

NOTE INFORMATIVE

din partea

Partenerilor de dezvoltare ai Moldovei

Ianuarie 2015

CUPRINS

SCOPUL.....	1
SECTORUL FINANCIAR.....	3
DEZVOLTAREA SECTORULUI PRIVAT ȘI CLIMATUL DE AFACERI	6
POLITICA COMERCIALĂ	9
FINANȚELE PUBLICE.....	11
CONSOLIDAREA MANAGEMENTULUI ADMINISTRĂRII PUBLICE	13
COMBATEREA CORUPȚIEI	16
GUVERNAREA ELECTRONICĂ	18
DESCENTRALIZAREA ȘI DEZVOLTAREA REGIONALĂ	21
SECTORUL JUSTIȚIEI.....	24
POLIȚIA ȘI APLICAREA LEGII	26
DREPTURILE OMULUI.....	28
EGALITATEA DE GEN ȘI DREPTURILE FEMEILOR.....	31
SOCIETATEA CIVILĂ.....	35
TRANSNISTRIA.....	38
POPULAȚIA	42
MIGRAȚIA ȘI DEZVOLTAREA	44
REFORMELE PIEȚEI MUNCII	47
REFORMELE EDUCAȚIEI	50
EDUCAȚIA VOCAȚIONALĂ ȘI FORMAREA	53
REFORMELE SĂNĂȚĂȚII	55
DIRECȚIONAREA REȚELOR DE PROTECȚIE SOCIALĂ (RPS) CĂTRE SĂRACI	59
REFORMELE SISTEMULUI DE PENSII	61
SECURITATEA ENERGETICĂ NAȚIONALĂ	63
EFICIENȚA ENERGETICĂ ȘI ENERGIA REGENERABILĂ	65
SECTORUL TRANSPORTURILOR ȘI LOGISTICA.....	68
MEDIUL ȘI REDUCEREA RISCULUI HAZARDURILOR.....	70
AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ	74
APROVIZIONAREA CU APĂ ȘI CANALIZAREA (AAC)	77
DOMENIUL SILVIC	80

SCOPUL

Comunitatea partenerilor de dezvoltare din Republica Moldova ar fi onorată să participe la **dialogul privind politicile de dezvoltare cu noul Guvern**. Aceste „*Note informative din partea partenerilor de dezvoltare*” reprezintă un prim pas al unui astfel de dialog și intenționează doar să asiste noul Guvern prin oferirea opiniilor și propunerilor partenerilor de dezvoltare, pe care Guvernul le-ar putea utiliza în măsura în care le consideră utile și relevante. Aceste recomandări se bazează pe direcțiile politicii existente a Republicii Moldova descrise în Strategia Națională de Dezvoltare „*Moldova 2020*”, angajamentele sale internaționale și Acordul de Asociere (AA) cu Uniunea Europeană (UE).

Accentul pe implementare

Moldova și-a asumat un angajament formal de a **accelera dezvoltarea țării** făcând-o intensivă din punct de vedere al capitalului, durabilă și bazată pe cunoștințe. Având un cadru de lucru strategic care definește calea de dezvoltare a Republicii Moldova, la moment este **critică accelerarea implementării reformelor, inclusiv a celor prevăzute în Agenda de Asociere cu UE**.

Necesitatea asigurării unui mediu economic stabil și buna gestionare a finanțelor publice

Moldova se confruntă cu **riscuri semnificative** în sectorul financiar, care urmează a fi abordate în regim de urgență. Un sector bancar bine reglementat și fiabil este fundamental pentru agenții economici, oameni și investitorii străini. În același timp, este nevoie de un sistem de management adecvat al finanțelor publice pentru a asigura **transparența și responsabilitatea** finanțelor publice. Moldova urmează să dezvolte un mediu de afaceri competitiv, atractiv pentru investiții noi. De asemenea, Moldova trebuie să profite de noile oportunități comerciale prin implementarea Acordului privind zona de liber schimb aprofundat și cuprinzător (ZLSAC).

