul investițional al economiei naționale nu poate fi realizat pe deplin. Or, pentru schimbarea paradigmei de dezvoltare a țării, este necesar să fie înlăturate, în mod prioritar, barierele care împiedică activitatea investițională.

Pe această cale au fost identificate 4 probleme critice: educația, drumurile, accesul la finanțe și mediul de afaceri. Ca urmare a procesului consultativ, Guvernul a stabilit problemele majore, a căror soluționare ar contribui semnificativ la asigurarea creșterii economice și la reducerea sărăciei. Astfel, existența unui sistem judiciar ineficient pune în pericol dezvoltarea tuturor domeniilor, afectând grav atât mediul de afaceri din țară, cât și procesul investițional. Alte două priorități, a căror soluționare este posibilă în orizontul de timp oferit pentru implementarea prezentei Strategii și care au impact direct asupra populației sărace, sînt: consumul de resurse energetice și sistemul de pensii. Sănătatea a fost identificată ca una din problemele critice care conduce la reducerea forței de muncă și a productivității muncii, iar soluționarea acesteia este posibilă prin includerea aspectelor de sănătate în toate prioritățile de dezvoltare pe termen lung. Sub aspectul obiectivelor strategice pe termen lung, Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020” este focalizată pe următoarele priorități de dezvoltare:

1) Racordarea sistemului educațional la cerințele pieței forței de muncă, în scopul sporirii productivității forței de muncă și majorării ratei de ocupare în economie;

2) Sporirea investițiilor publice în infrastructura de drumuri naționale și locale, în scopul diminuării cheltuielilor de transport și sporirii vitezei de acces;

3) Diminuarea costurilor finanțării prin intensificarea concurenței în sectorul financiar și dezvoltarea instrumentelor de management al riscurilor;

4) Ameliorarea climatului de afaceri, promovarea politicii concurențiale, optimizarea cadrului de reglementare și aplicarea tehnologiilor informaționale în serviciile publice destinate mediului de afaceri și cetățenilor;

5) Diminuarea consumului de energie prin sporirea eficienței energetice și utilizarea surselor regenerabile de energie;

6) Asigurarea sustenabilității financiare a sistemului de pensii pentru garantarea unei rate adecvate de înlocuire a salariilor;

7) Sporirea calității și eficienței actului de justiție și de combatere a corupției în vederea asigurării accesului echitabil la bunurile publice pentru toți cetățenii.

Optica prezentei Strategii este de a produce un impact economico-social pe fiecare dintre dimensiunile nominalizate mai sus. Efectul cumulat al soluționării problemelor vizate constă în eliminarea barierelor critice care împiedică valorificarea optimă a resurselor. Această abordare face posibilă prioritizarea domeniilor de intervenție ale statului și supunerea acestora unui obiectiv bine definit al Strategiei: **asigurarea dezvoltării economice calitative și, implicit, reducerea sărăciei.**

Republica Moldova va întreprinde toate eforturile necesare pentru asigurarea tranziției spre o dezvoltare economică verde, care promovează principiile dezvoltării durabile și contribuie la reducerea sărăciei, inclusiv prin asigurarea unei guvernări mai bune în domeniul dezvoltării durabile, prin integrarea și fortificarea aspectelor protecției mediului în toate domeniile de dezvoltare social-economică a țării.

Un factor determinant pentru realizarea cu succes a priorităților identificate și atingerea obiectivului principal îl constituie existența unor instituții ale statului eficiente și moderne. Accelerarea reformelor instituționale și consolidarea capacităților autorităților publice vor viza fiecare prioritate identificată. Sporirea calității serviciilor publice prin modernizare, creșterea transparenței și accesibilității acestora sînt inerente procesului de implementare a Strategiei.

IMPACTUL ASUPRA DEZVOLTĂRII ECONOMICE

În perioada anilor 2000–2010, PIB creștea în medie cu 5,1% anual. Desigur, în unii ani de succes au fost înregistrate rate de creștere mai bune (7,1% în 2000–2004, 5,2% în 2005–2008), dar există și fenomenul crizelor, și fenomenul undelor economice lungi, ale căror periodicitate poate fi estimată la circa 10 ani. Într-adevăr, în 1998 și în 2008 au fost înregistrate crize economice regionale și globale. Ratele de creștere înaltă din anii cei mai favorabili reprezintă, de fapt, efecte de corectare, de revenire din criză sau de avînt economic premurgător crizelor.

¹ „Growth Diagnostics” (2005), Ricardo Hausmann, Dani Rodrik, Andrés Velasco.

Proгноza de creștere economică pentru anii 2012–2020 în cadrul Strategiei date utilizează *ratele medii* de creștere economică. Desigur, de la caz la caz vor fi înregistrate și ratele anuale mai mari, în special pe termen scurt, și ratele anuale mai mici în perioadele de corecție sau de eventuale crize.

Scenariul de bază, care vizează continuarea tendințelor din ultimul deceniu, presupune că ne vom dezvolta la fel cum am făcut-o până în prezent, cu aceleași fenomene economice, sociale, politice, cu remitențe în creștere, cu același tempou de reforme. Scenariul de bază estimează o rată medie anuală de creștere a PIB în anii 2012–2020 de 4,7%. Dar ce se va întâmpla dacă reușim să schimbăm și paradigma dezvoltării economice?

Implementarea priorităților prezentei Strategii, luând în calcul doar efectele directe, cuantificabile ale fiecărei priorități, suplimentează această rată anuală de creștere cu mai mult de 1,2% anual, formînd astfel un *scenariu alternativ*. Suplimentul anual la creșterea adițională a PIB-ului va apărea treptat, dar va crește rapid și durabil de la 1,1% (2015) până la 2,1% (2020), menținîndu-se și după expirarea termenului de planificare utilizat (figura 1). La prima vedere, diferența este mică, dar, în economiile dezvoltate, o diferență anuală de 2% în creșterea PIB-ului înseamnă, uneori, diferența dintre stagnare și creștere sau diferența dintre creșterea obișnuită și boomul economic.

Astfel, scenariul alternativ presupune că doar pe seama efectelor cuantificate în anul 2020 PIB-ul va fi cu 12% mai mare decît în scenariul de bază și, cu fiecare an după 2020, această diferență va crește considerabil (figura 2).

IMPACTUL ASUPRA VENITURILOR ȘI ASUPRA SĂRĂCIEI

Odată cu implementarea priorităților expuse, veniturile anuale pe cap de locuitor pînă în anul 2020 vor fi în medie cu 12% mai mari decît în scenariul de bază și cu 79% mai mari decît în anul 2011. Presupunînd o distribuție cel puțin proporțională a bunăstării, putem estima efectul de reducere din contul creșterii medii a veniturilor.

Între rata sărăciei (ponderea populației ce trăiește sub *nivelul sărăciei*) și rata creșterii economice există o relație intrinsecă, care poate fi exprimată prin coeficientul de elasticitate. Astfel, în anii 2000–2010, acest coeficient a fost de minus 0,7, ceea ce înseamnă că fiecare procent anual suplimentar de creștere a PIB-ului reduce în acel an rata sărăciei cu 0,7%. Estimarea efectului benefic al implementării priorităților vizate poate fi făcută utilizînd acest coeficient de elasticitate și ratele medii de creștere a PIB-ului în scenariul de bază – 4,7% și în scenariul ce presupune implementarea celor 7 priorități – 6,7% pînă în 2020. Suplimentar, efectul direct asupra sărăciei al implementării reformei pensiilor este estimat la circa 2%. Este de menționat că aceste două efecte se vor cumula.

În 2010, rata sărăciei a constituit 21,9%. Dacă utilizăm nivelul (sau linia) sărăciei din 2010, în cadrul scenariului de bază rata sărăciei se va diminua pînă în 2020 la circa 16%. Însă, odată cu implementarea priorităților, ea se va reduce semnificativ, pînă la 12,7%, sau cu 3,3 puncte procentuale mai mult decît în scenariul de bază, fapt ce reprezintă 149 mii de oameni potențial scoși din sărăcie (figura 3).

CARACTERUL DURABIL AL CREȘTERII ECONOMICE

Prin contrast cu cele expuse mai sus, este de menționat că asigurarea unei creșteri economice calitative prin eliminarea constrîngerilor critice și reducerea sărăciei reprezintă efecte scontate pe termen scurt. Pe termen mediu și lung, preocuparea fundamentală a autorităților ține de promovarea bunăstării – un concept care înglobează diferite aspecte ale dezvoltării, printre care se numără și sănătatea publică, securitatea personală, accesul la cultură și, nu în ultimul rînd, un mediu ambiant curat.

Este cunoscut faptul că, în lipsa unui efort susținut, creșterea economică are un impact negativ asupra mediului drept urmare a sporirii poluării industriale și a creșterii consumului. Reglementările care au menirea să contracareze acest efect sînt tratate de către mediul de afaceri drept o povară excesivă. Însă, la nivelul politicilor naționale, caracterul durabil al creșterii economice este important în egală măsură.

În această ordine de idei, viziunea strategică a Guvernului pe termen mediu și lung este reconcilierea între necesitatea de dezvoltare economică accelerată și protecția mediului în conformitate cu standardele europene. Acest lucru va avea loc prin: (i) atingerea unei rate de dezvoltare economică care să permită finanțarea crescîndă a măsurilor de protecție a mediului și (ii) reglementarea echilibrată a mediului de afaceri, atît din punctul de vedere al impactului economic, cît și din punctul de vedere al impactului asupra mediului.

Sănătatea, de asemenea, reprezintă o parte integrală a bunăstării sociale a populației, iar starea bună a sănătății facilitează dezvoltarea economică, competitivitatea și productivitatea. Ameliorarea sănătății populației va avea un impact decisiv asupra dezvoltării economice și prosperării sociale doar în condițiile instalării echității în sănătate, a unor progrese reale în asigurarea dreptului la sănătate pentru toată populația și în responsabilizarea întregii societăți de măsurile de ocrotire a sănătății, ce pot contribui la dezvoltarea umană, la bunăstarea socială și economică. Activitățile de sensibilizare a populației privind factorii determinanți pentru sănătate și promovarea prevederilor asupra aspectelor de sănătate în toate politicile va maximiza rezultatele în domeniul sănătății.

Astfel, sănătatea va presupune drept condiții indispensabile securitatea economică și socială, relațiile interpersonale și sociale armonioase, un mediu sigur și sănătos de muncă și de trai, calitatea adecvată a apei potabile, a aerului și a solului, o alimentare suficientă și rațională, toate acestea fiind completate cu un stil de viață sănătos și cu accesul la servicii de sănătate de calitate. Sporirea eficienței sistemului de sănătate va contribui, de asemenea, la creșterea productivității muncii, a incluziunii sociale și va diminua sărăcia, datorită impactului pozitiv asupra reducerii morbidității, mortalității premature și creșterii speranței de viață sănătoasă.

Tabele și figuri

Tabelul 1. Estimările FMI privind PIB per capita la paritatea puterii de cumpărare în 2010 și 2016, dolari SUA

	2010	2016
Albania	7 454	10 067
Armenia	5 110	6 712
Georgia	5 114	7 386
Kîrgîzstan	2 249	3 181
Macedonia	9 728	13 136
Moldova	3 083	4 424
Bulgaria	12 851	18 010
România	11 860	16 335
Ucraina	6 712	9 739
Estonia	18 519	25 145
Letonia	14 460	20 213
Lituania	17 185	24 262

Figura 1. Prognoza creșterii anuale a PIB

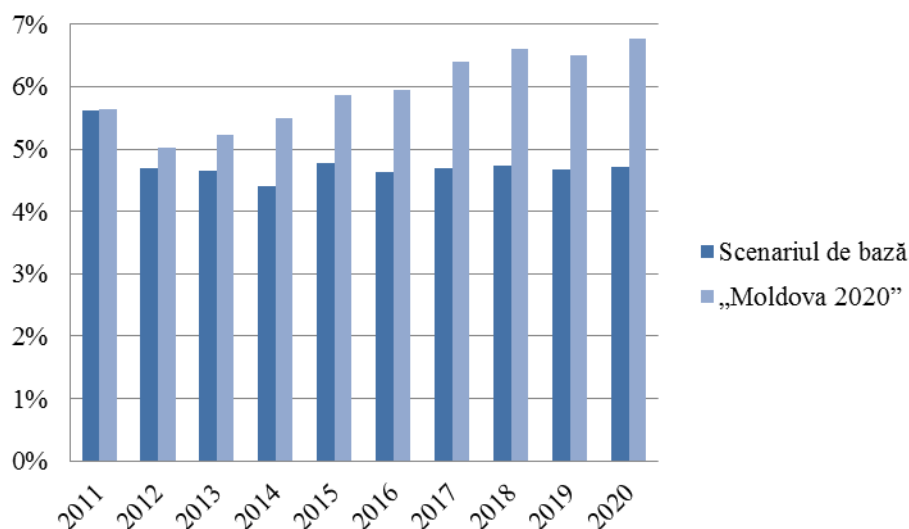


Figura 2. Evoluția PIB cu și fără implementarea priorităților de dezvoltare, milioane lei în prețurile anului 2000

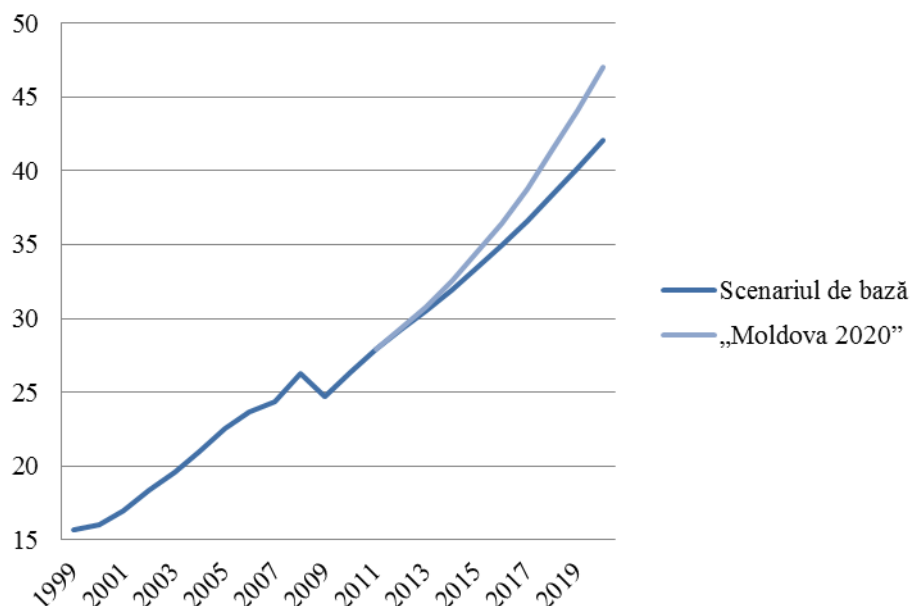
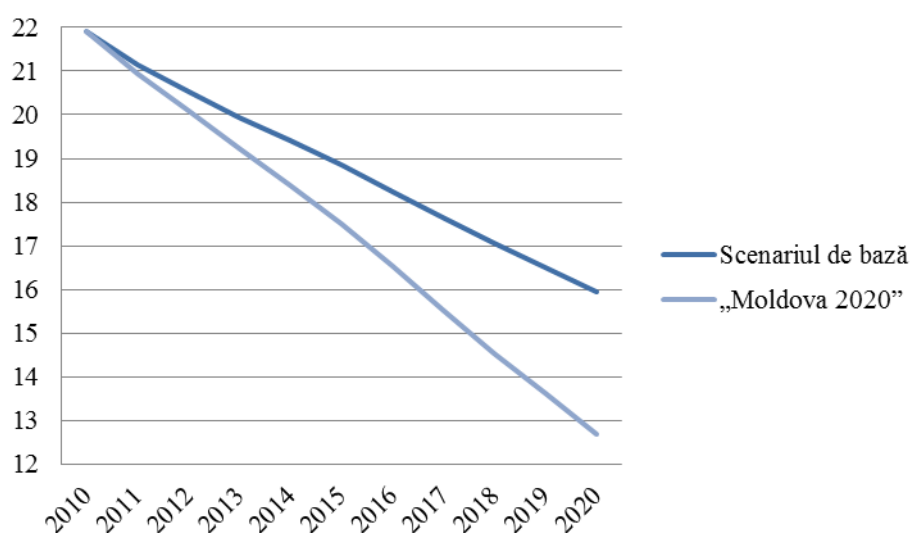


Figura 3. Reducerea ratei sărăciei, %



STUDII: RELEVANTE PENTRU CARIERĂ

Capitalul uman este una dintre puținele resurse care poate oferi Republicii Moldova un avantaj comparativ. Totuși, dacă forța de muncă nu este specializată în domeniile solicitate de potențialii investitori – ofertanți ai locurilor de muncă, capitalul uman rămîne a fi o resursă nevalorificată.

ANALIZA SITUAȚIEI

Un fenomen caracteristic pentru sistemul educațional din Republica Moldova, care a luat amploare în ultimii ani, este preferința pentru studiile superioare universitare. Ultimele două decenii au fost marcate de o dublare a numărului de studenți încadrați în învățămîntul superior în detrimentul învățămîntului secundar profesional și mediu de specialitate (figura 4). În general, studiile superioare universitare devin din ce în ce mai accesibile, iar limitările de vîrstă au fost excluse. La fel, numărul mare de studenți în învățămîntul superior, comparativ cu numărul mult mai mic al persoanelor care își fac studiile în învățămîntul secundar profesional și mediu de specialitate (vocațional-tehnic), demonstrează faptul că studiile superioare universitare reprezintă o prioritate pentru cetățenii Republicii Moldova. Popularitatea învățămîntului

superior este în creștere, cu toate că 71,3% dintre studenți își fac studiile prin contract, cu achitarea taxei de studii.

Cheltuielile pentru educație în Republica Moldova au atins recordul de 9,2% din PIB (media europeană fiind de 5,5% din PIB), fără a produce un impact economic și social semnificativ. În anul 2009, alocările financiare per elev în învățământul secundar profesional au constituit 10224 lei, ceea ce este cu 15% mai mult decât în învățământul mediu de specialitate (8709 lei/elev/an) și cu 33,5% mai mult decât în învățământul superior (6802 lei/student/an)². Cu toate că învățământul secundar profesional este cel mai costisitor, cele mai mari probleme se atestă anume pe acest segment. În anul 2010, conform metodologiei Biroului Internațional al Muncii, numărul șomerilor cu studii secundare profesionale a constituit 22,8 mii de persoane, sau 24,8% din numărul total de 92 mii de șomeri, fiind mai mare față de numărul șomerilor cu studii superioare (18,3 mii), medii de specialitate (12 mii), liceale, medii generale (22 mii) și gimnaziale (16,8 mii), înregistrând și cel mai înalt nivel de abandon școlar (24,5%).

Din punctul de vedere al pieței forței de muncă, în anul 2010 în Republica Moldova au fost înregistrate 970 mii de persoane cu vârsta de 15–29 de ani, sau 27,2% din numărul total al populației. Rata șomajului în rândurile acestei categorii de vârstă constituie 13,9%, fiind de 1,9 ori mai înaltă decât rata șomajului la nivel de țară (7,4%). Conform datelor Biroului Național de Statistică, în anul 2010 doar 22% dintre tineri au găsit un loc de muncă imediat după absolvirea studiilor. O pătrime a părăsit primul loc de muncă din cauza salariilor mici, iar 17,7% au plecat la muncă peste hotare. Tinerii din orașe reușesc într-o proporție mai mare să găsească un loc de muncă permanent, în comparație cu cei din mediul rural (75% față de 54%).

Consecințele problemelor se resimt nemijlocit în sectorul economic. Se atestă o pondere relativ mică a absolvenților care se încadrează în câmpul muncii conform calificării obținute în instituțiile de învățământ, însă absența unor mecanisme de monitorizare a carierei profesionale a acestora face ca problema să fie mai puțin vizibilă. Circa 30% dintre absolvenți nu activează conform calificărilor obținute în școli profesionale, colegii și universități, fapt ce denotă necesitatea diversificării parcursurilor educaționale prin promovarea conceptului de învățare pe parcursul întregii vieți (*lifelong learning*). Acest fenomen este aprofundat de asimetria informațională dintre cererea de forță de muncă din partea potențialilor angajatori și percepția eronată a studenților privind oportunitățile de angajare contribuie la perpetuarea acestui fenomen.

Mediul de afaceri din Republica Moldova, în special exportatorii, se plîng de calitatea redusă a studiilor candidaților la locurile de muncă și de insuficiența calificării acestora. 85% dintre companii menționează problema lipsei forței de muncă calificate³, întreprinderile solicită un nivel mai înalt de profesionalism sau competențe specifice din partea lucrătorilor. Cel mai des, agenții economici menționează că se confruntă cu decalajul semnificativ dintre necesitățile lor și cunoștințele profesionale ale absolvenților instituțiilor de învățământ vocațional-tehnic. Calitatea programelor educaționale determină și adaptabilitatea redusă a tinerilor muncitori la condițiile companiei. Acest fapt, de cele mai dese ori, conduce la o fluctuație sporită de personal. Pe de o parte, muncitorul este nemulțumit de faptul că nu poate face față cerințelor, iar pe de altă parte, patronul nu beneficiază de randamentul scontat al resurselor umane angajate. Este alarmant și faptul că tinerii muncitori nu dau dovadă de devotament față de muncă, fapt confirmat de 52,2% dintre companiile respondente⁴.

Productivitatea joasă a muncii tinerilor angajați și calitatea redusă a produselor/serviciilor formează un cerc vicios care, la rîndul său, determină salarizarea modestă. Salariile necompetitive sînt un alt motiv al lipsei de atractivitate a întreprinderilor. Pentru absolvenții învățământului secundar profesional, problema șomajului este mai acută decât pentru cei care au absolvit instituții de învățământ mediu de specialitate sau superior. Cota acestora în structura șomajului a atins, în anul 2009, cifra de 28%. În acest context, emigrarea forței de muncă devine o problemă tot mai stringentă, fapt ce impune o corelare mai eficientă între politicile educaționale și politicile de migrațiune și de ocupare a forței de muncă.