Progresul neuniform împiedică realizările de dezvoltare

Moldova a demonstrat un progres semnificativ în ultimii ani. Cu toate acestea, **persistă inegalități majore** ce prejudiciază societatea în ansamblu. Mediul rural din Moldova continuă să rămână în urma schimbărilor survenite în orașe cu privire la sărăcie, locuri de muncă și servicii de bază. Inegalitatea de gen prezintă, de asemenea, pierderi semnificative pentru avansarea socio-economică generală. Echitatea stă la baza agendei obiectivelor globale de dezvoltare durabilă din viitor. **Accentul pus pe depășirea inegalităților va accelera creșterea economică și va susține potențialul capitalului uman din Moldova.**

Justiția și administrația publică reprezintă piatra de temelie pentru toate sectoarele

Reformele autentice în justiție și administrarea publică vor susține succesul reformelor din toate celelalte sectoare. În particular, aceasta înseamnă realizarea unui **progres concret în lupta contra corupției**. **Accesul garantat la o justiție corectă și independentă** este important pentru afaceri, deoarece asigură **respectarea drepturilor de proprietate și prevederile contractuale**; acesta, de asemenea, garantează **pentru fiecare persoană respectarea drepturilor fundamentale ale omului**. O justiție corectă și deschisă este esențială pentru instaurarea încrederii reciproce în societate, care la rândul său este vitală pentru **dezvoltare**.

În acest context, **o birocrăție raționalizată, competentă și deschisă stă la temelia procesului de transformare a relațiilor dintre stat, populație și sectorul privat**. Există o necesitate

urgentă pentru definirea unei **strategii de reformă atât la nivel central, cât și la nivel local**. Folosirea datelor pentru politici bazate pe dovezi și a bunelor practici este instrumentală pentru această transformare. Avansarea agendei de e-guvernare va accelera și va reduce costurile pentru multe proceduri, totodată sporind transparența și încrederea mai mare în Guvern.

Dezvoltarea cu ajutorul oamenilor și dezvoltarea produsă de către oameni

Pentru a fi productivi și pentru a se angaja în făurirea unui viitor în Moldova, oamenii de pe tot teritoriul țării trebuie să aibă o participare mai focalizată – trebuie să-și exprime opinia și să contribuie la elaborarea politicilor și serviciilor publice, precum și să devină **co-producători ai propriei dezvoltării**. În acest context, este necesară asigurarea incluziunii și promovarea coeziunii societății, precum și asumarea unei abordări ce implică oamenii de pe ambele maluri ale râului Nistru. Implicarea oamenilor prin **metode participative noi** poate fi o dimensiune crucială pentru reforma administrației publice și reforma de descentralizare. Experiența internațională arată că **deschiderea, inovarea și implicarea oamenilor nu doar face politicile și serviciile publice mai relevante și mai eficiente, ci și sporește sentimentul societății de proprietate și scopul comun. Societatea civilă** trebuie să fie împuternicită în continuare să joace rolul vital de ”supraveghetor”.

O abordare coordonată față de dezvoltare

Provocările de dezvoltare multidimensionale curente necesită o coordonare instituțională solidă și o abordare „la nivelul întregului guvern”. Trecerea la o implementare autentică a programului Guvernului și prioritizarea investițiilor va necesita un mecanism robust de coordonare instituțională. Aceasta include **un mecanism eficient de coordonare a asistenței externe** conectat la o planificare solidă pe termen mediu și un cadru bugetar. Implementarea AA și programul de investiții publice trebuie să fie incluse în această abordare.

Mobilizarea asistenței de dezvoltare pentru un efect maxim

În martie 2010, în conformitate cu angajamentele globale ale țării privind eficacitatea ajutorului, Prim-ministrul Republicii Moldova a convenit împreună cu partenerii de dezvoltare asupra unui set de Principii de Parteneriat pentru Dezvoltare. Acestea stau la baza Consiliului Comun de Parteneriat și a Consiliilor sectoriale de coordonare pentru a îmbunătăți politicile de dezvoltare și coordonare a asistenței. **Activitatea Consiliul Comun de Parteneriat și continuarea consiliilor sectoriale pot oferi platforme pentru o coordonare efectivă a cooperării externe.**

Suntem ferm convinși că transformarea profundă a Republicii Moldova este posibilă prin intermediul unei modernizări inclusive, ce implică toate nivelele societății de pe întregul teritoriu, având scopul să transforme activele economice, sociale, demografice și resursele țării. Pentru a utiliza în mod optim mandatul conferit de către poporul Republicii Moldova, aceste eforturi trebuie să înceapă odată cu venirea la putere al noului Guvern.

SECTORUL FINANCIAR

Probleme cheie și provocări

În sectorul financiar există riscuri substanțiale, care necesită acțiuni imediate. Trei bănci (Banca de Economii [BEM], Unibank și Banca Socială) au fost puse sub administrare specială în perioada de la finele lunii noiembrie – mijlocul lunii decembrie, din cauza unor tranzacții mari și opace, atât între ele cât și cu bănci și companii străine. Aceste tranzacții pun sub semnul întrebării integritatea bilanțurilor lor și expun sectorul bancar unor riscuri substanțiale de lichiditate și contagiune. E posibil ca și alte bănci din Moldova să fi participat la finanțarea acestor tranzacții. Deși existența neregulilor era evidentă de la finele anului 2013, autoritățile nu au întreprins acțiuni semnificative până la finele lunii noiembrie 2014: reprezentanții Guvernului în consiliul unei bănci nu au exercitat control asupra băncii; încă urmează a fi adoptată legislația care i-ar conferi consiliului, conducerii și colaboratorilor Băncii Naționale a Moldovei (BNM) protecție în îndeplinirea cu bună credință a atribuțiilor lor; și hotărâri dubioase ale instanțelor au blocat acțiunile BNM și au determinat BNM să ezite în întreprinderea altor acțiuni. Această acțiune colectivă tergiversată denotă necesitatea pentru o restructurare substanțială a guvernanței în sistemul financiar – autoritățile trebuie să perceapă criza ca o oportunitate de a transforma guvernanta în sectorul financiar.

Sectorul bancar este concentrat, generând riscuri suplimentare. Se atestă lipsa transparenței în raport cu beneficiarii efectivi finali, expunerile mari la unii clienți, creditarea persoanelor afiliate în portofoliile băncilor, precum și creditele neperformante (CNP) mari rezultate. Deficiențele în sistemul de înregistrare a acțiunilor (de exemplu, valorile mobiliare corporative sunt înregistrate în unsprezece registre private, fără măsuri adecvate de securitate și backup electronic) au contribuit la “atacuri de raider”, prin care acțiunile sunt transferate fraudulos de la proprietarii lor de drept către alții. Aceasta a contribuit la concentrarea a circa trei pătrimi din activele sectorului bancar sub controlul unui număr mic de persoane.

Cele două organe de reglementare financiară din Moldova dispun de puteri slabe de aplicare a legii. Puterile BNM (supravegherea bancară) și ale Comisiei Naționale a Pieței Financiare (CNFM, nebancară) au fost afectate de deciziile instanțelor. Protecția juridică insuficientă a consiliilor, conducerii și personalului BNM și CNFM limitează, de asemenea, măsurile de aplicare a legii. Totuși, atât BNM cât și CNFM ar putea întreprinde acțiuni mult mai decisive în cadrul competențelor lor existente. BNM și CNFM reglementează sectoarele bancar și nebancar separat, dar schimbul de informații între ele este minim.

Accesul la servicii financiare în Moldova este relativ redus. Creditarea pentru sectorul privat ca și pondere din PIB reprezintă circa 35 la sută și depozitele constituie aproximativ 45 la sută din PIB. Ambele rate corespund în mare parte celor din țările aflate la etape similare de dezvoltare, dar sunt inferioare față de alte țări din Europa de Est. Accesul la finanțare este identificat drept una dintre cele mai presante probleme pentru dezvoltarea întreprinderilor din Moldova. Deficiențele în regimul de insolvabilitate și drepturile creditorilor și debitorilor creează incertitudine și descurajează tranzacțiile financiare. Sistemul financiar este dominat de sectorul bancar, activele constituind 70 la sută din PIB (nivel redus față de țările vecine), în timp ce asigurările, microfinanțarea și piețele de capital sunt foarte mici.