În cazul în care Guvernul nu va interveni, efectele nedorite ale problemei se vor aprofunda. Această situație, conjugată cu prognoza demografică nefavorabilă și cu starea precară a sănătății populației, contestă mitul precum că în Republica Moldova forța de muncă este multă, calificată și ieftină. În consecință, pe piața muncii se va aprofunda dezechilibrul substanțial dintre cerere și ofertă, precum și deficitul de forță de muncă calificată. Atragerea investițiilor, în lipsa capitalului uman solicitat va fi din ce în ce mai dificilă, iar rîndurile emigranților vor fi în continuare alimentate de proaspeții absolvenți ai sistemului educațional, atît

² Educație vocațională la răscruce: o analiză a deciziilor de politici în sistemul învățământului mediu de specialitate, Sergiu Lipceanu, IDIS Viitorul, 2010.

³ „Relațiile de muncă în Republica Moldova din perspectiva companiilor”, studiu realizat de PNUD și Guvernul Belgiei.

⁴ Idem.

în scopul căutării unui loc de muncă mai bine plătit, cât și în vederea realizării studiilor de calitate, fără a se valorifica potențialul de creare a locurilor de muncă pe piața internă.

Racordarea sistemului educațional la cerințele pieței muncii este imperativă. Perpetuarea acestei situații constituie un risc major și pentru sistemul educațional, deoarece, în contextul extinderii posibilităților de accesare a învățământului din spațiul european, potențialii studenți vor prefera alte destinații educaționale.

VIZIUNEA STRATEGICĂ

Corelarea dintre cererea pieței forței de muncă și oferta educațională va avea un impact considerabil asupra dezvoltării economice. Modernizarea sistemului de pregătire profesională și perfecționarea mecanismelor de formare continuă a forței de muncă vor permite cetățenilor să se adapteze la noile condiții de pe piața muncii. Parteneriatul dintre sistemul educațional și piața muncii va conduce la generarea unei oferte educaționale care să corespundă cantitativ, calitativ și structural cererii de forță de muncă. Aceasta, la rândul său, va contribui la reducerea ratei șomajului și a fluxului de cetățeni care pleacă peste hotare, precum și a ratei populației expuse riscului sărăciei sau excluziunii sociale.

Pentru realizarea viziunii strategice, politica în domeniul educației va fi orientată spre asigurarea calității studiilor. Adoptarea unei noi legislații în domeniul învățământului, racordată la experiențele europene va înlesni efectuarea reformei structurale și instituționale în domeniu, ținându-se cont de principiul eficienței și al calității. Reformarea sistemului de cercetare și inovare prin demonopolizarea finanțării acestuia, prin aplicarea unor reguli coerente și relevante de susținere a excelenței în educație și în știință, va impulsiona calitatea studiilor pentru carieră. Crearea Agenției Naționale pentru Asigurarea Calității în Învățământul Superior și Cercetare este crucială pentru evaluarea și acreditarea instituțiilor și a programelor de formare/dezvoltare profesională a specialiștilor pentru piața muncii. Cadrul Național al Calificărilor și Standardelor ocupaționale va orienta procesul de studii spre dezvoltarea competențelor solicitate pe piața de muncă. În același timp, vor fi fortificate capacitățile de prognozare a forței de muncă, punându-se accent pe crearea oportunităților de formare profesională pe parcursul vieții. Programele de studii vor fi orientate spre profesionalizarea capacităților de cercetare și inovare, precum și spre dezvoltarea acestora în cadrul universităților.

Calitatea proceselor universitare va fi asigurată inclusiv prin redefinirea principiilor și criteriilor de evaluare a potențialului intelectual al instituțiilor de învățământ superior, prin restructurarea sarcinilor didactico-științifice, prin reorientarea serviciilor instituționale, care vor fi puse la dispoziția studenților, în beneficiul alegerii corecte și cât mai adaptate a traseelor educaționale de către aceștia. Drept exigență a calității personalului intelectual al unei instituții va constitui ponderea de 75% a profesorilor cu titluri didactico-științifice.

O precondiție pentru sporirea calității studiilor este eliminarea factorilor de corupție din sistemul educațional. Soluția optimă în această privință este miza pe mecanismele pieței. Pentru a stimula o concurență reală între instituțiile de învățământ superior, va fi modificată formula de finanțare a universităților, luând drept criteriu fundamental performanța acestora, oferindu-le în schimb o autonomie financiară largită.

IMPACTUL SCONTAT

Sporirea calității procesului educațional va contribui la crearea unui climat investițional atractiv și benefic, datorită forței de muncă calificate, responsabile, flexibile, contribuind la sporirea productivității muncii și a competitivității. Ca rezultat, va crește calitatea produselor/serviciilor în economia națională. Promovarea transferului de cunoștințe urmează a fi efectuată într-o manieră în care ideile inovatoare să fie transpuse în noi produse și servicii care generează creștere, locuri de muncă de calitate și care contribuie la soluționarea problemelor societății, astfel încât să consolideze coeziunea economică și socială. Formarea forței de muncă calificate se va asigura prin promovarea orientării în carieră, începând cu învățământul general, și prin oferirea posibilităților de formare profesională continuă pe parcursul întregii vieți.

În conformitate cu modelul intergenerațional (Mayer, 2004), investițiile curente în nutriție, sănătate și educație au un impact pozitiv important asupra forței de muncă, asupra abilităților profesionale, asupra cunoștințelor, iar acestea, la rândul lor, contribuie la dezvoltarea economică sporită.

O forță de muncă mai bine educată și mai bine racordată la necesitățile economiei influențează producția națională brută prin mai multe căi, numite canale de influență. În primul rând, crește volumul fizic

al forței de muncă ca factor direct al funcției de producție. În al doilea rând, sporește eficiența utilizării unei unități a forței de muncă (productivitatea factorului de producție). Acești doi parametri pot fi cuantificați și estimați pînă în anul 2020. În plus, există și alte căi prin care o educație mai bună va servi economia națională, cum ar fi: stimularea investițiilor interne la nivel național și deschiderea a noi locuri de muncă grație manifestării abilităților manageriale și inițiativei private a absolvenților; atractivitatea mai mare pentru investitorii străini; reducerea cheltuielilor angajatorilor pentru reprofilarea și creșterea calificării forței de muncă existente prin dezvoltarea unor noi abilități și competențe generate de o economie bazată pe cunoștințe; inovații și tehnologii moderne.

Estimarea efectelor realizării obiectivelor propuse asupra creșterii anuale a PIB-ului s-a bazat pe cîteva condiții suplimentare, principalele fiind: (i) emigrarea tinerilor absolvenți va fi diminuată cu cel puțin 50% și (ii) pe termen mediu și lung, absolvenții instituțiilor care vor beneficia pe deplin de reformă vor fi, la nivel agregat, cu pînă la 20% mai productivi. În astfel de condiții, rata de creștere anuală a PIB-ului pe termen mediu poate fi cu 0,6–0,9% mai mare decît în scenariul „fără reformă”.

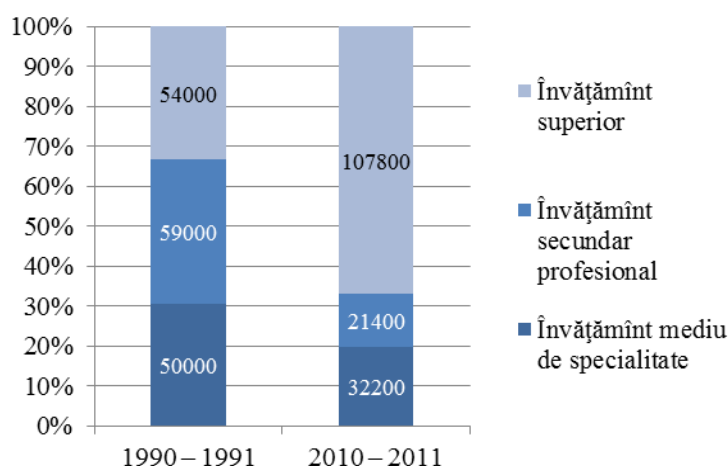
Chiar dacă forța de muncă este o variabilă economică inertă și pînă în 2020 din cauza ritmurilor mici de înlocuire absolvenții noi formați vor constitui doar o mică parte din totalul populației angajate în cîmpul muncii, pe termen lung ameliorarea calității studiilor pentru carieră va avea efect mult mai mare.

Obiective specifice

Indicatori de monitorizare	2010	2015	2020
Rata șomajului, %	7,4	6	5
Exodul tinerilor, %	17,7	15	10
Ponderea angajatorilor satisfăcuți de calitatea forței de muncă, %	15 (2011)	40	60
Ponderea absolvenților angajați care susțin că au nevoie de instruire suplimentară după absolvire, %	40	20	10

Tabele și figuri

Figura 4. Ponderea studenților încadrați în învățământul superior vs. învățământul secundar profesional și învățământul mediu de specialitate



DRUMURI: BUNE, ORIUNDE

Cheltuielile de transport ale agenților economici și siguranța traficului rutier sînt strîns legate de calitatea infrastructurii drumurilor. Starea proastă a drumurilor este privită drept o constrîngere majoră care împiedică dezvoltarea economică și necesită investiții publice substanțiale. Mai mult decît atît, o infrastructură rutieră adecvată este o precondiție pentru dezvoltarea regională armonioasă și pentru accesul populației la servicii publice. În perspectiva instituirii Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător între Republica Moldova și Uniunea Europeană, infrastructura rutieră este indispensabilă pentru valorificarea potențialului de export al producătorilor autohtoni.

ANALIZA SITUAȚIEI

Republica Moldova este afectată de un proces intensiv de degradare a drumurilor. În 1992 circa două treimi din lungimea drumurilor naționale erau în stare bună, în 1998 în stare bună era mai puțin de jumătate din ele, iar în 2006 – doar 7% (figura 5). Cu toate că evoluția stării drumurilor locale a fost analizată mai puțin, studiul asupra a 1500 km (din 6000 km) de drumuri locale, efectuat în 2006, a constatat starea rea și foarte rea a circa 96% din lungimea acestora.

Degradarea intensivă a drumurilor publice din Republica Moldova s-a produs din cauza finanțării insuficiente a lucrărilor de întreținere și de reparație (figura 6). În perioada anilor 1998–2006 finanțarea drumurilor a fost sub 10% din necesar. Mijloacele financiare alocate permiteau doar executarea lucrărilor de întreținere de rutină (întreținerea pe timp de iarnă, plombarea gropilor, profilări etc.). Din cauza neefectuării reparațiilor curente și capitale necesare, mai mult de 80% din lungimea drumurilor au depășit termenul de exploatare stabilit.

O îmbunătățire relativă a stării drumurilor s-a produs în anii 2010–2011, condiționată de majorarea acumulărilor în fondul rutier (de la 241 milioane de lei în 2009 pînă la 788 milioane de lei în 2011). Însă aceste acumulări nu sînt suficiente pentru a readuce întreaga rețea de drumuri la starea adecvată.

Efectele condiționate de insuficiența finanțării lucrărilor de întreținere și de reparație a drumurilor au fost amplificate de probleme de ordin sistemic. Standardele și normele tehnice utilizate în ramura drumurilor sînt învechite și nu corespund cerințelor actuale, iar structura instituțională a sistemului de întreținere a drumurilor este ineficientă.

În Republica Moldova (cu excepția localităților din stînga Nistrului) activează 39 de întreprinderi de întreținere a drumurilor, dintre care una este privată, 35 sînt societăți pe acțiuni cu participarea statului și 3 – întreprinderi de stat. Studiul efectuat în cadrul elaborării Strategiei infrastructurii transportului terestru pe anii 2008–2017 a demonstrat necesitatea reformării sistemului de întreținere a drumurilor pentru

eficientizarea acestui transport. Cheltuielile de administrare depășesc 25–30% din totalul cheltuielilor, plafonul prescris de legislație fiind de 14,5%. Pentru eficientizarea sistemului de întreținere a drumurilor sînt necesare asigurarea unei concurențe sănătoase și încurajarea inovațiilor în domeniu prin organizarea unor achiziții publice transparente cu favorizarea ofertelor ce implică tehnologii avansate, asigurarea transparenței în activitatea întreprinderilor specializate, deetatzarea și comasarea acestora, optimizarea lungimii rețelei de drumuri întreținute și implementarea metodei de întreținere prin contracte multianuale (3–5 ani) cu diferențierea drumurilor după nivelul necesar de întreținere.

Efectele adverse generate de starea proastă a drumurilor din Republica Moldova au un impact negativ semnificativ asupra activității social-economice a țării. Printre factorii ce oferă posibilitatea realizării unei dezvoltări economice durabile, examinați în cadrul Raportului Competitivității Globale 2010–2011, publicat de Forumul Economic Mondial „calitatea infrastructurii” plasează Republica Moldova pe locul 94 din 139 de țări, cea mai joasă fiind calitatea infrastructurii drumurilor (locul 139), urmată de infrastructura portuară (locul 124), de cea aeriană (locul 109), și doar infrastructura căilor ferate fiind cotate pe o poziție mai avansată (locul 67).

Calitatea infrastructurii de transport este pe larg percepută ca o componentă importantă a competitivității și a mediului de afaceri în general și, prin urmare, reprezintă un factor important în atragerea investițiilor și asigurarea competitivității exporturilor. Comparativ cu țările din regiune, Republica Moldova a obținut cele mai joase poziții în clasamentul Băncii Mondiale privind Indicele de Performanță Logistică 2010, situîndu-se pe locul 104 din 155 de țări, în special pentru competența logistică deținînd locul 132, pentru aspectele vamale – locul 124 și pentru aspectele de infrastructură – locul 123 (tabelul 2).

Totodată, Republica Moldova nu poate să-și valorifice pe deplin potențialul economic și cel investițional din cauza drumurilor proaste, care limitează accesul la obiectele de producție, la piețele de desfacere, la centrele culturale și turistice. Adesea, din aceste considerente Republica Moldova este evitată ca țară-tranzit de mărfuri și de pasageri.

Din cauza stării nesatisfăcătoare a rețelei de drumuri, gospodăriile casnice, în special cele din zonele rurale, suportă cheltuieli suplimentare semnificative pentru accesul la serviciile sociale și administrative, precum și la piețele de desfacere. Conform calculelor estimative, starea nesatisfăcătoare a drumurilor impune utilizatorilor cheltuieli suplimentare de circa 2,5 miliarde de lei anual.

Calitatea proastă a drumurilor din țară are un efect negativ și asupra securității circulației rutiere. Numărul total de decese raportat la un milion de vehicule este de circa 1120 (de 6–9 ori mai mare decît în țările Uniunii Europene) și numărul de decedați la un milion de populație este de circa 120 (figura 7).

Starea proastă a drumurilor are impact nefast asupra mediului. Consumul de carburanți pe drumurile în stare rea se majorează cu 20%, generînd emisii suplimentare de substanțe nocive în atmosferă. În plus, drumurile proaste sînt o sursă suplimentară de zgomot și de vibrație. Drumurile pietruite cauzează formarea norilor de praf, fapt ce influențează negativ asupra dezvoltării culturilor agricole din zona de influență a drumurilor.

VIZIUNEA STRATEGICĂ

Implementarea modelului nou de dezvoltare economică calitativă, bazată pe export, pe investiții și inovații, va fi accelerată de dezvoltarea atît a infrastructurii drumurilor, cît și a sectoarelor de logistică aferente serviciilor de transport.

În esență, durabilitatea infrastructurii rutiere ține de asigurarea minimului de mijloace financiare pentru întreținerea rețelei de drumuri naționale și locale, dar și de efectuarea unor investiții publice substanțiale în construcția și reabilitarea drumurilor publice naționale, astfel încît, pînă la expirarea termenului prezentei Strategii, 80% din drumuri să fie în stare bună și foarte bună (figura 8).

Calculul estimativ denotă că pentru întreținerea și reparația curentă a drumurilor naționale și locale anual sînt necesare mijloace financiare în volum de circa 4,2 miliarde de lei (tabelul 3). Concomitent, pentru perioada anilor 2011–2014 a fost planificată reconstrucția capitală a peste 400 km de drumuri din surse externe de finanțare, care se cifrează la 334 milioane de euro. Astfel, pentru atingerea obiectivului stabilit pînă la expirarea termenului prezentei Strategii, este necesară mobilizarea surselor interne și externe suplimentare de finanțare în volum de 1,1 miliarde de euro.

În vederea realizării acestei viziuni, se impun măsuri dincolo de simpla alocare a resurselor financiare publice. Este necesară explorarea potențialului de parteneriat public-privat în domeniul

infrastructurii drumurilor și serviciilor de logistică aferente serviciilor de transport și serviciilor aferente infrastructurii drumurilor. Managementul rețelei de drumuri este, de asemenea, în vizorul Guvernului. Reducerea cheltuielilor administrative pînă la standardul prescris de legislație reprezintă o sursă de economii care poate conduce la realizarea într-o măsură mai adecvată a lucrărilor de întreținere. Astfel, eficientizarea sistemului de întreținere va fi realizată prin asigurarea unei concurențe eficiente, avînd la bază: (i) organizarea unor achiziții publice transparente cu favorizarea ofertelor ce implică tehnologii avansate; (ii) asigurarea unui control mai eficient asupra calității lucrărilor prestate; (iii) reorganizarea și modernizarea întreprinderilor de întreținere a drumurilor pînă în anul 2013 și (iv) implementarea, pînă în anul 2015, a metodei de întreținere a drumurilor prin contracte multianuale.

IMPACTUL SCONTAT

Reabilitarea și întreținerea adecvată a drumurilor din Republica Moldova va avea o serie de efecte benefice, contribuind la dezvoltarea economică a țării. Avînd o amplasare strategică, Moldova joacă un rol tot mai important în calitate de țară de frontieră între Uniunea Europeană și Europa de Est și poate deveni un nod comercial al transportului din regiune, în cazul în care drumurile vor fi reabilite și costurile de logistică vor fi mai mici decît în țările vecine. Serviciile de transport pot fi dezvoltate, însă costurile acestora sînt foarte înalte în lipsa unei infrastructuri rutiere de calitate.

Este important ca, în perspectivă, proiectarea și dezvoltarea infrastructurii drumurilor să se realizeze în conformitate cu necesitățile economice și sociale ale localităților. Ținînd cont de faptul că Republica Moldova dorește să dinamizeze dezvoltarea sectoarelor industrial și agricol, o infrastructură rutieră solidă, un transport rutier funcțional și niște centre logistice multimodale vor facilita considerabil accesul producătorilor agricoli și industriali la piețele de desfacere locale și externe. Reabilitarea drumurilor din țară prin utilizarea de tehnologii avansate va avea impact asupra pieței forței de muncă, atît prin crearea de locuri de muncă noi, cît și prin implicarea unui grad de pregătire profesională adecvat. Nu în ultimul rînd, o infrastructură rutieră modernă va contribui la dezvoltarea unor sectoare prestatoare de servicii netradiționale, cum ar fi turismul, serviciile de logistică etc. La proiectarea, construcția și exploatarea drumurilor se va ține cont de imperativul implementării măsurilor de protecție a mediului, inclusiv prin aplicarea procedurii de evaluare a impactului de mediu, prin promovarea standardelor de construcție și de exploatare în condițiile schimbărilor climaterice, prin întreținerea, restabilirea și extinderea suprafețelor de plantații rutiere (fișii verzi de protecție de-a lungul drumurilor etc.).

De asemenea, dezvoltarea infrastructurii rutiere are un impact social benefic. Starea actuală a drumurilor constituie un impediment major în accesul populației rurale la servicii sociale calitative. De exemplu, optimizarea rețelei de școli prin crearea de școli de circumscripție se confruntă în mod direct cu problema accesului la aceste instituții. Serviciile de transport auto pot fi dezvoltate, însă costurile de menținere a acestora pot fi foarte înalte în lipsa unei infrastructuri rutiere bine puse la punct. Astfel, reabilitarea drumurilor va spori accesul populației la servicii de sănătate, în special la servicii de urgență și spitalicești. În contextul reformei sectorului spitalicesc și restructurării rețelei de spitale publice în baza Planului Național General al Spitalelor, distanța dintre spitale se va majora, iar starea drumurilor are o importanță majoră pentru accesul rapid al pacienților la instituțiile medico-sanitare. Concomitent, trecerea la o acoperire universală și accesul la o asistență primară eficientă, în calitate de cel mai apropiat furnizor de îngrijiri acordate individului și de bună calitate, reprezintă o prioritate pentru Republica Moldova. Astfel, construcția ulterioară de drumuri și planificarea urbană și rurală vor fi coordonate atent cu planificarea instituțiilor medicale (spitale, instituții de asistență medicală primară și de urgență, etc.). De asemenea, este un fapt stabilit că includerea unor măsuri eficiente de securitate rutieră la construirea drumurilor contribuie la prevenirea accidentărilor personale și pierderea capitalului uman și a productivității în urma accidentelor rutiere. Construirea drumurilor noi, mai sigure, reprezintă, de asemenea o oportunitate de promovare a unui mod de viață mai sănătos prin crearea de condiții pentru activități fizice, cum ar fi mersul pe jos și mersul cu bicicleta în spațiile publice.

Un alt aspect important este protecția mediului. În primul rînd, drumurile mai bune reduc substanțial consumul de combustibil la fiecare kilometru parcurs, astfel diminuîndu-se emisia de gaze nocive, zgomotul și alți factori poluanți. Autovehiculele vor necesita mai puține materiale consumabile, precum uleiuri și anvelope care, la fel, reprezintă un factor important al poluării. În ultimul rînd, dar nu mai puțin important, însuși procesul de reconstrucție și de reabilitare a drumurilor urmează să aibă loc în strictă concordanță cu

cerințele legislației naționale în domeniul mediului și cu bunele practici internaționale (expertiza impactului asupra mediului, planuri de acțiuni pentru protecția mediului în procesul reconstrucției etc.).

Făcînd abstracție de aceste implicații benefice, drumurile mai bune influențează direct creșterea și dezvoltarea economică prin mai multe canale. Atît în practica internațională, cît și în contextul Republicii Moldova există modele matematice bine calibrate care apreciază exact efectul reabilitării unui kilometru de drum asupra cheltuielilor, veniturilor populației și agenților economici, timpului economisit, accidentelor. Principalele beneficii, expuse în ordine descrescătoare, sînt:

- reducerea costului de operare a vehiculelor, în care intră combustibilul economisit și reparațiile evitate;
- reducerea timpului petrecut în drum care poate fi folosit de către populație în scopuri productive sau pentru recreare;
- reducerea numărului de accidente;
- intensificarea traficului de mărfuri și de călători adițional atras, inclusiv a tranzitului internațional;
- creșterea investițiilor, dezvoltarea regională, extinderea turismului în urma sporirii atractivității țării, acestea constituind efecte terțe, mai puțin sesizabile.

Primul dintre beneficiile menționate este cel mai tangibil. Estimările sugerează că anual, pe segmentele de drum planificate spre reabilitare se pierde 2,5 miliarde de lei pentru reparații suplimentare și pentru combustibil. Pornind de la presupunerea moderată că cel puțin o parte dintre banii economisiți pot fi investiți în scopuri productive, mărind astfel stocul de capital fix, calculele sugerează că pe termen scurt și mediu, rata anuală obișnuită de creștere a PIB-ului se va majora suplimentar cu 0,3% doar pe seama economiilor de combustibil și a evitării reparațiilor. Dar efectul total va fi, probabil, și mai mare.

Obiective specifice

Indicatori de monitorizare	2010	2015	2020
Reabilitarea drumurilor publice naționale, km		900 (2014)	1900
Reparația drumurilor publice locale, km		700 (2014)	4900
Ponderea drumurilor publice naționale aflate în stare:			
• <i>foarte bună</i> , %			38
• <i>bună</i> , %			42
Micșorarea numărului de decese cauzate de accidente rutiere, raportate la un milion de populație	120		60
Indicele de Performanță Logistică	2,57	2,67	2,87
• <i>infrastructură</i>	2,05	2,35	2,65
• <i>competență logistică</i>	2,17	2,37	2,77

Tabele și figuri

Figura 5. Evoluția stării drumurilor naționale în perioada anilor 1992-2010

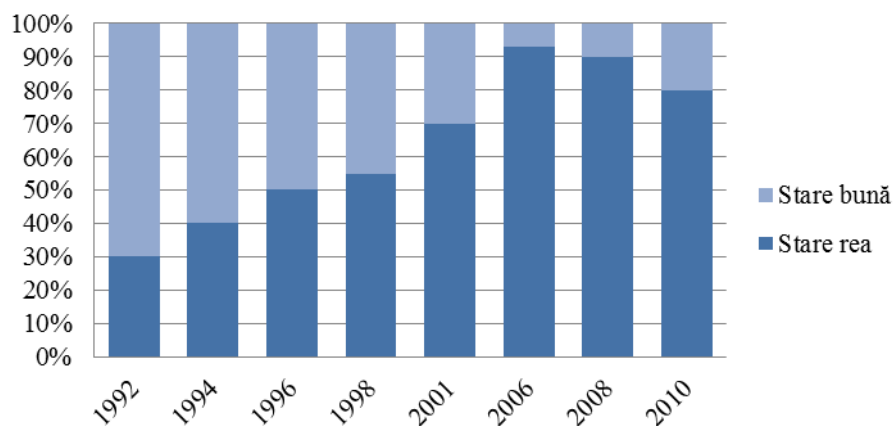
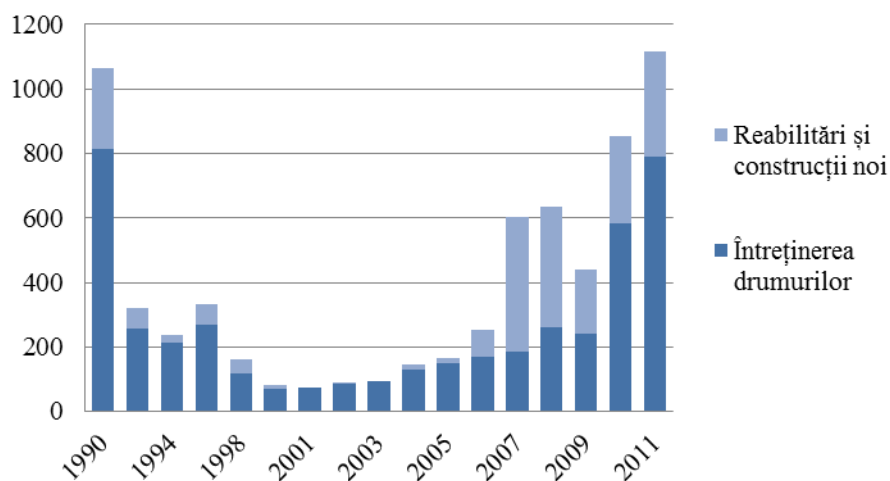


Figura 6. Finanțarea sectorului drumuri în perioada anilor 1990-2011, milioane lei



Tabelul 2. Indicele de performanță logistică (IPL) pentru unele țări din regiune

Țara	IPL	Aspecte vamale	Infrastructură	Transportul peste hotare	Competență logistică	Urmărirea livrărilor	Costuri
Ucraina	2,57	2,02	2,44	2,79	2,59	2,49	3,06
Croația	2,77	2,62	2,36	2,97	2,53	2,82	3,22
Bulgaria	2,83	2,50	2,30	3,07	2,85	2,96	3,18
România	2,84	2,36	2,25	3,24	2,68	2,90	3,45
Albania	2,46	2,07	2,14	2,64	2,39	2,39	3,01
Moldova	2,57	2,11	2,05	2,83	2,17	3,00	3,17

Figura 7. Statistica accidentelor rutiere în perioada anilor 1990-2010

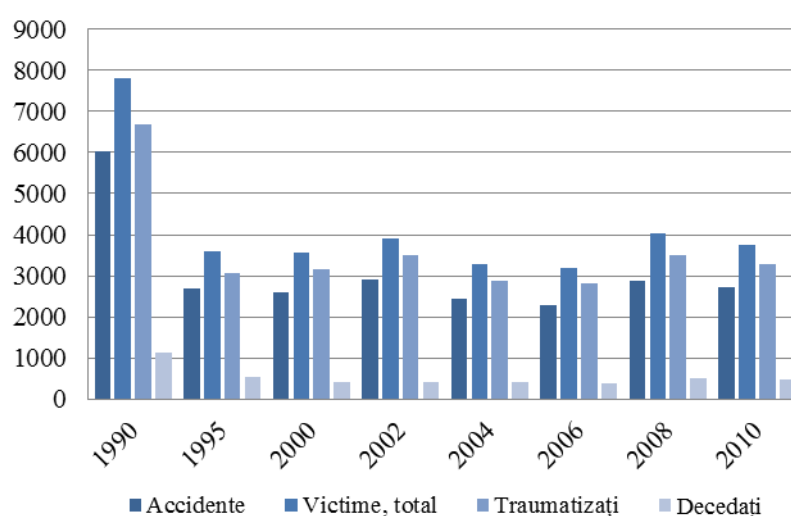
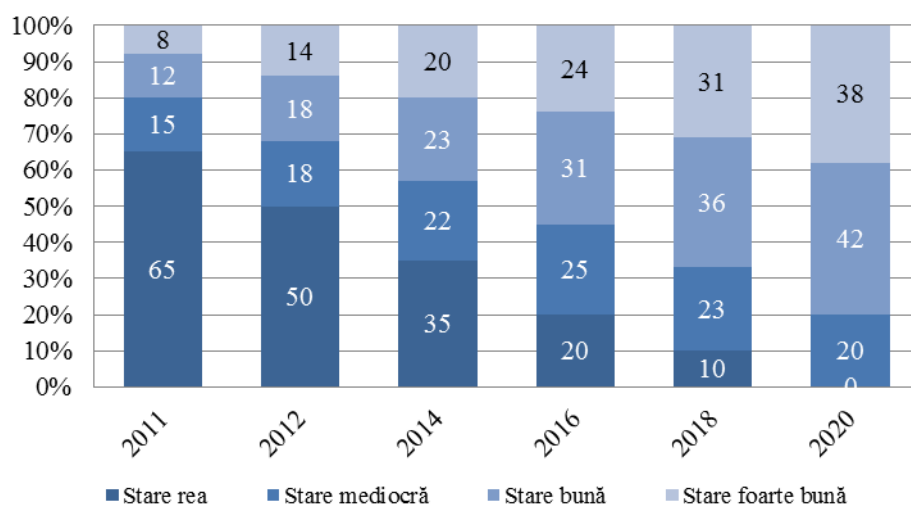


Figura 8. Proгноza evoluției stării drumurilor naționale în perioada anilor 2011-2020



**Tabelul 3. Calculul estimativ al mijloacelor necesare pentru
reparația și întreținerea drumurilor publice**

Denumirea lucrărilor	Volumul total km	Periodicitatea ani	Volumul anual km	Costul estimativ, mii lei	
				la 1 km	total
a. Drumuri naționale					
Reparație capitală (reabilitare)					
• îmbrăcămintă din beton de ciment	287	30	10	4800	45920
• îmbrăcămintă din beton asfaltic	2797	16	175	7500	1311094
• îmbrăcămintă din pietriș sau prundiș	252	9	28	450	12600
Total	3336				1369614
Reparație medie (întreținere periodică)					
• strat de beton asfaltic	1150	6	192	2450	469583
• tratament bituminos	1592	4	398	450	179100
• profilare cu adaos de material	252	3	84	220	18480
Total	2994				667163
b. Drumuri locale					
Reparație capitală (reabilitare)					
• îmbrăcămintă din beton de ciment	42	25	2	3600	6048
• îmbrăcămintă din beton asfaltic	2717	13	209	3500	731500
• îmbrăcămintă din pietriș sau prundiș	3016	9	335	450	150800
Total	5775				888348
Reparație medie (întreținere periodică)					
• strat de beton asfaltic	1350	6	225	1450	326250
• tratament bituminos	1367	5	273	350	95690
• profilare cu adaos de material	3016	3	1005	220	221173
Total	5733				643113
c. Reparația capitală a podurilor	1131 buc. /24681 m	16	1554	34	52830
d. Întreținerea de rutină a drumurilor naționale și locale	9344	permanent	9344	64,2	598016
ÎN TOTAL					4219084

FINANȚE: ACCESIBILE ȘI IEFTINE

Sistemul financiar din Republica Moldova este dominat, în mare măsură, de sectorul bancar. Acesta, la rîndul său, s-a dovedit a fi suficient de stabil și a rezistat relativ fără pierderi pe fundalul crizei financiare globale din anii 2008–2009. Recesiunea economică a afectat credibilitatea agenților economici, anunțînd deteriorarea portofoliului de credite. Totuși aceste efecte au fost de scurtă durată, situația revenind la normal odată cu relansarea economică. În pofida stabilității sectorului bancar, agenții economici semnalează accesul limitat la finanțare, iar nivelul de intermediere financiară este printre cele mai joase din regiune.

ANALIZA SITUAȚIEI

Caracteristica fundamentală a sectorului bancar din Republica Moldova este slaba intermediere financiară. Ponderea medie a creditelor bancare în PIB în anii 2004–2010 a constituit 31,5%, Republica Moldova fiind devansată de majoritatea țărilor din Europa Centrală și de Est, excepție făcînd doar Albania și Georgia. Liderii din regiune – Letonia, Slovenia și Estonia – acordă credite a căror pondere medie în PIB variază între 80% și 115%⁵.

Deși situația se prezintă a fi ușor mai bună în partea ce ține de ponderea depozitelor bancare în PIB – sursa principală a creditării, totuși, la acest capitol Republica Moldova, caracterizată de o pondere medie a depozitelor bancare în PIB de 32,9%, este clasată mai jos decît țări precum Lituania, Serbia, România, Belarus și Georgia, rămînd poziționată sub media pe regiune. Neîncrederea în bănci a populației și a companiilor este principalul obstacol care determină ponderea relativ scăzută a depozitelor în PIB.

Astfel, funcția principală a sistemului bancar, și anume concentrarea economiilor cetățenilor și direcționarea lor spre cei care au nevoie de lichidități suplimentare este exercitată deficient.

O rezervă de creștere a volumelor de creditare a sectorului real al economiei, în paralel cu majorarea ratei de economisire, constituie cîștigurile din munca moldovenilor aflați peste hotarele țării. Studiile empirice relevă faptul că aproximativ jumătate din cîștigurile formate din muncă sînt transferate în Republica Moldova în calitate de remitențe. Preferința pentru plasarea economiilor în băncile străine, condiționată și de faptul că suma garantată a depozitelor în țările UE este considerabil mai mare, nu permite valorificarea integrală a acestui potențial. Pe de altă parte, politicile statului care ținesc canalizarea mijloacelor financiare provenite din remitențe în micul business (PARE 1+1) nu au fost susținute de mijloace financiare suficiente.

Un alt aspect relevant pentru analiza situației din sectorul financiar bancar ține de eficiența utilizării resurselor disponibile și de eficiența managementului riscurilor. Pe de o parte, băncile din Republica Moldova dețin lichidități în excesul normelor prudențiale prescrise de bunele practici internaționale. Astfel, ponderea medie a rezervelor lichide în activele bancare a constituit în anii 2004–2009 27,3%. În cazul unei intermediere eficiente, excedentul de lichidități ar determina băncile să intensifice eforturile creditare, fapt ce ar presupune diminuarea primei de risc. În realitate, agenții economici din Republica Moldova invocă accesul limitat la surse de finanțare, indicînd rata înaltă a dobînzii drept una dintre problemele majore cu care se confruntă în activitatea economică (14,2% din respondenții la chestionarul care a stat la baza Raportului Global al Competitivității 2010–2011 au indicat accesul la finanțare drept cel mai mare impediment în derularea afacerilor⁶).

Același lucru este confirmat de faptul că primele de risc aplicate în Republica Moldova sînt cele mai înalte din regiune⁷. Faptul că în Republica Moldova primele de risc în anii 2004–2010 au constituit 8,6% denotă lipsa de confidență a băncilor comerciale în potențialii debitori și determină preferința acestora pentru active lichide.

Parțial, criza de confidență ar putea fi depășită prin îmbunătățirea informației cu privire la credibilitatea debitorilor. O reformă recentă în acest domeniu ține de crearea în Republica Moldova a birourilor de istorii creditare, care colectează informații privind onorarea la termen a obligațiilor creditare, fapt ce permite băncilor comerciale să ajusteze ratele dobînzii în funcție de profilul debitorului. Drept consecință a implementării acestei reforme, Republica Moldova și-a îmbunătățit considerabil poziția în

⁵ „Analiza diagnostică a sistemului bancar moldovenesc în contextul semnării Acordului de liber schimb aprofundat și comprehensiv cu UE”, Expert-Grup, 2011.

⁶ „The Global Competitiveness Report 2010-2011”, World Economic Forum, 2010.

⁷ Primele de risc sînt exprimate ca diferență (în puncte procentuale) dintre rata dobînzii la creditele acordate de către bănci și rata dobînzii la obligațiunile de stat. World Development Indicators, <http://data.worldbank.org/indicator/FR.INR.RISK>.

clasamentul *Doing Business 2012* al Băncii Mondiale, ridicându-se de pe locul 96 pe locul 40⁸. Concomitent, rămân nerezolvate unele probleme ce țin de exercitarea drepturilor asupra gajului în cazul în care debitorii devin insolvabili.

Ineficiența utilizării resurselor și ineficiența managementului riscurilor sînt condiționate de lipsa unei competiții veritabile pe segmentul bancar al pieței financiare și, în ansamblu, de lipsa unor alternative viabile de finanțare prin intermediul sectorului financiar nebancar. La finele anului 2011, cota activelor celor mai mari 5 bănci din Republica Moldova în activele totale ale sistemului bancar a constituit 70,12%⁹. În anul 2011, deși circa 3/4 din capitalul băncilor îl reprezentau investițiile străine, doar 4 bănci dintre cele 15 bănci active în Republica Moldova erau filiale ale băncilor occidentale. Un alt factor care reduce eficiența utilizării resurselor este cota statului în capitalul bancar în una dintre cele 5 bănci mari din Republica Moldova.

Cu referință la piața de capital, este de menționat că volumul valorilor mobiliare tranzacționate în perioada anilor 2004–2010 raportat la PIB este printre cele mai mici din regiune – 1,28%, înregistrînd în ultimii ani o tendință de declin. Pentru comparație, media regională în această perioadă a fost de 5,32%, în timp ce media din Uniunea Europeană a constituit 92,4%.

VIZIUNEA STRATEGICĂ

Viziunea strategică pentru sporirea accesului la finanțare se bazează pe următorii piloni: (i) dezvoltarea intermedierei financiare; (ii) optimizarea costurilor resurselor financiare și (iii) simplificarea condițiilor de garantare a creditelor și a împrumuturilor.

Obiectivul autorităților pentru anul 2020 este de a dispune de un sistem financiar care să canalizeze în mod eficient resursele financiare de la gospodăriile casnice care produc economii la agenții economici care sînt în căutare de mijloace pentru finanțarea ideilor lor de afaceri, fiind creată o competiție veritabilă pe piața bancară pentru atragerea de resurse financiare de la deponenți. Scoaterea la vînzare a cotei statului din capitalul bancar și intrarea pe piață a unor investitori strategici vor impulsiona spiritul de concurență și vor optimiza costurile resurselor financiare. În același timp, este imperativă elaborarea a cît mai multe opțiuni pentru plasamentul economiilor populației în afara sistemului bancar, fapt ce va conduce la dezvoltarea intermedierei financiare.

Reforme promovate în domeniul susținerii mediului de afaceri vor fi direcționate spre utilizarea optimă a remitențelor în scopul dezvoltării economice, fapt ce va maximiza avantajele de dezvoltare oferite din migrație. Încrederea în sistemul financiar a gospodăriilor casnice, inclusiv a lucrătorilor emigranți, va fi condiționată de majorarea sumei garantate a depunerilor și de supravegherea efectivă a prestatorilor de servicii financiare. Emiterea unor titluri de valoare pe termen lung accesibile pentru lucrătorii migranți (de genul *Diaspora Bonds*) poate fi un instrument eficient de valorificare a potențialului remitențelor. Totodată, un obiectiv important este perfecționarea instrumentelor financiare deja aplicate, în paralel cu diversificarea acestora, în vederea susținerii rețehnologizării industriale și inovării (*business angels*).

Mobilizarea de noi finanțări prin intermediul modelelor existente și a unor noi scheme de investiții inovatoare vor genera modificări ale modului de consum și de producție, vor spori competitivitatea produselor la export.

Adaptarea la bunele practici europene a sistemului de reglementare și de supraveghere a pieței financiare va ridica nivelul de eficiență a acesteia, va crea condiții favorabile pentru accesarea capitalului pe piața financiară autohtonă, fapt ce va genera o creștere a activității de antreprenoriat în domeniu și va spori gradul de protecție a consumatorilor de servicii oferite în cadrul pieței financiare.

Deficiențele existente în administrarea gajului vor fi înlăturate, iar instrumentele de acoperire a riscului (*hedging*) vor fi dezvoltate, astfel încît lichiditățile excesive din sistemul financiar să fie direcționate într-un mod eficient spre creditarea sectorului real al economiei naționale. Dezvoltarea capacităților de management al riscurilor, inclusiv prin extinderea ariei de acoperire informațională prin birourile istoriilor de credit, va conduce la diminuarea primelor de risc.

⁸ Doing Business 2012, <http://doingbusiness.org/data/exploreeconomies/moldova>.

⁹ Indicatori financiari pe sistemul bancar al Republicii Moldova, <http://www.bnm.md>.

IMPACTUL SCONTAT

Facilitarea accesului la finanțe va conduce la creșterea semnificativă a finanțării prin intermediul sectorului bancar și a celui nebancar ca volum și ca pondere în PIB (până la 50% spre 2020). Atingerea nivelului planificat de creștere a finanțării economiei este în sine o sarcină ambițioasă, sensibilă la riscurile economice și financiare globale, precum și la cele locale. Dar, fiind atinsă, o astfel de creștere va avea un impact direct și pronunțat asupra producției interne brute și a veniturilor, prin transformarea creditelor în investiții noi.

Aprecierea impactului pe care l-ar avea facilitarea accesului la finanțe s-a bazat pe presupunerea destul de modestă că din fiecare leu adițional, acordat sectorului real în calitate de credit, cel puțin 30 de bani vor fi investiți în capitalul productiv. Durata medie presupusă a creditelor este de 3 ani. În astfel de condiții, investițiile adiționale se vor răsfrînge într-o creștere anuală a PIB-ului cu până la 0,5–0,7% mai mare decât în scenariul fără implementarea acestei priorități. Acest efect benefic apare treptat, dar are tendințe de accelerare rapidă, și va continua și după expirarea termenului de prognozare din prezenta Strategie.