Se atestă deficiențe sistemice pe piețele de capital. Infrastructura este depășită și se bazează pe procesarea manuală a documentației. Costurile de tranzacționare sunt mari. Companiile nu

percep piața valorilor mobiliare ca și sursă de capital, iar deponenții nu o percep ca fiind credibilă pentru investiții. Legea pieței de capital din 2012 a transpus unsprezece Directive UE și a intenționat să raționalizeze infrastructura pieței și să stimuleze activitatea acesteia, însă pasul reformelor este lent.

Reforme imediate (<100 zile):

- Dezvăluirea către public a valorii pierderilor suportate de stat din cauza BEM, Unibank și a Băncii Sociale, și tragerea la răspundere a celor responsabili în măsura legii;
- Securizarea tuturor calculatoarelor și registrelor BEM, Unibank și ale Băncii Sociale;
- Contractarea unui audit-investigații cu una din cele top patru firme de audit;
- Clarificarea faptului că garanția extinsă BNM nu acoperă creditarea interbancară;
- Adoptarea și implementarea unei decizii delimitate în timp pentru rezoluția celor trei bănci, în corespundere cu cele mai bune practici internaționale;
- Desemnarea unui organ formal (de exemplu, Comisia Națională pentru Stabilitate Financiară existentă sau un nou Consiliu al Reglementatorilor Naționali) pentru realizarea unei evaluări a stabilității financiare a întregului sistem;
- Elaborarea unui plan exhaustiv de intervenție eventuală pentru soluționarea crizei financiare și identificarea amendamentelor necesare la legislație;
- Modificarea Legii BNM, a Legii CNFM și a altei legislații, în funcție de necesități, pentru:
 - A oferi asistență și protecție juridică deplină tuturor colaboratorilor BNM și CNFM în caz de judecată pentru acțiuni întreprinse cu bună credință;
 - A oferi BNM și CNFM abilitatea de aplicare a acțiunilor de supraveghere și reglementare în timp util;
 - A oferi CNFM toate puterile de reglementare și supraveghere necesare pentru asigurarea integrității și transparenței înregistrării și transferului de acțiuni; și
 - A elimina puterea Ministerului Justiției de a modifica conținutul reglementărilor BNM și CNFM.
- Reevaluarea acționarilor bancari pentru asigurarea dezvăluirii beneficiarilor efectivi finali (BEF) și asigurarea monitorizării continue a acționarilor și BEF; și
- Sporirea intensității supravegherii și severității acțiunilor corective, inclusiv a penalizărilor și restricțiilor, contra băncilor în cazul încălcării legislației și reglementărilor.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Elaborarea unui program de creare a capacității pentru rezoluție în caz de criză, inclusiv aranjamente de coordonare fortificate;
- Modificarea Legii instituțiilor financiare și a Legii societăților pe acțiuni pentru enumerarea rolurilor distincte ale proprietarilor, membrilor consiliilor și conducerii de vârf, introducerea altor măsuri de guvernare corporativă, precum și limitarea intervențiilor inadecvate ale instanțelor în funcționarea organelor corporative;
- Modificarea Legii pieței de capital pentru: (1) consolidarea funcției de înregistrare a valorilor mobiliare corporative într-un depozitar central al valorilor mobiliare, care va fi reglementat

în mod corespunzător, (2) eliminarea puterii Ministerului Justiției de a acționa în calitate de depozitar central al valorilor mobiliare pentru companiile nebancare, și (3) implementarea funcției de custode;