Obiective specifice

Indicatori de monitorizare	2010	2015	2020
Majorarea ponderii depozitelor în PIB, %	35,8	40	45
Majorarea ponderii creditelor în PIB, %	37,2	45	50
Reducerea primei de risc, puncte procentuale	10,1	9	7
Majorarea volumului tranzacțiilor bursiere cu valori mobiliare raportat la PIB, %	0,4	2	5

Tabele și figuri

Figura 9. Primele de risc în țările din regiune, puncte procentuale

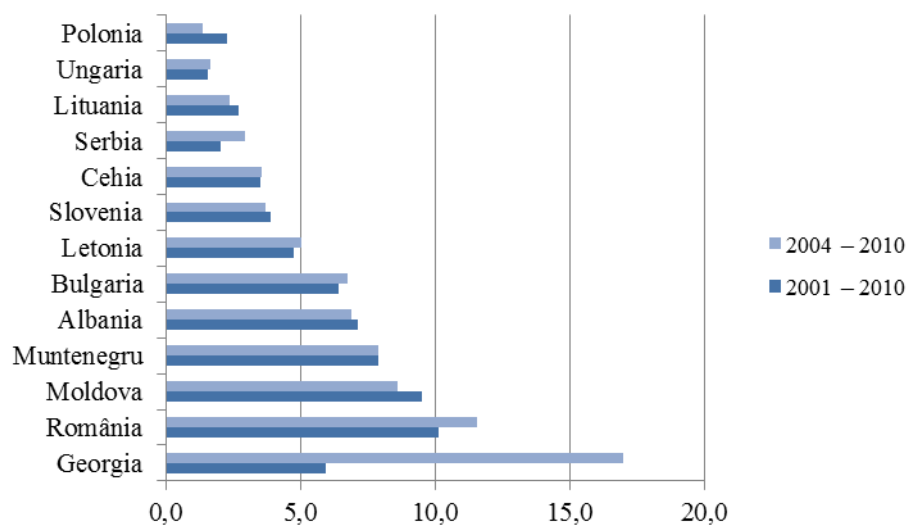
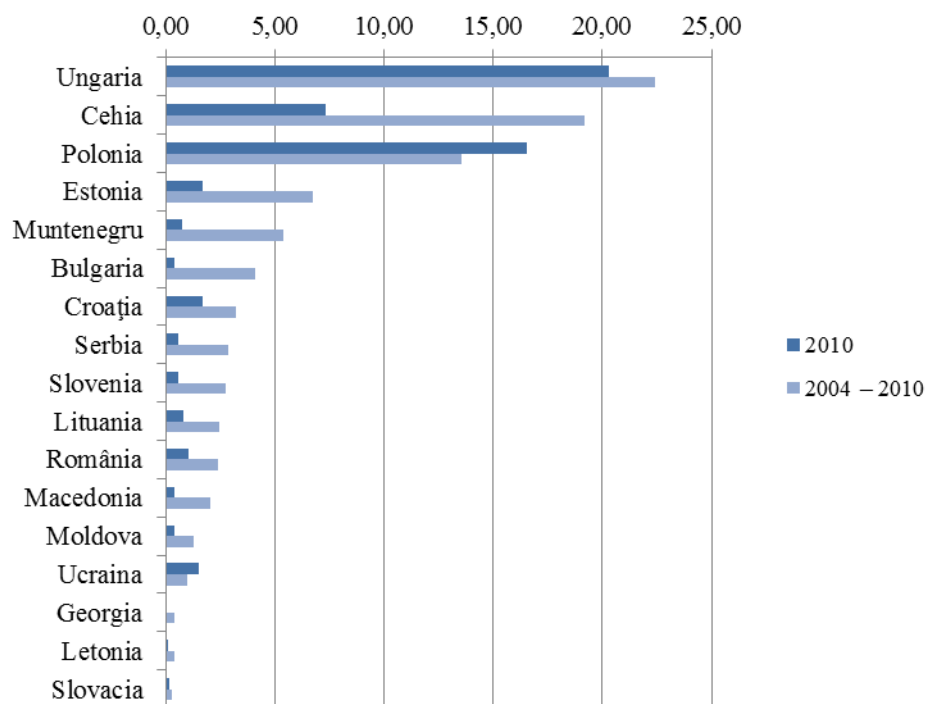


Figura 10. Volumul tranzacțiilor cu acțiuni raportat la PIB, %



BUSINESS: CU REGULI CLARE DE JOC

O economie de piață eficientă este caracterizată prin capacitatea de a promova inovația în baza unei concurențe loiale pentru resurse și clienți. În cele din urmă, câștigătorii sînt consumatorii, care beneficiază de bunurile și serviciile achiziționate la un preț just și de o calitate adecvată prețului. Un mediu de afaceri favorabil este propice atragerii investițiilor străine și creării de întreprinderi noi.

ANALIZA SITUAȚIEI

Investițiile străine directe sînt mobilizate de perspectivele de dezvoltare economică, precum și de o serie de factori de conjunctură externi și interni. Pe plan extern, expansiunea economică globală favorizează investițiile din țările emergente, în timp ce pe plan intern derularea unor programe de privatizare este în măsură să suscite un interes ținut al potențialilor investitori. În Republica Moldova investițiile străine directe au atins cota maximă de 713 milioane de dolari SUA în 2008, după care s-au diminuat brusc în urma crizei economice mondiale. În 2010, ritmurile de creștere a investițiilor străine directe au fost recuperate, însă nu pe deplin (figura 11). Crearea de întreprinderi noi este de asemenea influențată de perspectivele economice ale țării, deși regulilor clare de joc le revine un rol determinant în luarea deciziei de lansare a afacerii. Anual, în Republica Moldova numărul de întreprinderi crește cu peste 2000 (figura 12). Această creștere ar putea fi intensificată în condițiile unor reglementări favorabile desfășurării afacerilor.

Percepția investitorilor și a întreprinzătorilor privind atractivitatea mediului de afaceri din Republica Moldova este ghidată de clasamentele internaționale.

- În conformitate cu raportul *Doing Business 2012*¹⁰, elaborat de Banca Mondială, Republica Moldova s-a poziționat pe locul 81 din 183 de țări, fiind devansată semnificativ de majoritatea țărilor din regiune și din CSI.

- În cadrul *Indicelui competitivității globale 2011–2012*¹¹, Republica Moldova s-a poziționat pe locul 93 din 142 de țări, la fel fiind surclasată de majoritatea țărilor din regiune și din CSI. Conform indicatorului agregat „Instituțiile”, care reflectă cadrul de reglementare potrivit indicatorului competitivității globale, Republica Moldova este poziționată pe locul 106. Conform aceluiași clasament, întreprinzătorii au evidențiat următorii factori ca fiind principalele probleme în afaceri, în ordinea priorității: (i) instabilitatea politică; (ii) corupția; (iii) accesul limitat la finanțare; (iv) ineficiența administrației publice și (v) instabilitatea Guvernului.

- *Indicele libertății economice 2011*¹² este un important indicator de referință pe plan internațional, care evaluează gradul de imixtiune a statului în activitatea economică în baza a 10 subindicatori: libertatea afacerilor, libertatea comerțului, libertatea fiscală, libertatea față de intervențiile Guvernului, libertatea monetară, libertatea investițională, libertatea financiară, respectarea drepturilor de proprietate, inexistența corupției și libertatea raporturilor de muncă. Republica Moldova este poziționată, la acest indicator, doar pe locul 120 din 179 de țări.

- Un alt indicator este *Indicele de performanță logistică* care arată capacitatea țărilor de a asigura circulația mărfurilor și de a interconecta producătorii cu consumatorii și cu piețele internaționale. La acest capitol Moldova s-a plasat, în anul 2010, pe locul 104 din 155 de țări. În cadrul aceluiași indicator, Moldova se plasează pe ultimele poziții ale clasamentului: în domeniul administrării vamale – pe locul 124, în domeniul competenței și performanței în asigurarea logisticii – pe locul 132.

În concluzia celor menționate mai sus, mediul de afaceri din Republica Moldova este caracterizat prin costuri financiare și de timp nejustificate, care depășesc esențial nivelul celor din țările dezvoltate. În consecință, ritmul de dezvoltare economică a țării este afectat negativ, iar potențialul investițional și cel de export al producției cu valoare adăugată sporită nu este valorificat pe deplin. Povara administrativă excesivă creează bariere în lansarea, derularea și lichidarea afacerilor, fiind un factor demotivant în promovarea concurenței loiale orientate spre productivitate și inovații.

Problemele indicate se atestă la toate etapele ciclului de viață în afaceri: (i) lansarea; (ii) desfășurarea și (iii) lichidarea afacerii.

LANSAREA AFACERII

La capitolul „Lansarea afacerii”, în clasamentul internațional *Doing Business 2012*, Republica Moldova este poziționată pe locul 88 din 183 de țări.

¹⁰ „Doing Business Survey 2012”, Banca Mondială, <http://doingbusiness.org>.

¹¹ „Global Competitiveness Index 2011-2012”, World Economic Forum, <http://www.weforum.org/reports>.

¹² „Index of Economic Freedom 2011”, Heritage Foundation, <http://www.heritage.org/>

Principalele probleme la această etapă a ciclului de activitate a întreprinderii sînt numărul mare de proceduri și costul înalt asociat acestora. Cu toate acestea, indicatorul „Lansarea afacerii”, descris mai sus, acoperă doar procedurile legate de înregistrarea afacerii. Pentru multe genuri de activități, înainte de a lansa afacerea, agenții economici urmează să obțină o serie de acte permissive (autorizații de funcționare în comerț, autorizații sanitare de funcționare, autorizații sanitar-veterinare de funcționare, licențe, avize de protecție împotriva incendiilor etc.), procedurile de eliberare fiind anevoioase, deseori netransparente și neclare, inclusiv consumatoare de timp, de bani și de resurse umane.

DESFĂȘURAREA AFACERII

La etapa desfășurării afacerii, întreprinzătorii se confruntă cu o serie de condiții obligatorii impuse diferitelor genuri de activități și suportă bariere și costuri administrative legate de:

- numărul mare al inspecțiilor de stat;
- frecvența și modalitatea de prezentare a rapoartelor și a informațiilor obligatorii;
- modalitatea de achitare a impozitelor și, respectiv, consumul de timp;
- obținerea unui număr impunător de acte permissive pentru construcții, instalații, echipamente, materii prime, produse și servicii, inclusiv pentru cele importate și exportate;
- formalități, proceduri și reguli anevoioase și netransparente în administrarea vamală și în asigurarea declarării vamale la importul și la exportul de mărfuri și servicii;
- nerecunoașterea de către țările importatoare a rezultatelor evaluării conformității, efectuată de către organismele naționale pentru produsele exportate.

Inventarierea listei actelor permissive, cu excepția celor ce țin de piața financiară (bancară și nebanară), a licențelor și a actelor eliberate de autoritățile publice locale, efectuată în 2011, a evidențiat existența a peste 400 de acte. Dintre acestea, au fost considerate justificate doar 272 de acte, care au fost incluse în Nomenclatorul actelor permissive eliberate de autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător¹³. Alte acte permissive decît cele incluse în nomenclator nu reprezintă o normă legală. Totodată, este important să menționăm că mai multe autorități publice sînt abilitate cu funcții de control, efectuînd numeroase vizite de inspecție, ce aduc costuri și riscuri semnificative mediului de afaceri. Combinarea acestora cu cerințele și procedurile aferente operațiilor de import-export, asociate cu costuri înalte pentru trecerea peste frontieră a mărfurilor, afectează, în primul rînd, investițiile în afacerile orientate spre export, intense din punct de vedere tehnologic și inovațional, care au cel mai mare potențial de creștere.

Pe lîngă cerințele de conformare și barierele administrative, o constrîngere critică în desfășurarea afacerilor este gradul redus de dezvoltare a infrastructurii calității, în special a capacităților de evaluare a conformității, fapt ce afectează considerabil potențialul de export al țării.

Asigurarea unei creșteri economice durabile, bazate pe export, necesită o reducere a costurilor înalte asociate trecerii peste frontieră a mărfurilor, prestării serviciilor și mobilității persoanelor aferente acestor afaceri. O infrastructură de afaceri mai bună, o administrare vamală eficientă și orientată spre facilitarea comerțului cu mărfuri și servicii reprezintă priorități pentru asigurarea unei dezvoltări economice bazate pe optimizarea costurilor de afaceri și promovarea exporturilor.

LICHIDAREA AFACERII

La capitolul „Lichidarea afacerii”, în clasamentul internațional *Doing Business 2012* Republica Moldova este poziționată pe locul 91 din 183 de țări. Problemele la acest capitol țin de costul și de durata procedurilor de insolabilitate, precum și de rata joasă de recuperare a banilor de către creditori.

În linii generale, costurile financiare și de timp suportate de agenții economici la diferite etape ale ciclului de viață a afacerii sînt mai mari în comparație cu costurile medii din țările reformatoare din regiune, cum ar fi Georgia (figura 13). Implementarea secvențială a reformei regulatorii și interpretarea neunivocă a actelor regulatorii, coroborate cu atitudinea pînitoare față de antreprenori a autorităților publice și a instituțiilor abilitate cu funcția de control de stat, au diminuat într-o anumită măsură efectele scontate ale reformei menite să amelioreze mediul de afaceri.

¹³ Aprobat prin Legea nr.160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

După natura lor, reglementările care conduc la majorarea excesivă a poverii administrative se înscriu în următoarele două categorii:

- **Reglementări nejustificate**, care generează costuri administrative ce depășesc deseori beneficiile publice. Astfel de reglementări sînt rezultatul competenței joase a organelor publice sau al intereselor instituționale și personale. Interesele țin de păstrarea și extinderea atribuțiilor instituționale, care permit o influență și o importanță sporită, precum și crearea de condiții favorabile pentru corupție și favorizarea unor grupuri economice, generînd astfel o competiție neloială în economie și inhibînd activitățile inovatoare;

- **Reglementări ambigue și contradictorii**, care pot fi interpretate și aplicate într-un mod discreționar și, astfel, pot conduce la aplicarea discriminatorie a prevederilor actelor normative, la o previzibilitate și o transparență redusă în reglementare, la corupție și concurență neloială.

Deși în cadrul reformelor au fost examinate și modificate un număr mare de reglementări și de acte permissive, reformele nu au răspuns pe deplin așteptărilor. Astfel, Republica Moldova, în comparație cu Georgia, care a moștenit din perioada sovietică un cadru de reglementare similar, nu a valorificat suficient potențialul de reducere a barierelor administrative (tabelul 4).

Această situație ne relevă o altă problemă majoră, care constă în conformarea slabă a autorităților publice la principiile bunei reglementări, prescrise de reformele anterioare, cum ar fi: previzibilitate și transparență în reglementarea activității de întreprinzător; reglementare materială și procedurală prin acte legislative; analiză a impactului de reglementare; echitate în raporturile dintre stat și întreprinzător; aprobare tacită a inițierii și/sau a desfășurării afacerii; ghișeu unic etc. Această situație creează un teren propice pentru corupție și discriminare în reglementare.

VIZIUNEA STRATEGICĂ

Republica Moldova își propune să îmbunătățească mediul de afaceri, astfel încît pînă în anul 2020 riscurile și costurile asociate fiecărei etape a ciclului de viață al afacerii să fie mai mici decît în țările din regiune, acesta fiind guvernat de principiul liberei concurențe. Impactul îmbunătățirii mediului de afaceri va fi exprimat în sporirea investițiilor, creșterea exporturilor, majorarea numărului de întreprinderi fiabile motivate să implementeze inovații, capabile să creeze locuri de muncă atractive, să asigure productivitate înaltă și producție competitivă orientată spre export, efect susținut prin avansarea Republicii Moldova în clasamentele internaționale *Doing Business*, *Indicele competitivității globale*, *Indicele libertății economice* și *Indicele de performanță logistică*, depășind nivelul mediu din regiune.

Optimizarea procedurilor și a perioadei de timp necesare unui agent economic pentru lansarea, desfășurarea și lichidarea afacerii prin aplicarea unor abordări inovatoare în reglementarea afacerilor, cum ar fi digitalizarea procesului de prestare a serviciilor publice, precum și schimbarea accentului de pe inspecții pe consiliere, inspecțiile fiind realizate în baza principiului riscului perceput, va ameliora semnificativ mediul de afaceri, diminuînd, totodată, costurile administrative inutile și, implicit, va asigura dezvoltarea economică. Pe lîngă stimularea directă a afacerilor, a investițiilor și a comerțului exterior, procesul de optimizare, prin abordarea inovativă în prestarea serviciilor publice, va crea o bază și un imbold semnificativ pentru inovații și pentru noi locuri de muncă în sectorul privat.

Soluțiile de reformare a sistemului de reglementare vor fi eficiente și durabile dacă vor fi susținute de mecanisme de impunere și de implementare. În acest sens, se va lucra asupra implicării mai active a sectorului privat în inițierea, elaborarea și revizuirea reglementărilor. Alți participanți importanți la acest proces sînt judecătoriile, care vor trebui să răspundă prompt și corect la sesizările cetățenilor și ale întreprinzătorilor privind încălcarea drepturilor acestora de către instituțiile publice, în special în ceea ce privește eliberarea în termenul stabilit a actelor permissive, asigurarea unui sistem transparent de depunere a plîngerilor față de toate instituțiile implicate în reglementarea afacerilor și a comerțului exterior, neimplicarea instituțiilor publice în activitatea de întreprinzător, în cazul în care nu există motive evidente, și recuperarea prejudiciilor aduse de acestea în termen scurt.

Concurența este un factor vital pentru dinamizarea economiei naționale, pentru îmbunătățirea mediului de afaceri și sporirea atractivității acestuia atît pentru lansarea noilor afaceri, cît și pentru dezvoltarea lor. În vederea asigurării unei concurențe eficiente și loiale, Republica Moldova își propune elaborarea și implementarea unui program național în domeniul concurenței și al ajutorului de stat prin preluarea celor mai bune practici europene la prevenirea, reprimarea și limitarea activităților anticoncurențiale ale agenților economici și ale autorităților administrației publice.

Crearea de întreprinderi noi va fi încurajată și prin propagarea istoriilor de succes în domeniul antreprenoriatului, prin sprijinul spiritului întreprinzător, în special în rândul femeilor, acestea constituind actualmente doar 27,5% din numărul întreprinzătorilor. Mecanismele existente prin care întreprinderile mici și mijlocii beneficiază de instruire, precum și de suport financiar și logistic vor fi extinse și diversificate.

Adițional, eforturile vor fi concentrate pe dezvoltarea capacității infrastructurii calității, menite să faciliteze exporturile și să încurajeze implementarea tehnologiilor avansate la întreprinderile autohtone, inclusiv în agricultură, astfel încât să fie asigurată securitatea consumului. De asemenea, implementarea reformelor în domeniul reglementării și administrării în sănătate pot ameliora optimal productivitatea și eficiența în Republica Moldova.

Activitatea economică a întreprinderilor are un impact direct asupra mediului. Concomitent, reglementările rigide care vizează protecția mediului impun anumite costuri de conformitate pentru derularea afacerilor. Deși din punctul de vedere al dezvoltării durabile astfel de costuri sînt justificate, există riscul ca mediul de afaceri să le perceapă drept excesive. În acest sens, reglementările noi vor avea în vizor evaluarea impactului asupra mediului, urmărind ca povara administrativă să fie distribuită în mod echitabil asupra agenților economici, fără a distorsiona mecanismele pieței și fără a crea premise pentru concurența neloială.

În sens larg, calitatea mediului de afaceri afectează activitatea investițională și dezvoltarea economică prin costuri administrative și de conformare și prin riscuri asociate cu opacitatea reglementărilor și aplicarea discreționară a sancțiunilor. Promovarea unei reglementări inteligente și a unei abordări orizontale, cu instituirea unor standarde interoperabile în domeniu, va crea condiții pentru valorificarea tuturor oportunităților de dezvoltare a afacerilor.

IMPACTUL SCONTAT

Eliminarea constrîngerilor de reglementare și a costurilor neargumentate ar crea premise pentru o dezvoltare economică mai dinamică, inteligentă și durabilă, încurajînd investițiile în sectoarele productive ale economiei naționale, crearea de produse noi și accesul mai larg pe piețele de desfacere străine.

Efectele directe ale îmbunătățirii cadrului de reglementare vor consta în reinvestirea fondurilor economisite din reducerea cheltuielilor pentru afaceri și crearea locurilor de muncă. Economii din reducerea costurilor administrative pot fi relativ ușor estimate și sînt mai mici decît costurile de conformare cu prevederile de reglementare. Spre deosebire de acestea, economiile din reducerea costurilor de conformare nu pot fi estimate cu o precizie suficientă, însă pot fi deduse din creșterea volumului comerțului, inclusiv a ponderii exporturilor în PIB, care au impact direct proporțional cu dezvoltarea economică și reducerea sărăciei.

Efectele indirecte ar fi, în special, creșterea încrederii investitorilor în mediul de afaceri din Republica Moldova și, ca rezultat, sporirea fluxului de investiții, inclusiv străine. Avînd în vedere că resursele investitorilor locali sînt limitate, investițiile străine ar putea fi un factor major în schimbarea paradigmei de dezvoltare a țării. Mai mult decît atît, îmbunătățirea mediului de afaceri, pe lîngă impactul cantitativ asupra investițiilor, va spori și calitatea acestora, fiind favorizate, în special, afacerile intensive din punct de vedere tehnologic și inovațional. Deoarece acest efect depinde de mai mulți factori, inclusiv de calitatea mediului de afaceri din Republica Moldova, în comparație cu mediul de afaceri din alte țări, nu este posibilă cuantificarea acestuia.

Obiective specifice

Indicatori de monitorizare	2015	2020
Lansarea afacerii		
Durata inițierii afacerii, ore	24	1
Reducerea costului pentru inițierea unei afaceri	cu 50%	cu 80%
Autorizarea în construcții		
Durata obținerii autorizațiilor de construcție, zile	180	100
Reducerea costului obținerii autorizațiilor de construcție	cu 20%	cu 40%
Plata impozitelor		
Reducerea numărului de plăți la achitarea impozitelor,	pînă la 35	pînă la 25

taxelor și contribuțiilor		
Timpul aferent achitării impozitelor, ore	215	190
Comerțul transfrontalier		
Reducerea numărului de documente necesare pentru operațiunile de export/import	până la 5	până la 4
Reducerea timpului pentru perfectarea documentelor aferente operațiilor de export/import, zile	până la 25	până la 10
Reducerea costurilor operațiilor de export/import (pe container)	cu 5%	cu 10%
Performanța Serviciilor Logistice (LPI) (activitatea vamală)	2,33	2,55
Performanța Serviciilor Logistice (LPI) (competența logistică)	2,30	2,50
Lichidarea afacerii		
Sporirea ratei de recuperare a investiției	cu 50%	cu 100%
Durata lichidării afacerii, ani	2	1,5
Reducerea numărului de inspecții de stat	cu 20%	cu 40%
Reducerea numărului de rapoarte obligatorii	cu 10%	cu 20%
Reducerea numărului de acte permise	cu 20%	cu 40%
Reducerea costului pentru obținerea actelor permise	cu 20%	cu 40%
Digitalizarea serviciilor publice prestate mediului de afaceri (număr de servicii)	20	toate

Tabele și figuri

Figura 11. Fluxul investițiilor străine directe, milioane dolari SUA

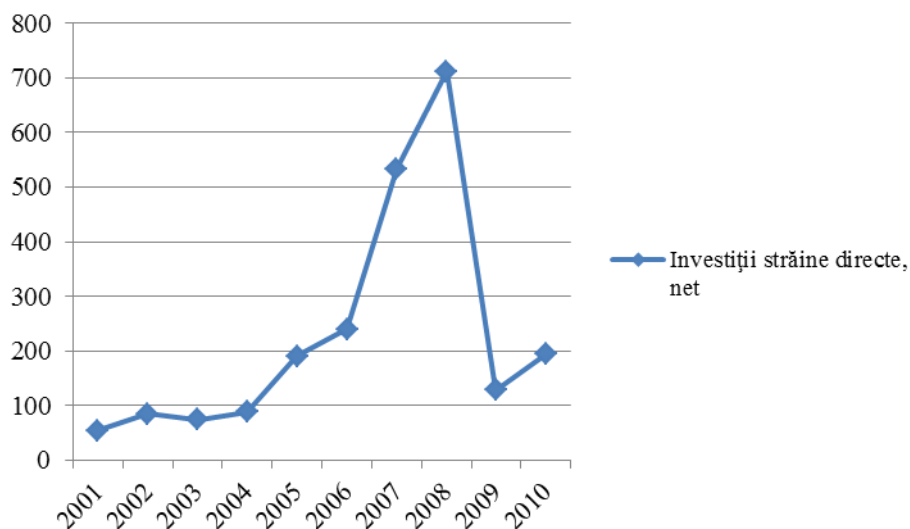
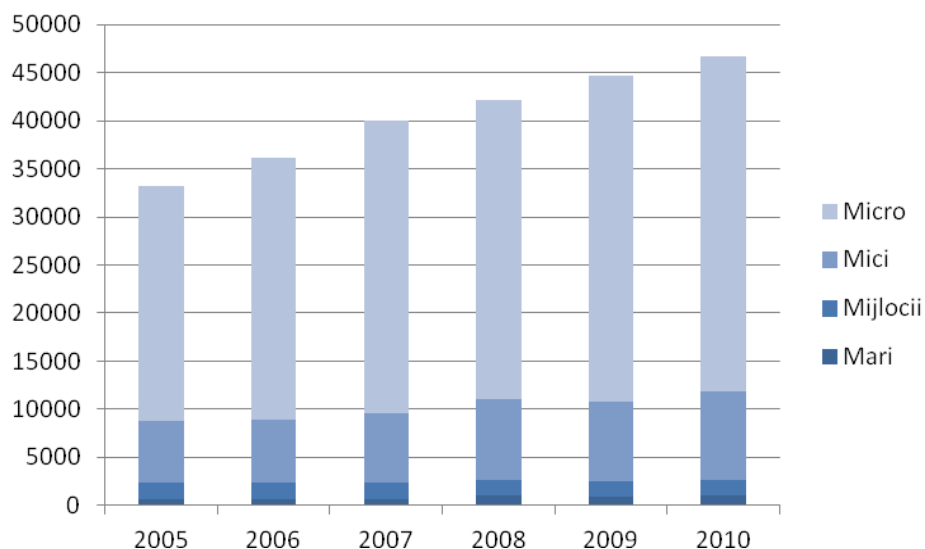


Figura 12. Numărul de întreprinderi în Republica Moldova

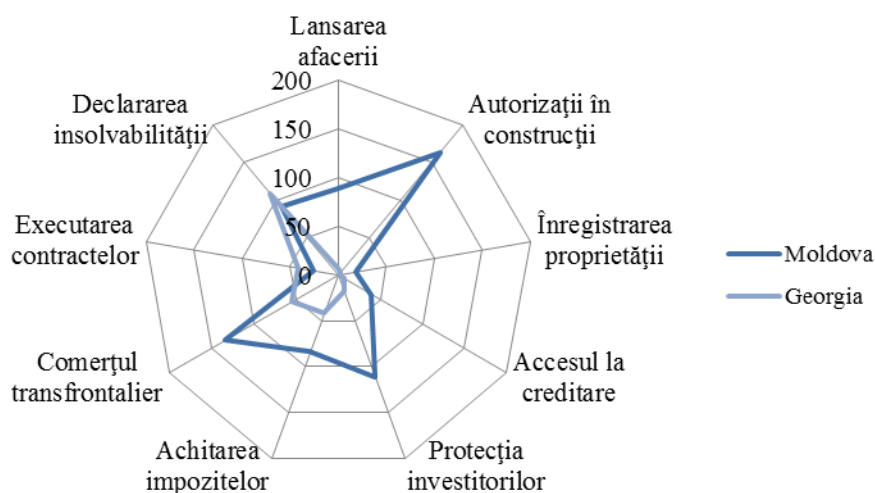


Tabelul 4. Republica Moldova vs. Georgia în clasamentul general *Doing Business 2012*

	Moldova	Georgia
Doing Business 2012, clasament	81	16
Lansarea afacerii, clasament	88	7
Proceduri, număr	7	2
Durata, zile	9	2
Costul, % din PNB per capita	9,1	4,3
Capital minim, % din PNB per capita	9,9	0
Autorizații în construcții, clasament	164	4
Proceduri, număr	27	9
Durata, zile	291	74
Costul, % din PNB per capita	79,2	20,2
Conectarea la rețele electrice, clasament	160	89
Proceduri, număr	7	5
Durata, zile	140	97
Costul, % din PNB per capita	660,6	751,3
Înregistrarea proprietății, clasament	18	1
Proceduri, număr	5	1
Durata, zile	5	2
Costul, % din valoarea proprietății	0,9	0,1
Accesul de creditare, clasament	40	8
Puterea drepturilor legale, 0-10	8	8
Profunzimea informației creditare, 0-6	4	6
Registrele publice de informație creditară, % din populația adultă	0	0
Birouri private de istorie creditară, % din populația adultă	0,3	29,6
Protecția investitorilor, clasament	111	17
Transparența informației, 0-10	7	9
Responsabilitatea managerială, 0-10	1	6
Litigiile acționarilor, 0-10	6	6
Puterea drepturilor investitorilor, 0-10	4,7	7
Achitarea impozitelor, clasament	83	42

<i>Plăți, număr pe an</i>	48	4
<i>Durata, ore pe an</i>	228	387
<i>Rata globală a impozitelor, % din venit</i>	31,3	16,5
Comerțul transfrontalier, clasament	134	54
<i>Documente necesare la export, număr</i>	6	4
<i>Durata procedurilor de export, zile</i>	32	10
<i>Costul operațional la export, dolari SUA per container</i>	1545	1595
<i>Documente necesare la import, număr</i>	7	4
<i>Durata procedurilor de import, zile</i>	35	13
<i>Costul operațional la import, dolari SUA per container</i>	1740	1715
Executarea contractelor, clasament	26	41
<i>Proceduri, număr</i>	30	36
<i>Durata, zile</i>	352	285
<i>Costul, % din valoarea creanțelor</i>	28,6	29,9
Declararea insolvenței, clasament	91	109
<i>Durata, ani</i>	2,8	3,3
<i>Cost, % din valoarea proprietății</i>	9	4
<i>Rata de recuperare, cenți per dolar SUA</i>	31,3	25,5

Figura 13. Republica Moldova vs. Georgia în clasamentul *Doing Business* 2012



ENERGIE: FURNIZATĂ SIGUR, UTILIZATĂ EFICIENT

Eficiența și securitatea energetică au un impact direct asupra dezvoltării economice și reducerii sărăciei. La momentul actual, însă, sistemul energetic din Republica Moldova se confruntă cu o serie de probleme. Infrastructura energetică este într-o stare de uzură avansată, iar prețurile la resursele energetice, al căror import constituie 95% din necesar, sînt în creștere. Capacitățile de generare a energiei electrice adecvate sînt insuficiente pe malul drept al Nistrului. La fel, nu există suficiente interconexiuni fizice ale rețelelor cu țările vecine în sectoarele de gaze naturale și de energie electrică. Pierderile în sectorul electroenergetic și termic sînt mari, la fel ca și datoriile acumulate de sectorul termoelectric față de furnizorul de gaze naturale. Consumul resurselor energetice este inefficient, iar nivelul de utilizare a surselor de energie regenerabile este limitat (tabelul 5).

ANALIZA SITUAȚIEI

Deși o serie de tendințe sînt comune pentru toate sectoarele, în continuare sînt prezentate particularitățile situației din sectoarele energiei electrice, termice, al gazelor naturale și al resurselor regenerabile de energie.

ENERGIA ELECTRICĂ

Nivelul producerii energiei electrice s-a redus în anul 2010 cu 15% față de anul 2001, cea mai mare cotă din producerea energiei electrice revenind centralei Electrice cu termoficare nr. 2 (CET-2) – 70–80%. Sînt în scădere procurările de energie electrică din import și de la Centrala Termo-Electrică Moldovenească. Astfel, în anul 2010 acest indicator a scăzut cu circa 21% față de 2009 și, respectiv, cu circa 6% față de 2001 (figura 14). Acest lucru denotă dependența de importul energiei electrice și procurările de la un singur furnizor – Centrala Termo-Electrică Moldovenească, fapt ce afectează securitatea energetică a țării noastre.

Totodată, deși pierderile de energie electrică înregistrate de rețelele de distribuție din Republica Moldova sînt în scădere, nivelul acestora este mai înalt comparativ cu țările dezvoltate (pînă la 10%), fapt ce afectează negativ eficiența energetică a Republicii Moldova (figura 15).

ENERGIA TERMICĂ

Producerea energiei termice este fluctuantă (figura 16). Astfel, în anul 2010 producerea s-a mărit cu circa 9% față de 2009, dar s-a redus cu 12,8% față de 2001. Cea mai mare cotă din producerea energiei termice revine centralelor electrice cu termoficare – 60–65%. Reducerea sarcinii termice este condiționată, printre altele, de debransarea masivă a consumatorilor de la sistemul centralizat de încălzire.

O problemă stringentă a sectorului termoelectric din Republica Moldova sînt datoriile istorice mari acumulate de SA „Termocom” față de centralele electrice cu termoficare (tabelul 6). Ca urmare a analizei datoriilor acumulate de SA „Termocom”, se poate constata că cele mai mari datorii sînt înregistrate față de SA „CET-2”. În perioada analizată datoriile s-au mărit de circa 2 ori, iar gradul mediu de achitare a acestora a constituit 40–60%. Este de menționat că datoriile SA „Termocom” față de SA „CET-1” sînt de 3 ori mai mici comparativ cu cele față de SA „CET-2”, acest fapt datorîndu-se capacităților diferite ale centralelor. Această situație este generată de creșterea datoriilor populației și ale agenților economici pentru energia termică și de neajustarea la timp a tarifelor.

O altă deficiență a sectorului este nivelul înalt al pierderilor de energie termică, care în anul 2010 au constituit 22%. În perioada anilor 2001–2010 se atestă o tendință generală de creștere a acestui indicator cu circa 7,2 puncte procentuale (figura 17).

Clădirile consumă cea mai mare parte din energie (40%) și contribuie cel mai mult la emisia de gaze cu efect de seră. Clădirile ce aparțin sectorului rezidențial denotă cel mai mare consum de energie (65% din toate clădirile). Performanța energetică redusă a clădirilor existente are și un impact social puternic, afectînd în special păturile social vulnerabile ale populației. În medie, ponderea cheltuielilor pentru încălzire constituie de la 15% pînă la 50% din cheltuielile totale ale unei gospodării casnice.

Experiența țărilor europene, precum și cea autohtonă, acumulată ca urmare a implementării unor proiecte de sporire a eficienței energetice a clădirilor existente (renovarea anvelopei clădirilor, modernizarea sistemelor de încălzire etc.), demonstrează că potențialul de reducere a consumului de energie în clădirile existente constituie circa 30–50%, iar în unele cazuri poate atinge 70%.

GAZELE NATURALE

Republica Moldova este dependentă de gazele naturale importate dintr-o singură sursă. Această dependență sporește vulnerabilitatea economiei naționale la creșterea prețului de procurare a gazelor naturale.

Procurările de gaze naturale de către Republica Moldova sînt în scădere (tabelul 7). Astfel, în anul 2010 procurarea de gaze în expresie naturală s-a redus cu circa 16,3% față de 2005. Totodată, procurările de gaze în expresie valorică s-au mărit de circa 2,7 ori în perioada analizată, din cauza creșterii prețului mediu de import al gazelor naturale. La fel, volumul livrărilor de gaze naturale s-a micșorat în expresie naturală, iar în expresie valorică a înregistrat tendințe de creștere din cauza măririi prețului mediu al gazelor livrate. Creșterea prețurilor la importul de gaze naturale are impact negativ atît asupra economiei țării, cît și asupra categoriilor vulnerabile de populație.

RESURSELE REGENERABILE DE ENERGIE ȘI EFICIENȚA ENERGETICĂ

Este evident faptul că, în Republica Moldova, în absența resurselor energetice proprii și în condițiile dependenței tot mai mari de importurile de resurse energetice, asigurarea eficienței energetice și valorificarea resurselor regenerabile de energie constituie priorități strategice.

Eficiența energetică în Republica Moldova este foarte scăzută, fiind de circa 3 ori mai mică comparativ cu țările europene, fapt ce conduce la creșterea substanțială a costului resurselor energetice. Principalele constrîngerii pentru creșterea eficienței energetice în Republica Moldova sînt: (i) consumul mare de energie care conduce la intensitatea energetică sporită; (ii) creșterea prețurilor la resursele energetice, tehnologiile și utilajele uzate din punct de vedere moral și fizic și (iii) lipsa cunoștințelor și capacităților în domeniul eficienței energetice și utilizarea resurselor regenerabile de energie (tabelul 8).

VIZIUNEA STRATEGICĂ

Guvernul Republicii Moldova are ca scop crearea, pînă în anul 2020, a unui complex energetic competitiv și eficient, care va asigura toți consumatorii cu resurse energetice calitative, în mod accesibil și fiabil, va răspunde provocărilor creșterii prețului energiei, dependenței de importul de resurse energetice și impactului sectorului energetic asupra schimbărilor climaterice. Viziunea strategică va fi realizată pe baza principiului competitivității și a unei piețe energetice liberalizate.

Specificul situației curente în sectorul energetic, cerințele mereu crescînde ale consumatorilor referitoare la calitatea și siguranța asigurării cu energie, onorarea obligațiilor reciproce „prestator de servicii energetice – consumator”, toate în ansamblu au un impact semnificativ asupra dezvoltării durabile a Republicii Moldova, asupra asigurării fiabile a economiei țării și a populației cu energie și combustibil în cantități necesare și la prețuri rezonabile. Astfel, o politică energetică activă și un cadru legislativ-normativ bine dezvoltat și eficient vor contribui la schimbarea paradigmei dezvoltării economice.

Viziunea strategică pentru dezvoltarea sectorului energetic se bazează pe următorii piloni: (i) asigurarea securității energetice a statului și (ii) sporirea eficienței energetice.

Consolidarea securității energetice se va realiza prin liberalizarea pieței energetice în conformitate cu prevederile Tratatului de constituire a Comunității Energetice, prin integrarea Republicii Moldova în piața energetică europeană și dezvoltarea interconexiunilor de transportare a resurselor energetice. Totodată, un accent deosebit se va pune pe optimizarea mixului energetic, pe diversificarea resurselor energetice, precum și pe crearea de noi capacități de generare a energiei.

Asigurarea eficienței energetice se va produce prin: diminuarea intensității energetice în sectorul rezidențial, industrial, de transport și agricol; modernizarea sistemului energetic; implementarea unor tehnologii energetice eficiente; implicarea resurselor energetice proprii, inclusiv a celor regenerabile, în balanța de consum. O importanță majoră se va acorda sensibilizării publicului larg în ceea ce privește

necesitatea economisirii energiei, inclusiv prin încurajarea populației de a procura servicii comunale, materiale de construcții, locuințe, aparate de uz casnic și produse cu impact energetic. Economii de energie astfel obținute vor avea un efect favorabil și asupra mediului.

De asemenea, vor fi susținute inovațiile în toate aspectele ce țin de modernizarea sectorului spitalicesc în aspect de asigurare energetică și de sporire a eficienței energetice. Rolul și valoarea tehnologiilor de construcție cu cost redus pentru operarea facilităților medicale va fi cel mai apreciat. O necesitate emergentă va fi asigurarea managementului biosiguranței și bioriscului cu cost redus care este în legătură strânsă cu introducerea tehnologiilor prietenoase mediului în cadrul instituțiilor medicale, în conformitate cu standardele europene sau cu alte standarde moderne.

Pentru dezvoltarea și modernizarea sectorului energetic în conformitate cu viziunea strategică, atragerea investițiilor este crucială. Aceasta presupune: (i) crearea și fortificarea mecanismelor de atragere și de utilizare eficientă a mijloacelor financiare pentru finanțarea proiectelor energetice; (ii) utilizarea rațională a investițiilor statului și a investițiilor private în proiectele de dezvoltare energetică; (iii) dezvoltarea unei baze informaționale și a unei baze de date pentru finanțarea proiectelor energetice.

Pentru realizarea direcțiilor strategice propuse, Guvernul își va canaliza eforturile spre: (i) consolidarea reformei sectorului, inclusiv prin adoptarea noii legislații în domeniul energetic racordate la cerințele UE; (ii) implementarea măsurilor de promovare a eficienței energetice; (iii) atragerea investițiilor în sector; (iv) fortificarea capacităților instituționale în domeniu.

IMPACTUL SCONTAT

Dezvoltarea sectorului energetic în conformitate cu viziunea strategică va contribui la realizarea conceptului de dezvoltare durabilă a economiei naționale. Acțiunile preconizate vor impulsiona implementarea noii paradigme economice bazate pe „investiții–exporturi” în baza politicii de dezvoltare industrială a țării, vor rezulta în reducerea nivelului sărăciei în urma facilitării accesibilității resurselor energetice pentru populație, precum și în reducerea dependenței de importurile de resurse energetice și consolidarea securității energetice.

Creșterea eficienței energetice va avea o influență directă asupra mai multor sectoare ale economiei naționale, în special a celor ce țin nemijlocit de utilizarea energiei în procesul de producție, dar și de consumul gospodăriilor și instituțiilor publice. La momentul actual, producția intermediară doar în sectorul energetic și în cel al transporturilor însumează peste 17 miliarde de lei.

Creșterea treptată planificată a eficienței energetice cu până la 10% ar însemna că mai multe mărfuri ar putea fi produse cu aceeași cantitate de energie sau că același produs intern ar putea fi obținut cu mai puține resurse energetice, ceea ce este echivalent cu mai puține costuri. Economii anuale vor constitui circa 830 milioane de lei, în prețuri curente, către anul 2020.

Aceste economii pot fi canalizate spre noi investiții, în diferite proporții, în funcție de sector. O estimare modestă sugerează că în urma noilor investiții, rata de creștere anuală a PIB-ului pe termen mediu și lung va fi mai mare cu cel puțin 0,2%, în comparație cu scenariul de bază, doar pe seama economiilor obținute.

Obiective specifice

Indicatori de monitorizare	2015	2020
<i>Securitatea energetică</i>		
Realizarea interconexiunilor energetice		
• linii electrice, km		139
• conducte de gaze naturale, km		40
Stimularea utilizării energiei produse din surse regenerabile de energie raportate la consumul total intern, %	10	20
Asigurarea ponderii biocarburanților în totalul carburanților utilizați, %	4	10
Majorarea capacităților interne de producere a energiei electrice, MW		800
Asigurarea ponderii producției anuale de energie electrică din surse regenerabile de energie, %		10

<i>Eficiența energetică</i>		
Reducerea intensității energetice, %		10
Reducerea pierderilor de energie electrică în rețele de transport și de distribuție, %	13	11
Reducerea pierderilor de gaze naturale în rețele de transport și de distribuție, %	20	39
Reducerea pierderilor de energie termică în rețele de transport și de distribuție, %	2	5
Reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră (comparativ cu anul 1990), %		25
Reducerea consumului de energie în clădiri, %		10
Pondere clădirilor publice renovate, %		10

Tabele și figuri

Figura 14. Dinamica generării și procurării energiei electrice în Republica Moldova (partea dreaptă a Nistrului),

milioane KW

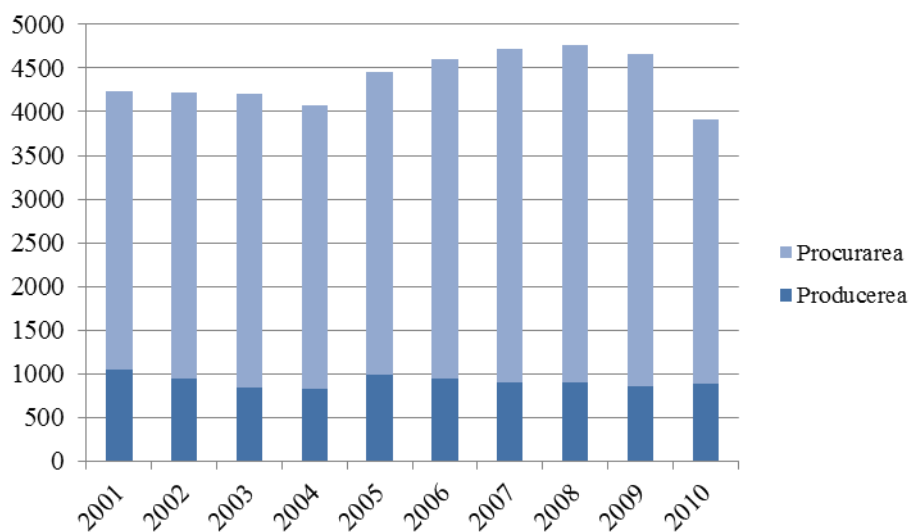


Figura 15. Dinamica pierderilor înregistrate de distribuitorii de energie electrică din Republica Moldova