- Elaborarea și aprobarea reglementărilor de implementare a Legii pieței de capital în corespundere cu cele mai bune practici internaționale și Directivele UE;
- Clarificarea legislației pentru asigurarea accesului mai timpuriu al Fondului de Garantare a Depozitelor (FDG) la informații detaliate despre deponenți, la fel și pentru a-i permite să verifice astfel de informații pe loc;
- Sporirea finanțării FDG printr-o linie de credit de la Ministerul Finanțelor și includerea BNM ca și sursă adițională de finanțare alternativă (back-up);
- Finalizarea modernizării Registrului unificat al gajului, implementarea prevederilor Legii gajului din 2014, care unifică crearea drepturilor de garantare asupra bunurilor mobile în cadrul unui singur registru;
- Modificarea Legii ipotecii în vederea conformării acesteia cu cadrul reformat al gajului bunurilor mobile (de exemplu, înregistrarea electronică în bază de notificare, a doua ipotecă nerestricționată, costuri de creare reduse și dreptul la veniturile bunului gajat);
- Aprobarea de către Parlament a proiectului Legii nr. 323 din 28 iulie 2014 pentru modificarea Legii societăților pe acțiuni în scopul protejării mai bune a drepturilor și intereselor investitorilor; și
- Formalizarea canalelor de transfer al remitențelor prin diversificarea serviciilor disponibile prestate de sectorul bancar, expansiunea sistemelor de transfer rapid al numerarului către oficiile poștale naționale și diversificarea instrumentelor de economii, astfel maximizând potențialul remitențelor pentru dezvoltare.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Avansarea implementării abordării bazate pe riscuri pentru asigurarea supravegherii și elaborarea elementelor esențiale ale supravegherii de grup, în special cu agențiile din afara Moldovei;
- Încurajarea inițierii timpurii a procedurilor de insolvență și facilitarea restructurării prin elaborarea regulilor privind obligațiile directorilor, înlăturarea barierelor la inițierea insolvenței de către creditori, introducerea condițiilor clare pentru obținerea și stimularea noii finanțări și permiterea expansiunii termenelor limită la elaborarea strategiilor de restructurare;
- Atribuirea cazurilor de insolvență membrilor desemnați ai Curții de Apel, care sunt formați special în managementul cazurilor de insolvență;
- Restructurarea activității operatorilor pieței de capital în corespundere cu Legea pieței de capital și instituirea unei infrastructuri a pieței, care va stimula ofertele publice de valori mobiliare; și
- Adoptarea codurilor de governanță corporativă pentru diversele segmente ale sectorului financiar (de exemplu, segmentul bancar, de asigurări, microfinanțare, etc.) și asigurarea conformității în acest sens.

DEZVOLTAREA SECTORULUI PRIVAT ȘI CLIMATUL DE AFACERI

Probleme cheie și provocări

Acordul de Asociere cu UE prezintă o oportunitate majoră în vederea accelerării creșterii economice. Îmbunătățiri ale climatului de afaceri și ale competitivității întreprinderilor sunt necesare pentru a obține toate beneficiile potențiale. Agenda de armonizare cu UE și Foia de parcurs pentru ameliorarea competitivității evidențiază multe reforme necesare.

Acțiunile netransparente și imprevizibile ale birocrăției în sectorul public continuă să reprezinte o problemă majoră. Implementarea reformelor a stagnat din cauza intereselor private și a blocajului politic. Mulți oficiali publici continuă să demonstreze atitudini orientate împotriva afacerilor. În prezent, întreprinderile trebuie să se conformeze cerințelor multiple și suprapuse cu privire la licențe, permise, autorizații și inspecții. Concurența pe piața internă este redusă, fapt ce creează obstacole pentru inovații și competitivitate. În administrarea comerțului internațional – controalele excesive, cerințele și practicile de evaluare neclare și ad hoc, lipsa transparenței, gradul mare de discreție și serviciile ineficiente de logistică determină tranzacții transfrontaliere mai lente, costisitoare și imprevizibile. În administrarea fiscală – lipsa clarității regulilor și ineficiențele sistemului de soluționare a disputelor fiscale și ale restituirilor TVA constituie bariere (vezi nota cu privire la finanțele publice). În timp ce Analiza impactului de reglementare (AIR) a fost utilă, aceasta nu este întotdeauna aplicată. Legislația trebuie pusă în aplicare de către instanțe mai consecvent. Elementele sectoriale ale mediului de afaceri trebuie să fie, de asemenea, vizate (vezi, de exemplu, nota cu privire la agricultură).

Întreprinderile din Moldova necesită capacități fortificate. Sunt necesare îmbunătățiri în managementul strategic al întreprinderilor, gestiune financiară și raportare, marketing, calitatea produselor, procese de producere și alte domenii, în funcție de necesități. Calitatea rapoartelor financiare ale companiilor este neuniformă, sistemul de colectare și disponibilitate publică a rapoartelor financiare nu este în întregime funcțional, iar legislația în domeniul contabilității și auditului necesită îmbunătățiri.