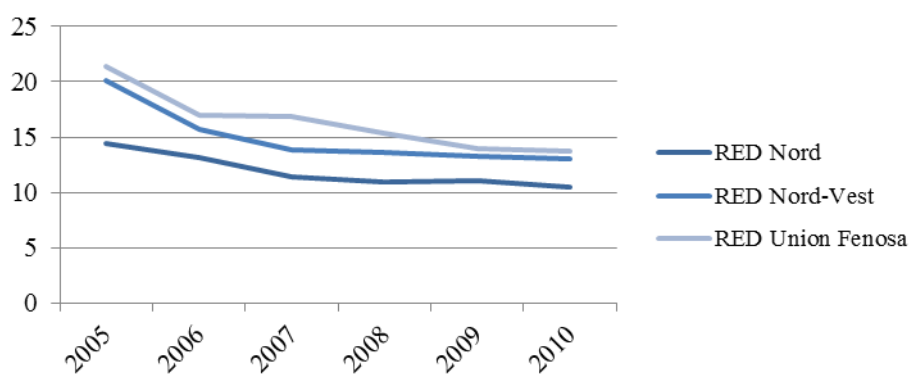


Figura 16. Dinamica producerii energiei termice în Republica Moldova, mii GCal

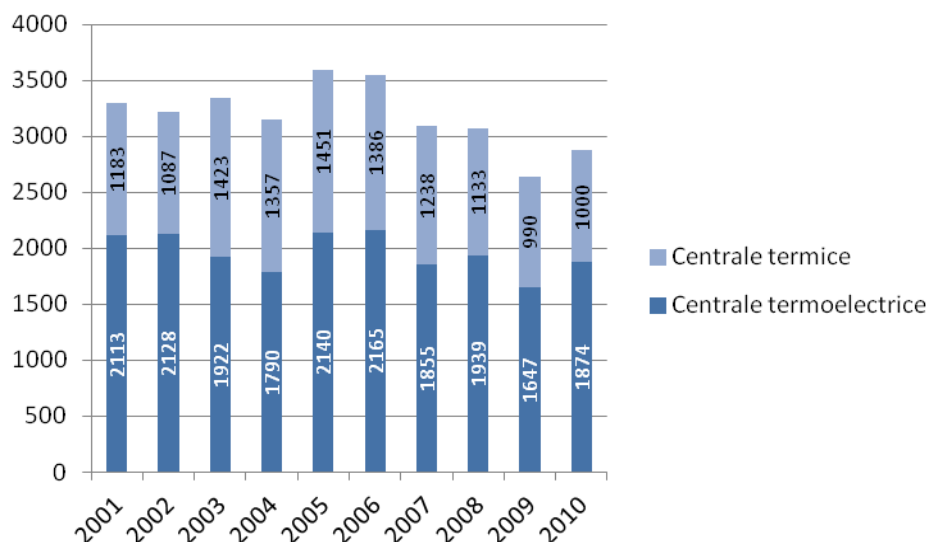
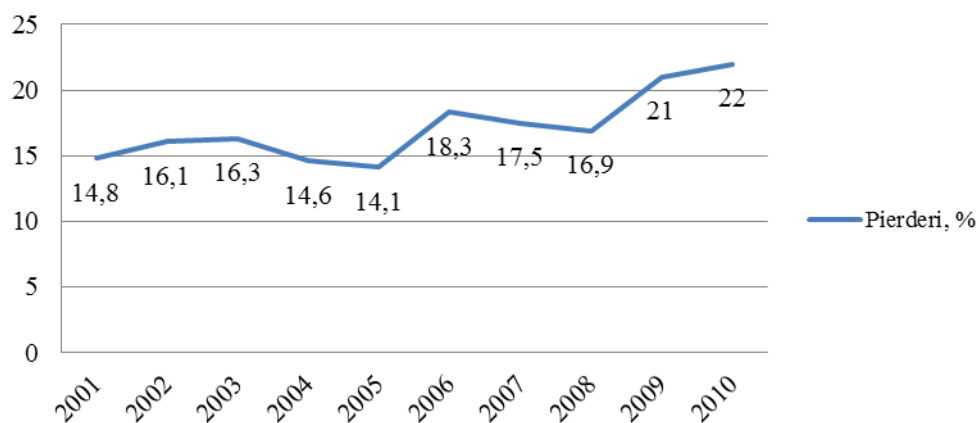


Figura 17. Dinamica pierderilor de energie termică în Republica Moldova



Tabelul 5. Indicatorii privind consumul de resurse energetice și intensitatea energetică

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Consumul intern de resurse energetice, mii tone echivalent cărbune (e.c.)	2479	2701	2826	3065	3257	3242	3090	3128	2960	3157
Consumul de energie electrică – total, milioane kWh	2206	2449	2527	2634	2921	3215	3364	3428	3378	3488
Intensitatea energetică a producției industriale, tone e.c. /1000 lei	0,23 8	0,21 4	0,17 7	0,17 4	0,15 7	0,14 5	0,11 8	0,10 4	0,13 1	0,11 2
Intensitatea electrică a producției industriale, kWh/1 leu	0,32 5	0,30 0	0,29 0	0,24 9	0,20 2	0,18 2	0,15 4	0,13 5	0,17 5	0,14 6
Consumul mediu anual de energie pe locuitor,	0,68 3	0,74 6	0,78 2	0,85 1	0,90 5	0,90 4	0,86 4	0,87 6	0,83 1	0,88 6

tone e.c./persoană										
Consumul mediu anual de energie electrică pe locuitor, kWh/persoană	934	1044	1282	1216	1166	1136	1127	1137	1115	1152
PIB ce revine la 1 kg e.c. consum intern, lei	7,69	8,35	9,77	10,45	11,56	13,80	17,29	20,12	20,42	22,76
PIB ce revine la 1 kWh consum de energie electrică, lei	8,64	9,21	10,93	12,16	12,89	13,92	15,88	18,36	17,89	20,60
Intensitatea energetică a PIB, tone e.c./1000 lei PIB	-	0,12	0,10	0,10	0,09	0,07	0,06	0,05	0,05	0,04

Dinamica datoriilor SA „Termocom”

Întreprindere	Datorii înghețate conform Procedurii planului, milioane lei mln.lei	Datorii curente, milioane lei / % achitării									
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
SA „CET-1” 158,1	%	0 100	0 100	0 100	0 100	0 100	60,0 59,9	132,3 0	145,1 0	37,3 72,5	374,7
SA „CET-2” 458,7	%	125,7 17,0	106,1 29,2	89,2 29,8	97,4 31,9	81,9 42,7	79,2 69,5	156,1 60,9	250,2 48,6	267,5 47,1	1253,3

Tabelul 7. Dinamica volumului de gaze naturale procurate și livrate către consumatorii din Republica Moldova

Indicatori	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Volumul gazelor naturale procurate, milioane m³/milioane lei	1418,6 1364,9	1418,2 2473,3	1305,4 2727,3	1226,9 3007,6	1126,3 3288,4	1187,8 3674,0
Prețul mediu al gazelor naturale, dolari SUA /1000 m³ / lei/1000 m³	76,1 962	133,4 1744	172,9 2089	232,3 2451	263,9 2920	250,1 3093
Volumul livrărilor de gaze – total, milioane m³/milioane lei	1315,0 1555,2	1322,0 2440,5	1208,8 3148,3	1130,8 3603,4	1030,0 3622,3	1089,8 4362,4
Prețul mediu al gazelor naturale livrate, lei/1000 m³	1183	1846	2604	3187	3517	4003

Tabelul 8. Potențialul tehnic disponibil al principalelor tipuri de surse de energie regenerabilă (SER)

Tipul SER	Potențialul tehnic	
	PJ	Milioane tone echivalent petrol
Solară	50,4	1,2
Eoliană	29,4	0,7
Hidro	12,1	0,3
Biomasă	Deșeuri agricole	7,5
	Lemne de foc	4,3

Deșeuri de la procesarea lemnului, tescovină	4,7	
Biogaz	2,9	
Biocombustibil	2,1	
Total biomasă	21,5	0,5
Total potențial SER	113,4	2,7
<i>Surse de energie cu potențial termic redus, inclusiv geotermală</i>	<i>> 80,0</i>	<i>> 1,9</i>

SISTEM DE PENSII: ECHITABIL ȘI SUSTENABIL

Asigurarea funcționării unui sistem de pensii echitabil, bazat pe o rată de înlocuire a salariilor care să asigure cetățenilor un trai decent, este miza principală a acestei priorități și motivul pentru care ea face parte din viziunea autorităților pentru Republica Moldova în 2020. În același timp, povara fiscală asociată contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale de stat, decalajul în mărimea pensiilor pentru diferite categorii de pensionari, influența tendințelor demografice – migrația și îmbătrânirea populației, luate în ansamblu, au un impact sesizabil asupra economiei naționale și asupra ritmurilor de dezvoltare a acesteia.

ANALIZA SITUAȚIEI

Sistemul public de asigurări sociale este parte integrantă a sistemului de protecție socială, avînd ca obiectiv principal acordarea de prestații în bani persoanelor asigurate, aflate în imposibilitatea obținerii de venituri salariale în urma anumitor situații de risc (bătrînețe, incapacitate temporară sau permanentă de muncă, maternitate, șomaj etc.) și se bazează pe colectarea de contribuții de asigurări sociale de stat de la angajatori și de la persoanele asigurate și pe distribuirea prestațiilor către beneficiari.

Sistemul de pensii din Republica Moldova funcționează în baza schemei sistemului solidar de pensii (*Pay As You Go*), ce consumă 8,8% din PIB. În anul 2010, în sistemul de asigurări sociale achitau contribuții doar 69,6% din populația activă, iar pensiile erau achitate pentru 84,7% din cetățenii care au atins limita de vîrstă, respectiv un număr de 460,5 mii persoane, sau 13% din totalul populației. Astfel, sistemul de pensii are un rol considerabil în asigurarea unui trai decent al populației. În anul 2011 cheltuielile pentru plata pensiilor au constituit 67,8% din totalul cheltuielilor bugetului asigurărilor sociale de stat.

Actualmente, sistemul de pensii se confruntă cu următoarele provocări:

CUANTUMUL MIC AL PRESTAȚIILOR ȘI NIVELUL SCĂZUT AL RATEI DE ÎNLOCUIRE

Cuantumul pensiei medii pentru limită de vîrstă a constituit, în anul 2010, doar 70,6% din minimul de existență pentru pensionari. Un număr de peste 92,0% din totalul pensionarilor cu pensie pentru limită de vîrstă au primit pensii în quantum mai mic decît minimul de existență pentru pensionari. Rata de înlocuire sau, cu alte cuvinte, raportul dintre pensia medie pentru limită de vîrstă și salariul mediu înregistrat în economie reprezintă doar 28,2%, pe cînd Codul european de securitate socială stabilește valoarea recomandată a acesteia la 40%. Mai mult decît atît, modelarea sistemului autohton de pensii pe termen lung arată că, în condițiile actuale de funcționare a sistemului, rata de înlocuire se va diminua în continuare pînă la 23% în anul 2020 și pînă la un nivel extrem de mic, de 14%, în jurul anilor 2040. În aceste condiții, crește dramatic presiunea asupra statului de a majora pensiile, fapt ce va conduce la destabilizarea sistemului de pensii. Diminuarea ratei de înlocuire este cauzată de doi factori: (i) modalitatea de indexare a pensiei și (ii) neactualizarea (neindexarea) venitului asigurat din trecut la determinarea pensiei inițiale.

Coeficientul de indexare a pensiei constituie media dintre creșterea anuală a indicelui prețurilor de consum și creșterea anuală a salariului mediu pe țară pentru anul precedent. Creșterea indicelui prețurilor de consum înregistrează, de regulă, ritmuri de creștere mai mici decît cele ale salariului mediu, fapt ce conduce la reducerea ratei de înlocuire. Această modalitate de indexare corespunde practicilor internaționale, în timp ce neactualizarea veniturilor asigurate din trecut este o practică fără precedent.

În sistemul autohton de pensii quantumul pensiei este calculat în mod diferit pentru perioadele de pînă și după anul 1999. Partea pensiei corespunzătoare perioadei de activitate de pînă la 1999 este calculată astfel încît salariile nominale să fie actualizate odată cu creșterea salariilor pînă la anul precedent anului de pensionare. Partea pensiei după anul 1999 se calculează în baza mediei venitului asigurat fără actualizare în baza evoluției salariilor/prețurilor în această perioadă. Neactualizarea veniturilor asigurate diminuează ratele de înlocuire, care generează diferențe majore între pensionari. Însăși formula de pensii nebalansată la nivelul parametrilor acesteia creează diferențe considerabile între pensionarii al căror quantum al pensiei a fost calculat „pe vechi” și cei al căror quantum al pensiei a fost calculat „pe nou”.

NUMĂRUL MIC DE CONTRIBUABILI ȘI REDUCEREA RAPORTULUI DINTRE NUMĂRUL DE CONTRIBUABILI ȘI PENSIONARI

Sfera de acoperire a sistemului de pensii, precum și numărul de persoane asigurate sînt în descreștere. Începînd cu 2001 pînă în 2010, numărul populației active a scăzut de la 1616,7 mii de persoane pînă la 1235,4 mii, iar cel al persoanelor ocupate – de la 1499,0 mii pînă la 1143,4 mii. Astfel, și numărul contribuabililor în sistemul public de asigurări sociale a coborît pînă la circa 860 mii în 2010. Acest lucru este cauzat, în principal, de emigrarea populației. Potrivit datelor statistice, 311 mii de persoane lucrează peste hotarele Republicii Moldova. În același context putem menționa și fenomenul ocupării informale. Astfel, conform estimărilor, în trimestrul II al anului 2011 numărul populației ocupate informal a constituit 406,9 mii de persoane.

Pe de altă parte, numărul de pensionari de toate categoriile a rămas relativ stabil, reducîndu-se cu circa 4,1% față de anul 2001, constituind, la 1 ianuarie 2011, 627,1 mii de persoane. Astfel, raportul dintre populația activă și pensionarii de toate categoriile este de 2:1, iar raportul dintre populația ocupată și pensionari este de 1,8:1. Este de menționat, în acest context, că pentru o funcționare stabilă a sistemelor de pensii de tip solidar este necesară menținerea raportului dintre numărul de contribuabili și numărul de pensionari în jur de 4:1–5:1.

ÎMBĂTRÎNIREA POPULAȚIEI

Evoluția ulterioară a sistemului public de pensii se va agrava din cauza tendințelor demografice. Raportul dintre populația care a depășit vîrsta de 60 de ani și numărul total al populației a constituit 14,4% în anul 2010, comparativ cu 13,6% în anul 2000. Printre persoanele cu vîrsta de 60 de ani și mai mult prevalează femeile, cu o pondere de 16,8% din totalul populației, ponderea bărbaților constituind 11,8%. Procesul de îmbătrînire este mai accentuat în localitățile rurale, unde ponderea vîrstnicilor de 60 de ani și mai mult este de 15,2% din totalul populației, față de 13,2% în mediul urban. Conform practicii internaționale, o populație se consideră „îmbătrînită” în cazul cînd ponderea vîrstnicilor depășește 12%.

Potrivit scenariilor pesimiste ale prognozelor demografice, către anul 2050 efectivul populației poate să se micșoreze cu pînă la un milion de locuitori. În paralel cu scăderea natalității, numărul populației în vîrstă aptă de muncă (15–59 de ani) urmează să înregistreze o scădere constantă, iar procesul de îmbătrînire demografică a populației se va aprofunda. Astfel, către anul 2050, ponderea populației în vîrstă aptă de muncă se va diminua, în funcție de scenariu, cu circa 11–16 puncte procentuale față de valorile actuale, de la 69,2% pînă la 57,9%.

Totuși, nu scăderea în sine a numărului de populație este evoluția cea mai îngrijorătoare, ci faptul că acestei evoluții i se asociază o degradare continuă a structurii pe vîrste, datorată, în mare parte, procesului de îmbătrînire a populației. Comparativ cu anul 2001, în 2010 s-a redus ponderea populației tinere (corespunzătoare vîrstelor 0–15 ani) de la 24,8% la 17,8% din numărul total al populației și a crescut ponderea populației vîrstnice de peste 57/62 de ani de la 14,4% la 15,5% din numărul total al populației.

Ponderea persoanelor care au depășit pragul actual al vîrstei de pensionare se va majora de la 15,2% pînă la 31,5% în anul 2050. Creșterea ponderii populației vîrstnice va crea o presiune tot mai puternică asupra sistemelor de asigurări sociale.

VÎRSTA DE PENSIONARE DIFERITĂ

Sistemul de pensii în vigoare stabilește vîrsta de pensionare la 57 de ani pentru femei și la 62 de ani pentru bărbați. Perioada minimă de asigurare și, respectiv, de plată a contribuțiilor de asigurări sociale este

de cel puțin 15 ani pentru o pensie parțială sau de cel puțin 30 de ani pentru femei și 30,5 ani pentru bărbați pentru pensie deplină. Potrivit normelor legislative deja adoptate, valoarea stagiului total necesar la stabilirea pensiei pentru limită de vîrstă se va majora pînă la 35 de ani către anul 2020.

În comparație cu țările din Europa Centrală și de Est, vîrsta de pensionare în Republica Moldova este la limita de jos în cazul bărbaților și sub limita minimă în cazul femeilor. Pe de altă parte, și speranța de viață în Republica Moldova este mai mică comparativ cu țările respective. Totuși, majoritatea țărilor din Europa Centrală și de Est planifică o majorare a vîrstei de pensionare în următorii 10 ani, în special este prevăzută egalarea vîrstei de pensionare a femeilor cu cea a bărbaților. Speranța de viață a femeilor este mai mare decît cea a bărbaților în toate țările din Europa Centrală și de Est, inclusiv în Republica Moldova.

Din acest motiv, precum și din cauza faptului că în Republica Moldova vîrsta de pensionare a femeilor este mai mică decît cea a bărbaților, în sistemul autohton de pensionare putem constata diferențe semnificative între numărul de femei și de bărbați beneficiari de pensii, dar și între cunsumurile pensiilor acestora. Astfel, în 2010, stagiul mediu de cotizare înregistrat la acordarea pensiei a constituit 32,5 ani pentru femei și 37,5 ani pentru bărbați, iar mărimea medie a pensiei pentru limită de vîrstă a constituit 797,1 lei pentru femei și 937,8 lei pentru bărbați, întrucît mărimea pensiei depinde în mod direct de durata stagiului de cotizare, dar și de mărimea contribuțiilor de asigurări sociale de stat.

NIVELUL SCĂZUT AL VENITULUI ASIGURAT AL CONTRIBUABILILOR

Prin intermediul contribuțiilor de asigurări sociale achitate, cunsumul pensiilor depinde în mod direct de veniturile populației active și ocupate. Conform datelor Casei Naționale de Asigurări Sociale, în anul 2010 mărimea medie lunară a salariului asigurat al persoanelor angajate prin contract individual de muncă a constituit circa 2133 de lei. O realitate a salarizării o constituie veniturile „în plic”. Astfel, veniturile salariale declarate ale persoanelor asigurate fiind mici, cunsumul redus al pensiilor este o consecință directă a acestui fapt.

În același timp, se constată unele discrepanțe de gen la salarizare (în 2010 salariul mediu al femeilor constituia 76% din cel al bărbaților). În final, discrepanțele salariale existente contribuie la conservarea nivelului scăzut al acumulărilor pentru pensii, care ulterior influențează direct cunsumul acestora, fapt ce se răsfrînge asupra nivelului de bunăstare al femeilor și al bărbaților.

NESUSTENABILITATEA FINANCIARĂ A SISTEMULUI DE PENSII

Începînd cu anul 2005 sistemul de asigurări sociale a înregistrat un deficit bugetar care a crescut treptat de la 1,74 milioane de lei pînă la 87,33 milioane de lei în 2007. În anul 2008 bugetul asigurărilor sociale de stat a înregistrat, după o perioadă de 3 ani, un excedent de 47,7 milioane de lei, situația modificîndu-se în 2009 și 2010, cînd bugetul asigurărilor sociale de stat a înregistrat iarăși un deficit bugetar de 25,55 milioane de lei și, respectiv, 213,3 milioane de lei. În anii precedenți deficitul bugetului asigurărilor sociale de stat a fost acoperit din contul soldului mijloacelor bănești la conturile bancare curente ale Casei Naționale de Asigurări Sociale. În anul 2009 deficitul bugetar a fost acoperit din mijloacele financiare ale fondului de rezervă al bugetului asigurărilor sociale de stat și parțial din mijloacele bugetului de stat. Începînd cu anul 2010 deficitul bugetar este acoperit din contul bugetului de stat. Modelarea sistemului autohton de pensii pe termen lung arată că, în condițiile actuale de funcționare a sistemului, acesta va înregistra deficit în următorii 10 ani și un surplus pe termen lung. Surplusul pe termen lung al sistemului de pensii este cauzat doar de reducerea considerabilă a ratei de înlocuire.

REDISTRIBUIREA INECHITABILĂ A MIJLOACELOR FINANCIARE

Legislația Republicii Moldova prevede condiții speciale de stabilire a pensiilor pentru unele categorii de cetățeni: judecători, procurori, funcționari publici, deputați, membri de guvern, aleși locali și colaboratori vamali. Diferența față de condițiile generale de stabilire a pensiei pentru limită de vîrstă constă în unele facilități acordate acestor categorii în ceea ce privește vîrsta de pensionare și stagiul de cotizare, care sînt mai joase. Scopul acordării acestor priorități a fost evidențierea și aprecierea meritelor față de stat. Însă în condițiile trecerii la economia de piață aceste principii își pierd actualitatea. Pensia medie pentru aceste

categorii de persoane este, în cazul membrilor de Guvern, de aproape 8 ori mai mare decât pensia medie pentru limită de vîrstă stabilită în condiții generale, iar în cazul funcționarilor publici – de 2,3 ori mai mare.

În scopul respectării principiilor de bază ale sistemului public de asigurări sociale, la momentul actual se fac primii pași spre unificarea sistemului de pensii, ce urmărește ca toți contribuabilii la sistemul public de asigurări sociale să beneficieze de dreptul la pensie pentru limită de vîrstă în baza condițiilor unice. Numărul total al beneficiarilor de pensii pentru unele categorii de cetățeni a constituit 7311 în 2010, sau aproximativ 1,1% din numărul total al beneficiarilor de pensii. Pentru plata pensiilor acestor categorii, în anul 2010 au fost cheltuite 116,49 milioane de lei, sau 2% din totalul cheltuielilor pentru plata pensiilor.

Totodată, din numărul total de beneficiari de pensii de asigurări sociale de stat, circa 152,4 mii sînt angajați în economia națională. Legislația actuală nu prevede recalcularea pensiei persoanelor care continuă o activitate de muncă. Astfel, deși continuă să achite contribuții de asigurări sociale, acestea nu influențează în nici o măsură mărirea ulterioară a pensiei acestor persoane, mijloacele fiind utilizate pentru acoperirea altor riscuri sociale, cum ar fi indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă.

ATRACTIVITATEA REDUSĂ A SISTEMULUI DE PENSII

Sistemul public de asigurări sociale se confruntă, pe alocuri, cu o lipsă de încredere a populației, în principal din cauza cuantumului redus al pensiilor și a informării insuficiente a populației privind sistemul de pensionare. Astfel, persoanele continuă să se eschiveze de la plata contribuțiilor din veniturile reale, fapt ce periclitează și mai mult buna funcționare a sistemului de pensii.

FONDURI DE PENSII PRIVATE FACULTATIVE SLAB DEZVOLTATE ȘI INEXISTENȚA FONDURILOR DE PENSII PRIVATE OBLIGATORII

Sistemul public de asigurări sociale rămîne a fi unicul mod de protecție a persoanelor în cazul producerii unor riscuri de asigurări sociale, inclusiv pentru limită de vîrstă. În anul 1999 a fost creat cadrul legislativ privind fondurile nestatale de pensii care, potrivit clasificăției Băncii Mondiale, se înscriu în pilonul 3 de pensii sau sisteme de pensii facultative. Cu toate acestea, sistemul privat de pensii în Republica Moldova este practic inexistent. Sînt înregistrate 2 fonduri private de pensii, însă acestea nu desfășoară nici o activitate. Factorii care au determinat această stagnare sînt, pe de o parte, lipsa de interes din partea populației (veniturile mici ale populației nu permit direcționarea unei părți din salariu spre aceste fonduri), iar pe de altă parte, insuficiența motivației pentru angajatori și pentru persoanele fizice care participă la aceste fonduri. În același timp, cadrul legislativ aferent desfășurării activității fondurilor private de pensii obligatorii, care corespund pilonului 2, deocamdată nu există.

GARANȚII DE SECURITATE SOCIALĂ PENTRU LUCRĂTORII EMIGRANȚI

În condițiile amplificării mobilității forței de muncă între state și a fenomenului emigrării populației apte de muncă, coordonarea sistemelor de securitate socială a devenit o componentă importantă a politicii sociale promovate de stat. Efectele negative ale proceselor migraționiste sînt de lungă durată și, de regulă, sînt resimțite fie la întoarcerea în țară a lucrătorilor migranți și a membrilor familiilor lor, care au activat o perioadă de timp în străinătate, fie la strămutarea pe teritoriul altor state, în ambele cazuri aceste persoane neavînd dreptul la prestații de asigurări sociale. În aceste condiții, lucrătorii migranți și membrii familiilor acestora sînt deseori dezavantajați din punct de vedere economic și social față de cetățenii statului de destinație, fiindu-le lezate drepturile de securitate socială, inclusiv dreptul la pensie. Astfel, procesele migraționiste au condus la apariția necesității stringente de încheiere a acordurilor bilaterale în domeniul securității sociale cu principalele state de destinație a lucrătorilor migranți.

VIZIUNEA STRATEGICĂ

Un sistem de pensii echitabil și sustenabil, care asigură un trai decent după pensionare tuturor categoriilor de persoane, femei și bărbați, este indispensabil pentru coeziunea socială. Nivelul actual inadecvat al pensiilor din Republica Moldova și tendința de diminuare ulterioară a acestora amplifică alarmant presiunea pentru creșterea *ad hoc* a pensiilor, punând în pericol viabilitatea sistemului de pensii și, implicit, chiar potențialul de dezvoltare economică din scenariul „fără reformă”. Finanțarea unor eventuale majorări de pensii din mijloace din afara sistemului de pensii reduce șansele de reușită a altor reforme, inclusiv a celorlalte priorități de dezvoltare. Astfel, reforma sistemului de pensii va minimiza, în primul rând, riscul acestor efecte negative.

Reforma sistemului actual de pensii implică:

A. Modernizarea sistemului solidar de pensii existent (pilonul 1) prin:

- ajustarea sistemului de pensii în corespundere cu principiile organizării și funcționării sistemului public de asigurări sociale și cu standardele internaționale existente;
- îmbunătățirea durabilității financiare a sistemului prin majorarea și unificarea condițiilor privind stagiul de cotizare și vârsta de pensionare și acumularea de mijloace financiare în fondul de rezervă al bugetului de asigurări sociale de stat;
- asigurarea unei legături mai strânse între contribuțiile de asigurări sociale de stat achitate și mărimea pensiei stabilite persoanelor asigurate;
- întreprinderea unor măsuri complexe pentru dezvoltarea pieței muncii, majorarea retribuirii muncii și îmbunătățirea situației demografice.

B. Analiza oportunității implementării unui sistem cumulativ de pensii (pilonul 2), în al cărui cadru contribuțiile de asigurări sociale sînt investite, în loc să fie cheltuite imediat pentru plata de prestații pensionarilor actuali. Un studiu de oportunitate va fi elaborat pînă la sfîrșitul anului 2015.

Totodată, introducerea unui sistem cumulativ de pensii implică măsuri de pregătire, inclusiv pentru modernizarea sistemului solidar de pensii existent (pilonul 1) și dezvoltarea pieței financiare.

IMPACTUL SCONTAT

Reforma sistemului de pensii va contribui la reducerea ratei sărăciei. Deși evoluția ratei sărăciei este influențată de o multitudine de factori, putem afirma că o creștere mai rapidă a cuantumului pensiei ca urmare a reformei sistemului de pensii va reduce rata sărăciei absolute a pensionarilor într-o proporție mai mare decît în cazul menținerii condițiilor actuale ale sistemului de pensii. Astfel, impactul net al reformei estimează că pînă în anul 2020 ponderea pensionarilor aflați sub pragul absolut al sărăciei se va micșora cu 2 puncte procentuale mai mult decît în scenariul „fără reformă”.

Totodată, un sistem de pensii sustenabil și atractiv va avea repercusiuni pozitive asupra economiei naționale, reducînd din amploarea unor fenomene nedorite, cum ar fi „salariile în plic”, economia tenebră etc.

Obiective specifice

Indicatori de monitorizare	2010	2015	2020
Nivelul minim al ratei de înlocuire a salariilor cu pensii, %			25
Creșterea raportului dintre pensia medie pentru limită de vîrstă și minimul de existență pentru pensionari, %	70,6	75	85
Reducerea ratei sărăciei absolute a pensionarilor, %	28,1	26	23
Reducerea raportului dintre numărul pensionarilor pentru limită de vîrstă cu pensia sub minimul de existență pentru pensionari și numărului total de pensionari pentru limită de vîrstă, %	92	89	84
Reducerea ratei deficitului bugetului asigurărilor sociale de stat, % (față de media de 1% în anii 2006–2010)		0,5	0
Majorarea numărului de state cu care Republica Moldova a încheiat acorduri în domeniul securității sociale	4	8	12

JUSTIȚIE: RESPONSABILĂ ȘI INCORUPTIBILĂ

Cererea de responsabilitate față de justiție reprezintă o prioritate pentru dezvoltarea economică și socială a Republicii Moldova. Un indiciu elocvent care califică drept alarmantă situația din domeniu este creșterea gradului de neîncredere a cetățenilor în justiție. Conform Barometrului Opiniei Publice, 2/3 din cetățeni nu cred în justiție, iar numărul lor este în creștere. Acest fapt are rezonanțe grave atât asupra mediului de afaceri, afectând, implicit, perspectivele dezvoltării economice, cât și asupra cetățenilor țării, ale căror drepturi urmează, în ultimă instanță, să fie salvardate de sistemul judiciar. Apărarea drepturilor omului și combaterea corupției sînt angajamente globale care se află permanent în vizorul autorităților. Totodată, avînd în vedere faptul că realizarea acestor angajamente ține de buna funcționare a justiției, prezenta Strategie este focusată pe reforma sistemului judecătoresc.

ANALIZA SITUAȚIEI

Percepția justițiabililor privind performanța sistemului judiciar este una nefavorabilă. Conform Sondajului Internațional al Întreprinderilor, efectuat de Corporația Financiară Internațională, doar 31,9% dintre agenții economici din Republica Moldova consideră instanțele judecătorești rezonabile, imparțiale și necorupte, în comparație cu 38,9% dintre agenții economici din Europa de Est.¹⁴ Din aceeași sursă reiese că circa 70% dintre agenții economici din Republica Moldova nu au încredere că instanțele judecătorești le vor proteja dreptul de proprietate, fapt ce afectează negativ intențiile lor de a investi.

În aceeași ordine de idei, gradul de satisfacție al beneficiarilor de servicii ale instanțelor judecătorești privind modul de organizare a proceselor de judecată relevă următoarea apreciere a justițiabililor: dintr-un punctaj maxim de 5 puncte, judecătorii au obținut 3,91 puncte, curțile de apel – 3,76 și Curtea Supremă de Justiție – 3,62¹⁵. În mod normal, miza de eficientizare se pune pe instanțele superioare, care servesc drept exemplu pentru instanțele inferioare, situație ce nu se atestă actualmente în Republica Moldova.

Statistic, lucrurile nu arată mai bine. Productivitatea și eficiența instanțelor judecătorești este în scădere: numărul de restanțe la sfîrșit de an crește cu circa 20% în cauzele penale, cu 50% în cauzele civile și cu 150% în cauzele economice, în timp ce numărul de cauze intrate pe rol în total pe sistem este în scădere (anul 2009 față de 2007). În aceeași ordine de idei, numărul de judecatori a crescut de la 380 în 2007 la 420 în 2009, iar sarcina lunară a acestora a scăzut, respectiv, de la 66,6 la 58,6. Rata de soluționare a cauzelor – un indicator internațional de eficiență utilizat pentru măsurarea performanței instanțelor judecătorești, este la fel în scădere. Cele mai multe restanțe acumulate sînt în instanțele economice (număr dublu în 2 ani, de la circa 2000 de restanțe în anul 2007 la circa 5200 în anul 2009), fapt ce impune o atenție sporită în contextul reformei planificate de modificare a jurisdicției economice.

Această situație are următoarele cauze:

PROCEDURI ȘI EFICIENȚĂ OPERAȚIONALĂ

Întîrzierile și amînările proceselor judecătorești constituie o regulă în instanțele judecătorești, luînd amploare în perioada anilor 2006–2008. Astfel, 61% dintre ședințele monitorizate au fost amînate în instanțele judecătorești din Chișinău și 85% – în regiunea de sud-est a Republicii Moldova¹⁶. Ședințele judecătorești amînate aduc prejudicii agenților economici și economiei țării, exprimate în venit național brut ratat pe motiv de absențe de la locul de muncă, estimat la circa 390 milioane de lei anual (tabelul 9).

Doar 60% dintre instanțele judecătorești utilizează tehnologiile de înregistrare audio-video a ședințelor de judecată (deși toate instanțele au fost echipate în acest sens) și circa 25% publică hotărîrile judecătorești pe paginile web ale instanțelor. Astfel, în urma unui studiu efectuat, în iunie 2011, de către Programul USAID pentru Buna Guvernare s-a constatat că 30 de instanțe de judecată (din totalul de 52 de instanțe) nu plasează în integritate astfel de informații importante pentru public, cum ar fi hotărîrile judecătorești și listele ședințelor.

¹⁴ <http://www.enterprisesurveys.org/documents/EnterpriseSurveys/Reports/Moldova-2009.pdf>.

¹⁵ Hotărîrea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 271/12 din 17 septembrie 2009 cu privire la rezultatele sondajului privind gradul de satisfacție a beneficiarilor serviciilor instanțelor judecătorești. Sondaj finanțat de USAID.

¹⁶ Raportul din cadrul Programului OSCE de monitorizare a proceselor de judecată în Republica Moldova, 2009.

Continuă să fie emise hotărâri judiciare diferite pe cauze similare, perturbând siguranța mediului de afaceri și generând oportunități inegale. Agenții economici consideră lipsa securității și predictibilității juridice și a politicilor publice drept o constrângere critică în dezvoltare.

Problema impredictibilității juridice va fi exacerbată în măsura în care avansează procesul de absorbție a legislației UE, asumată în contextul integrării europene, după cum o atestă experiența țărilor care au aderat recent la UE. Principiile economiei de piață inspirate de dreptul UE, esența liberului schimb și a pieței interne a UE sînt necunoscute profesioniștilor în domeniu, fapt ce afectează implementarea *de facto* a legislației Uniunii Europene.

Impactul duratei remediilor judiciare și al lipsei de uniformitate a jurisprudenței naționale se reflectă și în cauze cu încălcări sistemice ale dreptului de proprietate soluționate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Astfel, în perioada anilor 1995–2010, 40% din totalul violărilor constatate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului se referă la dreptul de proprietate în Republica Moldova.

INTEGRITATEA SISTEMULUI JUDICIAR

Procedurile disciplinare în sistemul justiției sînt mai mult formale și fără impact vizibil asupra performanței acestuia. În perioada anilor 2001–2008 au fost aplicate 44 de sancțiuni disciplinare față de judecători. În anul 2010 au fost aplicate sancțiuni disciplinare în privința a 10 judecători. Deși se poate constata o anumită funcționare a sistemului disciplinar, numărul de sancțiuni este incomensurabil cu încălcările raportate de rapoartele naționale și internaționale în domeniu.¹⁷ O situație similară poate fi constatată și cu privire la etica și disciplina în rîndul profesiilor juridice conexe.

Corupția erodează statul de drept și afectează reputația și încrederea în stat. Peste 20 mii de persoane au recunoscut că au mituit judecătorii în anul 2009. În medie, fiecare judecător a cerut sau a acceptat în jur de 4 mite pe lună¹⁸. Circa 40% din populație afirmă că este foarte posibil ca o persoană să rezolve o problemă prin mituirea unui judecător.

Analiza comparativă cu alte țări din regiune, în funcție de numărul relativ de persoane cărora li s-a solicitat mită, a plasat, în anul 2008, Republica Moldova printre țările cu populația cea mai vulnerabilă față de corupție¹⁹ (figura 18). Coruptibilitatea sistemului judiciar este implicit confirmată și de indicii de independență a justiției determinat de Freedom House la nivelul de 4,5 (1 fiind cel mai înalt nivel de independență, 7 – cel mai jos nivel). În același context, aproape 30% dintre practicieni afirmă că știu despre situații în care deciziile au fost obiectul unor tentative de influență directă și deliberată²⁰. Concomitent, la fel de alarmant: 69% dintre judecători consideră că statutul lor juridic nu le asigură independența și doar 47% dintre judecători văd utilitatea indicatorilor de performanță în asigurarea independenței sistemului.

Una din cinci persoane din Republica Moldova declară că i s-a cerut mită. 23% au spus că au dat mită în domenii de activitate socială: ocrotirea sănătății, poliție, vamă, învățămînt, administrație publică locală, sector privat. Rolul justiției în combaterea corupției este ilustrat de ponderea dosarelor finalizate în instanță din numărul de persoane puse sub acuzare²¹ (figura 19).

Corupția afectează sever păturile vulnerabile. Loviți cel mai dur de declinul economic, oamenii cu venituri mici sînt cei mai dependenți de serviciile publice și cei mai puțin capabili să achite costuri suplimentare aferente mitei și fraudei. Afectînd drepturile de proprietate, corupția lipsește investitorii de compensația pentru riscurile asumate și sporește incertitudinea cu privire la dividendele potențiale. În felul acesta descrește motivația de a investi, fapt ce se reflectă în dezvoltarea economică a țării.

PROTECȚIA DREPTURILOR OMULUI ÎN JUSTIȚIA PENALĂ ȘI PROTECȚIA PERSOANELOR VULNERABILE

Respectarea drepturilor omului, în special în justiția penală, rămîne o aspirație. Condițiile de detenție (sistemul de resocializare, subcultura, lipsa locurilor de muncă după eliberarea din penitenciar) generează recidivă în creștere (60% în anul 2010), expunînd comunitățile la insecuritate, iar contribuabilul – la costuri

¹⁷ De ex., rapoartele Misiunii OSCE în Republica Moldova. Trial Monitoring reports, 2006, 2007 și raportul final 2009.

¹⁸ „Raportul analitic asupra victimizării”, Fundația Soros Moldova, 2010.

¹⁹ „Human Development Report”, PNUD, 2010.

²⁰ „Integritatea și rezistența la corupție a sistemului judiciar”, Transparency International, 2010.

²¹ Raport de evaluare, GRECO, 2010.

triple în cazul când plîngerile împotriva condițiilor de detenție ajung la Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Concomitent, în opinia experților²² prestația sistemului justiției față de persoanele vulnerabile (copii, persoane în etate, minorități, victime) necesită intervenții sistemice.

Modalitatea de colectare a datelor specifice grupurilor vulnerabile și informarea procesului de luare a deciziilor, promptitudinea reacției autorităților, inclusiv a autorității judiciare, specializarea intervențiilor față de persoanele vulnerabile prin instruirii specifice, rolul restaurativ al justiției rămîn la nivel de recomandări.

Situația din justiție explică rata extrem de joasă de raportare din partea femeilor-victime și, în consecință, numărul mic de dosare pe rol la acest subiect, în condițiile în care fiecare a treia femeie cunoaște violența în familie, iar femeile din Republica Moldova sînt mai susceptibile decît bărbații să fie victime ale infracțiunilor.

VIZIUNEA STRATEGICĂ

Justiția în serviciul cetățeanului: această viziune este împărtășită de toți actorii din domeniu și constituie schimbarea calitativă de care are nevoie abordarea reformelor în justiție. În finalitatea reformelor din domeniul justiției, justițiabilii vor beneficia de o justiție imparțială, calitativă, responsabilă și realizată în termene optime, cu zero toleranță față de corupție, pentru o dezvoltare durabilă a țării, iar sistemul justiției va oferi remedii efective pentru o dezvoltare economică inclusivă, pentru justiție socială și securitate umană.

În contextul priorității vizate, viziunea autorităților pentru 2020 este consonantă obiectivelor specifice expuse în Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016:

- consolidarea independenței, responsabilității, imparțialității, eficienței și transparenței sistemului judecătoresc;
- eficientizarea procesului de investigație prejudiciară în vederea garantării respectării drepturilor omului, asigurării securității fiecărei persoane și diminuării nivelului de criminalitate;
- ameliorarea cadrului instituțional și a proceselor care asigură accesul efectiv la justiție: asistența juridică efectivă, examinarea cauzelor și executarea hotărîrilor judecătorești în termene rezonabile, modernizarea statutului unor profesii juridice conexe sistemului justiției;
- promovarea și implementarea principiului toleranței zero pentru manifestările de corupție în sectorul justiției;
- implementarea unor măsuri prin al căror intermediu sectorul justiției ar contribui la crearea unui climat favorabil dezvoltării durabile a economiei;
- asigurarea respectării efective a drepturilor omului în practicile și politicile juridice;
- coordonarea, stabilirea și delimitarea atribuțiilor și responsabilităților actorilor principali din sectorul justiției, precum și asigurarea dialogului intersectorial.

Implementarea plenară a reformei sectorului justiției este crucială în vederea implementării viziunii autorităților. Orizontul lărgit pe care îl conferă prezenta Strategie presupune ca efectele implementării acestei reforme să fie resimțite la nivelul întregii societăți.

IMPACTUL SCOTAT

Modul prin care o justiție mai eficientă poate influența dezvoltarea economică este dificil de cuantificat, din cauza că acesta este compus din multiple beneficii individuale ce se completează și contribuie la formarea unei percepții generalizate despre justiție, care poate favoriza sau poate defavoriza investițiile. Dacă ne referim doar la reducerea corupției, estimările foarte modeste pentru anul 2011 apreciază volumul mitelor, plătite din veniturile întreprinderilor, la circa 390 milioane de lei. O reducere a corupției ar rezulta în investirea unei părți din acești bani în scopuri productive, fapt ce ar genera o creștere anuală a PIB-ului cu cel puțin 0,1%. Pe lîngă acest efect pur numeric asupra investițiilor interne, va crește și atractivitatea țării pentru investițiile străine și tehnologiile noi asociate cu acestea, fapt ce va crea efecte colaterale importante.

Reducerea amînărilor de judecată va avea un efect similar atît direct – asupra costurilor suportate de cetățeni și de mediul de afaceri, cît și indirect – asupra climatului investițional și atractivității țării.

²² Studiul victimizării, Fundația Soros, 2010.

Obiective specifice

Indicatori de monitorizare	2010	2015	2020
Cota cetățenilor care nu manifestă încredere în justiție, %	67	60	40
Îmbunătățirea indicelui independenței justiției <i>Freedom House</i>	4,5	4	3
Ponderea cauzelor judiciare examinate cu întârziere, %	60	30	10
Ponderea instanțelor judecătorești care respectă normele de transparență decizională (publică hotărârile judiciare și înregistrează în regim audio-video ședințele de judecată), %	60	100	100
Ponderea litigiilor soluționate pe cale alternativă (extrajudiciară)	0	10	25
Numărul de victime ale corupției, %	20	15	10
Cota agenților economici care consideră instanțele judecătorești rezonabile, imparțiale și necorupte, %	31,9	40	60

Tabele și figuri

Tabelul 9. Estimarea impactului economic al amînărilor și tergiversărilor din instanțele judecătorești

Indicatori statistici	Calcul economic	
Numărul amînărilor pe an pe sistem ²³	576 213	
Numărul persoanelor care participă în medie la o ședință	7	Salariul mediu pe economie pe o ora de lucru, lei 20
Timp pierdut de un participant în ziua în care cazul a fost amînat, ore	4	Total efect economic „pierdut” de participant pe zi, lei 95
Salariul mediu lunar pe economie (2010), lei	3 500	Total efect economic pe o ședință amînată, lei 668
Cheltuielile medii de transport ale unui participant (2010), lei	15	Total pierderi pe sistem, dacă nu intervin schimbări, lei 385 036 338

Figura 18. Victime ale corupției, % populației în situație de mită, anul 2008

²³ Estimările au fost efectuate în baza ratei ședințelor amînate, identificată de Raportul OSCE din cadrul Programului de monitorizare a proceselor de judecată în Republica Moldova, 2009, care a concluzionat că 61% din cele 7037 de ședințe monitorizate în instanțele din Chișinău au fost amînate. Estimările includ toate judecătoriile și curțile de apel și numărul total de cauze examinate de acestea în anul 2009.