Astfel, trebuie să fie îmbunătățite programele de sprijin pentru afaceri. Serviciile de dezvoltare a afacerilor atestă deficiențe sub aspect cantitativ și calitativ. Mai mult ca atât, afacerile nu sunt dispuse să plătească pentru servicii de dezvoltare pentru că nu înțeleg cât de mult ar avea de beneficiat. Autoritățile publice mandatate să faciliteze exporturile, atragerea investițiilor și competitivitatea întreprinderilor mici și mijlocii (IMM) (Organizația de Atragere a Investițiilor și Promovare a Exportului din Moldova [MIEPO] și Organizația pentru Dezvoltarea Sectorului Întreprinderilor Mici și Mijlocii [ODIMM]) s-au confruntat cu lipsă de resurse și necesită dezvoltare organizațională, or gama serviciilor prestate este limitată. Mecanismele juridice pentru protecția investitorilor sunt slabe. Guvernanța deficicientă în sectorul financiar limitează accesul la finanțe (vezi nota cu privire la sectorul financiar).

Reforme imediate (<100 zile):

- *General:* Asigurarea implementării integrale a Foii de parcurs pentru acțiunile Guvernului în vederea eliminării constrângerilor critice în calea mediului de afaceri 2013–2014 și a Foii de parcurs pentru ameliorarea competitivității. Asigurarea implementării integrale a agendei de armonizare cu UE;

- *Inspecții și autorizații/permise:* Adoptarea legislației și a proiectului hotărârii Guvernului privind simplificarea procedurilor pentru autorizațiile în construcții. Adoptarea legislației privind simplificarea autorizațiilor pentru comerțul intern. Revizuirea metodologiilor de inspecții bazate pe riscuri și implementarea versiunilor îmbunătățite. Implementarea Registrului inspecțiilor de stat;
- *Concurența:* Îmbunătățirea structurii, completării cu personal și capacității Consiliului Concurenței, precum și aplicarea în practică a raportării autorităților publice către Registrul ajutorului de stat;
- *Comerțul internațional și administrarea fiscală:* Aplicarea integrală a AIR în raport cu actele care afectează întreprinderile;
- *Investițiile și promovarea exportului:* Adoptarea unei strategii pe termen mediu pentru MIEPO, reflectând programele și finanțarea (inclusiv de la UE) pentru promovarea exportului. Identificarea reformelor de politici în vederea înlăturării obstacolelor pentru retenția și atragerea investițiilor, inclusiv reforma cadrului instituțional al MIEPO; și
- *Raportarea financiară:* Finalizarea tabelor de transpunere pentru jalonarea legislației în domeniul contabilității și auditului la cerințele *acquis communautaire* al UE.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- *General:* Asigurarea implementării integrale a Planului de Acțiuni al Strategiei de reformă a cadrului de reglementare, a elementelor pe termen scurt ale Foii de parcurs pentru ameliorarea competitivității și a agendei de armonizare cu UE;
- *Reforma cadrului de guvernare:* Elaborarea și implementarea indicatorilor de performanță pentru autoritățile publice care reglementează activitatea de întreprinzător. Asigurarea aplicării integrale a AIR și a supravegherii solide a implementării reformei cadrului de reglementare;
- *Inspecții și autorizații/permise:* Asigurarea corespunderii cadrului legislativ și normativ cu cerințele legislației aferente inspecțiilor și Ghilotina 2+. Simplificarea continuă a actelor permissive, inclusiv a celor pentru import și export. Inițierea implementării ghișeului(ghișeelor) unic(e) pentru actele permissive. Asigurarea disponibilității publice online a tuturor informațiilor necesare privind actele permissive (naționale și locale) și inspecțiile. Aplicarea regulilor de inspecție pentru serviciile fiscale și vamale;
- *Administrarea comerțului internațional:* Implementarea procedurilor vamale simplificate și a declarațiilor electronice (fără suport pe hârtie) pentru toate regimurile vamale. Aprobarea plății amânate a veniturilor din comerț pentru comercianții autorizați. Sporirea controalelor bazate pe riscuri și reducerea drastică a controalelor vamale la punctul de devamare, inclusiv a controalelor adiționale care vizează evaluarea;
- *Competitivitatea întreprinderilor/investițiile:* Adoptarea strategiilor instituționale pentru agențiile IMM și de export/investiții, oferindu-i fiecareia cadre instituționale, programe și bugete (inclusiv de la UE) adecvate în vederea exercitării mandatelor lor. Revizuirea și/sau re-elaborarea programului PARE 1+1 program (direcționare, criterii de eligibilitate și structura de stimulente). Crearea unui mecanism de retenție a investitorilor. Adoptarea Strategiei de competitivitate TIC. Susținerea creării rețelelor de excelență în afaceri și