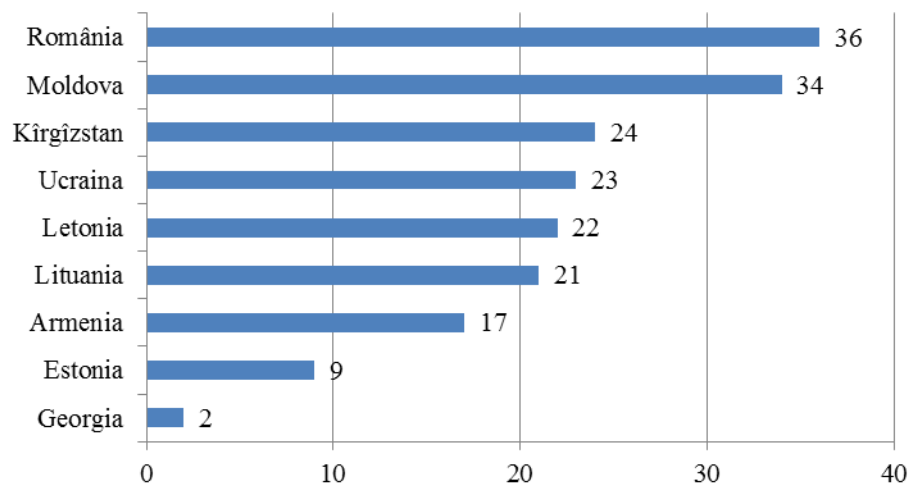
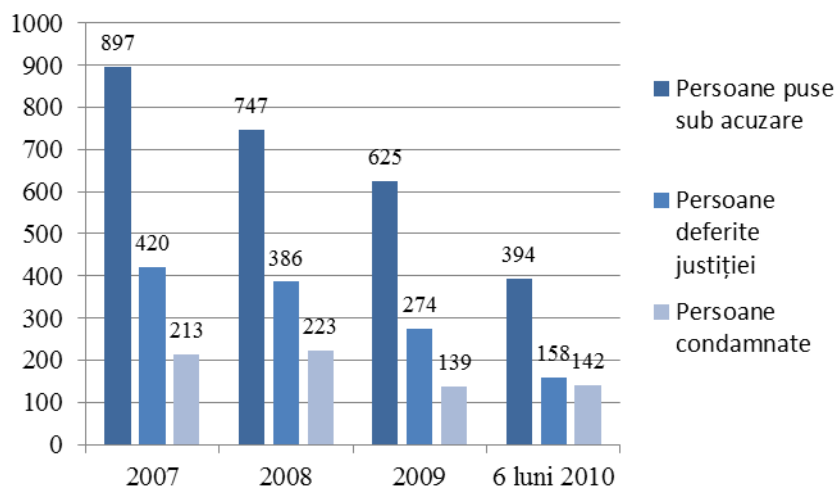


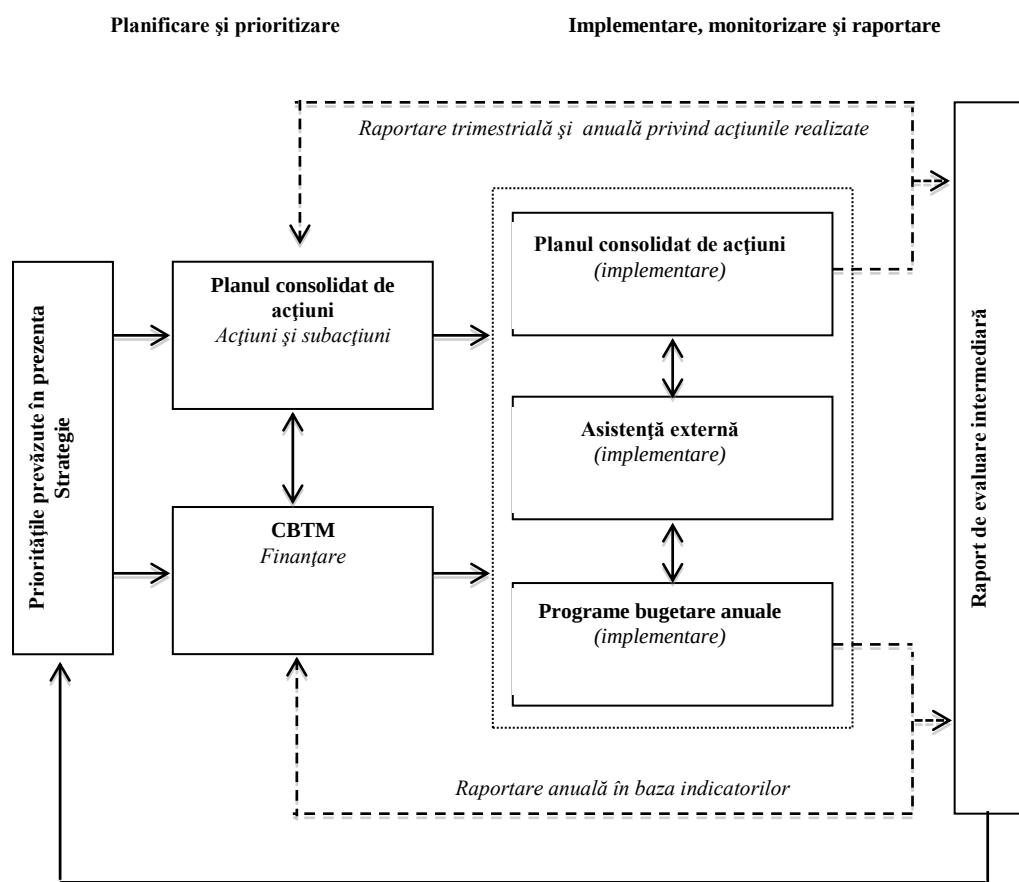
Figura 19. Ponderea dosarelor finalizate în instanță din numărul de persoane puse sub acuzare



Prezenta strategie va sta la baza dezvoltării Republicii Moldova pe termen lung și va asigura o platformă pentru gestionarea și coordonarea reformelor în șapte domenii prioritare care, împreună cu documentele strategice ale Guvernului și cu inițiativele donatorilor, cuprind activitatea tuturor ministerelor și autorităților administrative autonome. Procesul de coordonare, monitorizare și evaluare a Strategiei, precum și funcțiile părților implicate sînt descrise mai jos.

CICLUL INTEGRAT DE PLANIFICARE, MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Republica Moldova trece printr-un proces dinamic de dezvoltare, pe al cărui parcurs se definesc prioritățile de dezvoltare, fiind planificate acțiunile necesare pentru implementarea acestora. Ulterior, după realizarea acțiunilor stabilite, se va desfășura procesul de evaluare a sarcinilor stabilite. Deși documentul prevede o perioadă de 9 ani, începînd cu 2012 și pînă în 2020 planificarea, alocarea resurselor, monitorizarea și raportarea privind acțiunile realizate se vor efectua anual. Schema de mai jos descrie acest ciclu:



Astfel, conform schemei, sistemul de management al Strategiei Naționale de Dezvoltare „Moldova 2020” va avea următoarele caracteristici principale:

- Strategia va fi implementată prin actualizarea Planului consolidat de acțiuni deja existent, care include în sine acțiuni din Programul de activitate al Guvernului, din alte documente naționale și de planificare strategică. Planul consolidat de acțiuni este un cadru de planificare, monitorizare și raportare unic pentru toate instituțiile administrației publice centrale. În mod similar, raportarea privind implementarea acțiunilor din Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2020” se va efectua în baza Planului consolidat de acțiuni. În acest scop Cancelaria de Stat a implementat deja un sistem de monitorizare online a Planului consolidat de acțiuni;

- Ciclul anual de planificare și raportare va permite nu doar monitorizarea permanentă a progresului realizării Strategiei, dar și corectarea, după caz, a măsurilor și activităților planificate. Acest lucru este important pentru că Strategia este de durată lungă, timp în care se pot produce schimbări în mediul intern și

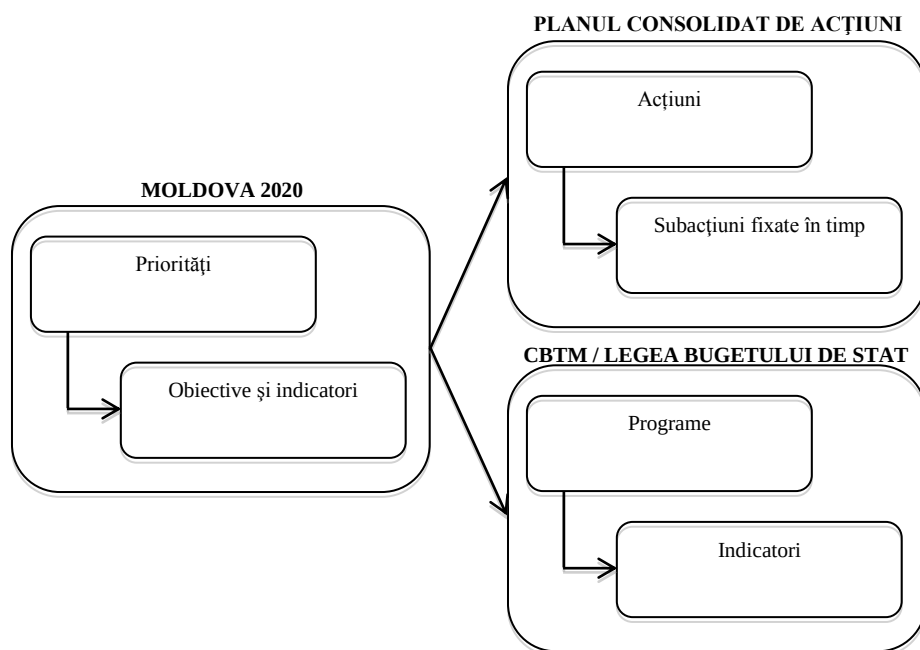
extern, fiind necesare anumite ajustări, dar și pentru că în contextul implementării angajamentelor de integrare europeană actuale și viitoare, care au o legătură directă cu prioritățile din Strategie;

- Implementarea multor acțiuni din Strategie va fi imposibilă fără modificarea structurii și a nivelului de finanțare. Cadrul bugetar pe termen mediu (CBTM) va fi cadrul prin al cărui intermediu acțiunile din Strategie care necesită finanțare vor fi prioritizate și finanțate. Stabilirea generală a priorităților în Cadrul bugetar pe termen mediu, elaborarea planurilor sectoriale de cheltuieli și planificarea bugetelor pe bază de programe – toate aceste procese vor trebui să țină cont de prioritățile prevăzute în Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”. Aceste documente vor fi instrumente de evaluare a progresului, deoarece principalii indicatori din Strategie vor fi reflectați în bugetele pe bază de programe și de planuri sectoriale de cheltuieli. Asigurarea acestei sincronizări va fi în responsabilitatea Ministerului Finanțelor, în colaborare cu Cancelaria de Stat;

- Pentru a cunoaște progresele implementării Strategiei și pentru a determina necesitatea realizării unor ajustări ale acțiunilor stabilite, Cancelaria de Stat va efectua, la jumătate de termen, o evaluare a implementării Strategiei. În funcție de circumstanțe și de progresul înregistrat, o astfel de evaluare ar putea fi holistică, de exemplu să cuprindă toate cele șapte priorități, sau tematică – să cuprindă anumite priorități sau aspecte. O astfel de abordare este în conformitate cu mecanismul de monitorizare și evaluare a Strategiei „Europa 2020”.

PROCESUL DE OPERAȚIONALIZARE

Subdiviziunile de analiză, de monitorizare și evaluare a politicilor publice din cadrul ministerelor vor avea un rol important în operaționalizarea Strategiei, asigurând ca acțiunile pentru implementarea acesteia să fie integrate în ciclul anual de planificare strategică. De rezultatele activității lor s-a ținut cont în procesul de elaborare, la începutul anului 2012, a Cadrului bugetar pe termen mediu pentru anii 2013–2015. Acest proces va fi repetat anual și va oferi tuturor factorilor interesați posibilitatea de a expune în orice moment al procesului de implementare. Această abordare este arătată în următoarea diagramă:



La fel ca în cazul tuturor acțiunilor din Planul consolidat de acțiuni, activitățile identificate pentru implementarea Strategiei vor fi specifice, fixate în timp, fiind indicate instituțiile administrației publice responsabile de implementarea acestora.

În contextul Cadrului bugetar pe termen mediu pentru anii 2013–2015, atât Cancelaria de Stat, cât și Ministerul Finanțelor vor introduce un mecanism de analiză și de formulare a comentariilor în vederea asigurării conformării propunerilor ministeriale pentru planurile sectoriale de cheltuieli și bugetele pe bază de programe cu prioritățile prevăzute în Strategie și acțiunile specificate în Planul consolidat de acțiuni. Un lucru important de care se va ține cont este asigurarea armonizării indicatorilor din Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”, planurile sectoriale de cheltuieli și bugetele pe bază de programe.

ASPECTELE INTERCONEXE

În procesul de operaționalizare și implementare o atenție deosebită se va acorda aspectelor interconexe, și anume dimensiunii de gen, drepturilor omului, incluziunii sociale, mediului etc. În acest sens, mecanismele se vor aplica la trei niveluri:

- În procesul de formulare a acțiunilor pentru implementarea priorităților Strategiei, ministerele vor fi instruite să utilizeze tehnicile și metodologiile deja existente pentru a asigura reflectarea aspectelor interconexe în măsurile și în acțiunile propuse. În caz de necesitate, vor fi încurajate consultările cu diferite grupuri de suport;

- Cancelaria de Stat va facilita utilizarea activă a metodologiei de evaluare *ex-ante* a impactului politicilor publice în procesul de formulare a acțiunilor pentru implementarea Strategiei. Metodologia respectivă include deja cele mai relevante aspecte interconexe. În același timp, Propunerile de politici publice, elaborate cu ajutorul metodologiei *ex-ante*, sînt instrumente utile pentru dialogul cu societatea civilă;

- Acțiunile ce vor fi incluse pentru implementarea priorităților Strategiei vor fi orientate nu doar spre înlăturarea în mod prioritar a barierelor care suprimă activitatea investițională, dar și spre asigurarea ca aceste măsuri să nu afecteze negativ mai multe domenii de politică publică – cea a ocrotirii sănătății, a protecției mediului, a ocupării forței de muncă, a protecției sociale etc., ci dimpotrivă, să contribuie la maximizarea rezultatelor în aceste domenii;

- La prezentarea rapoartelor anuale privind implementarea, în special în procesul de efectuare a evaluării intermediare, Cancelaria de Stat va asigura integrarea aspectelor interconexe în rapoartele elaborate.

RAPOARTE DE IMPLEMENTARE

Consultarea privind implementarea la nivel de Guvern, de Parlament, de comunități ale donatorilor și de societate civilă va trece ca un fir roșu prin procesul de implementare a Strategiei. Rapoartele de monitorizare și de evaluare elaborate pe parcursul procesului vor avea scopul nu doar de a scoate în evidență succesele înregistrate, dar și de a identifica provocările și blocajele, sugerînd acțiuni de corectare.

Așadar, cadrul de raportare nu va fi static. În funcție de modul în care va evolua analiza fiecăreia dintre cele șapte priorități, va evolua și cadrul de indicatori și tehnicile de măsurare. Se va ține cont cu regularitate de aceste modificări, care vor fi integrate în cadrul general de monitorizare și raportare.

Implementarea Strategiei va fi însoțită de elaborarea următoarelor rapoarte:

- **Rapoarte trimestriale de progres** – bazate pe un sistem online de monitorizare a Planului consolidat de acțiuni, gestionat de Cancelaria de Stat. Trimestrial ministerele vor prezenta informații cu privire la gradul de implementare a acțiunilor prevăzute în Planul consolidat de acțiuni. Pentru a observa progresul vor fi utilizate criterii de performanță în realizarea acțiunilor, precum: *inițiată, în proces de realizare, finalizată, realizată cu întârziere* etc. Vor fi posibile și comparații între ministere și priorități. În caz de necesitate, Cancelaria de Stat va elabora rapoarte narrative cu prezentarea principalelor realizări și obstacole;

- **Raportul anual de implementare** – rezultatele monitorizării permanente (trimestriale) vor fi prezentate în raportul anual privind implementarea Strategiei. În comparație cu rapoartele trimestriale care vor arăta date statistice, raportul anual va avea un caracter analitic. Acesta va servi drept bază pentru planificarea următorului ciclu al Planului consolidat de acțiuni și pentru modelarea următorului ciclu al Cadrului bugetar pe termen mediu. Rapoartele vor include și comentarii privind indicatorii fiecăreia dintre cele șapte priorități prevăzute în Strategie;

- **Rapoarte tematice de evaluare** – elaborate în funcție de necesitate. Foarte des apar provocări neașteptate, cauzate inclusiv de schimbarea permanentă a mediului în care operează Guvernul. Din aceste considerente Cancelaria de Stat va realiza evaluări tematice pe parcursul procesului de implementare.

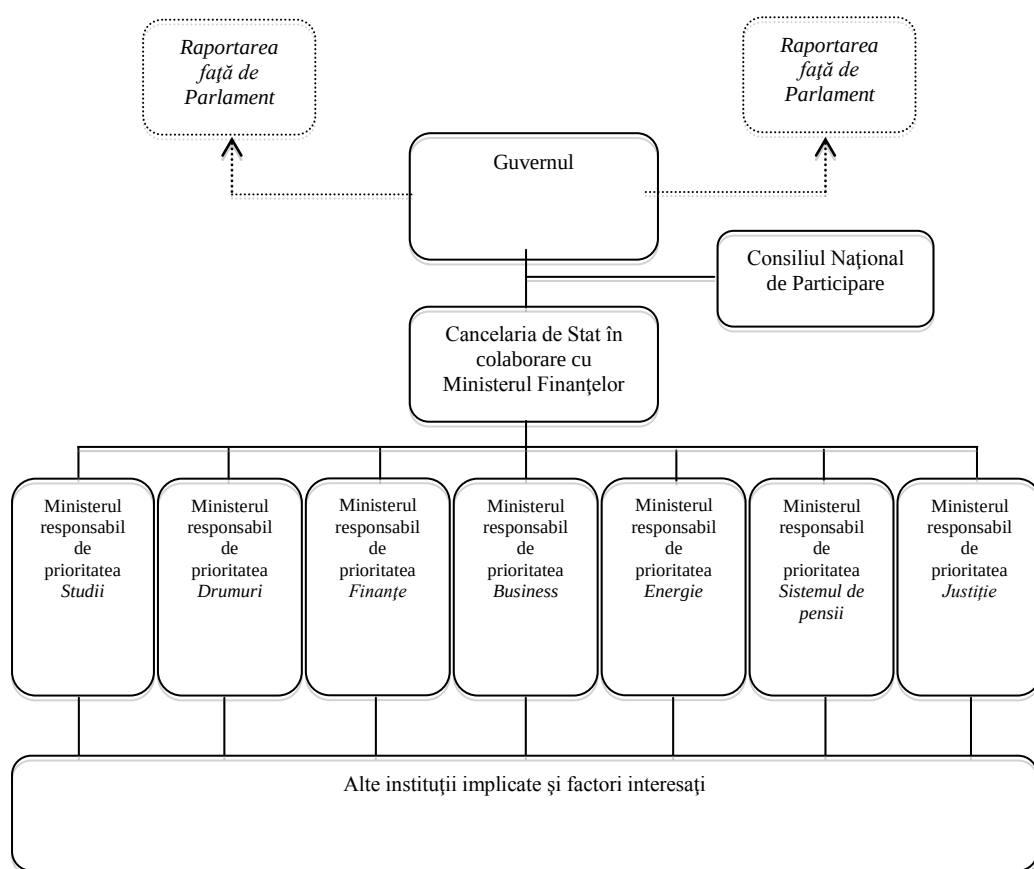
Aspectele concrete care vor fi evaluate și momentul evaluării vor fi identificate când procesul de implementare a Strategiei va fi în plină desfășurare;

- **Raportul intermediar de implementare** – la expirarea primei etape de implementare a Strategiei, după 2015, Cancelaria de Stat va elabora un raport intermediar de evaluare, care va conține rezultatele și impactul implementării, precum și o ajustare a obiectivelor finale în funcție de progresul realizat;

- **Raportul final de implementare** – la finalizarea implementării Strategiei, Cancelaria de Stat va elabora un raport final privind rezultatele și impactul implementării. Acesta va prezenta principalele realizări, precum și problemele și necesitățile de viitor. În caz de necesitate, la elaborarea raportului final Cancelaria de Stat va utiliza rezultatele unor evaluări externe.

CADRUL INSTITUȚIONAL

În procesul de implementare a Strategiei vor fi implicați următorii actori:



Guvernul va avea rolul de supraveghere a procesului de implementare a Strategiei, va analiza progresul realizat în implementarea acesteia, va ghida Cancelaria de Stat și ministerele de resort, precum și

va aproba rapoartele înainte de transmiterea lor pentru informare Parlamentului și publicului interesat. Guvernul va asigura reflectarea maximă a priorităților Strategiei în cadrul de finanțare ulterior.

Cancelaria de Stat este instituția principală responsabilă de coordonarea, monitorizarea și evaluarea Strategiei. Aceasta va asigura transpunerea priorităților prevăzute în strategie în Planul consolidat de acțiuni, prezentarea cu regularitate de către toate ministerele de resort și alte instituții a informației pentru sistemul online de monitorizare și prezentarea la timp a rapoartelor de progres Parlamentului, Guvernului, Comitetului pentru Planificare Strategică și Consiliului Național de Participare, precum și factorilor externi interesați.

Ministerele responsabile de priorități vor asigura coordonarea și raportarea în cadrul sferei lor de competență. Ministerele vor asigura coordonarea acțiunilor de realizare a priorităților prevăzute în Planul consolidat de acțiuni și caracterul comprehensiv al acestora, precum și prezentarea necesităților de finanțare în planurile sectoriale de cheltuieli și în bugetele anuale ale autorităților publice. Ministerele vor asigura informarea grupurilor sectoriale de coordonare ale donatorilor privind gradul de implementare și necesitățile de asistență.

Parlamentul va examina rapoartele de evaluare a implementării Strategiei. Scopul acestei raportări este de a informa legislativul cu privire la progresul înregistrat și problemele existente. Interacțiunea permanentă între Guvern și Parlament este esențială, în special în procesul bugetar.

Consiliul Național de Participare este o platformă importantă în procesul de implementare a Strategiei, formată din reprezentanți ai societății civile. Acesta va fi consultat și la etapa de implementare, prin analiza rapoartelor de monitorizare și evaluare și prin formularea recomandărilor. O importanță deosebită vor avea opiniile și contribuțiile organizațiilor care activează în domenii interconexe, precum egalitatea de gen, drepturile omului, protecția mediului și altele.