implicarea activă a diasporei moldovenești. Susținerea elaborării altor modele și produse pentru atragerea și angajarea resurselor diasporei în dezvoltarea afacerilor; și

- *Raportarea financiară:* Consolidarea capacității Registrului Public pentru aplicarea reflectării și publicării raportării financiare.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- *Acte permissive:* Asigurarea creării și funcționării adecvate a ghișeului(ghișeelor) unic(e). Elaborarea și aprobarea planurilor urbanistice pentru municipalități și orașe;
- *Concurența:* Abordarea aspectelor concurențiale în sectoarele prioritare prin efectuarea evaluărilor, aplicarea Legii concurenței și operarea modificărilor legislative/normative;
- *Administrarea comerțului internațional și administrarea fiscală:* Semnarea Convenției de la Kyoto revizuite (CKR) și adoptarea unui nou Cod Vamal în corespundere cu aceasta. Alinierea cadrului și procedurilor de logistică comercială cu practicile bune internaționale. Conectarea la noul Sistem de Tranzit Computerizat al UE. Ușurarea reglementării TVA privind investițiile în echipamentul industrial modern. Amânarea plății TVA pentru accesorii și materii prime importate;
- *Recunoașterea deciziilor de arbitraj internațional:* Înlăturarea obstacolelor instituționale în recunoașterea și aplicarea deciziilor de arbitraj internațional, în conformitate cu Convenția UNCITRAL;
- *Competitivitatea întreprinderilor și investițiile:* Revizuirea/actualizarea strategiilor agențiilor IMM și de export/investiții, precum și a programelor și finanțării (inclusiv de la UE). Monitorizarea impactului intervențiilor de politici investiționale. Asigurarea implementării integrale a Strategiei IMM;
- *Raportarea financiară:* Revizuirea legislației și ameliorarea eficienței operaționale a sistemului public de supraveghere a auditului. Instruirea organelor de reglementare și îmbunătățirea studiilor în domeniul contabilității;
- *Privatizarea:* Implementarea viguroasă a privatizării întreprinderilor și activelor de stat de o manieră transparentă; și
- *Srijinul oferit de stat:* Revizuirea nivelurilor de sprijin oferit diferitor sectoare economice de către stat.

POLITICA COMERCIALĂ

Aspecte cheie și provocări

Un eveniment semnificativ pentru politicile de comerț, care a avut loc recent, este semnarea pe 27 iunie 2014 a Acordului de Asociere, inclusiv a ZLSAC, între UE și Republica Moldova. Moldova a ratificat Acordul pe 2 iulie 2014. O serie de prevederi, inclusiv anumite capitole economice și secțiunea ZLSAC a acordului, au fost puse în practică începând cu 1 septembrie 2014. ZLSAC presupune eliminarea taxelor vamale pentru ambele părți la produsele industriale și la majoritatea produselor agricole (din partea UE în mod gradual) și continuarea liberalizării pieței serviciilor, aducând în discuție și alte limite pentru comerț, precum și reformele ce țin de guvernarea economică, care au scopul de a consolida transparența și competiția. Conform Planului de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere și a ZLSAC, Ministerul Economiei, fiind instituția coordonatoare a capitolelor economice și a ZLSAC, a creat mai multe grupuri de lucru care se concentrează pe cerințele ZLSAC și angajamentele orizontale (inter-ministeriale).

Imediat după ratificarea AA/ZLSAC, economia Republicii Moldova s-a confruntat cu o serie de măsuri unilaterale luate de către partenerii comerciali tradiționali. Embargoul comercial impus de către Federația Rusă a afectat sever operațiunile de export ale Moldovei, în special exportul de fructe, a produselor conservate și a cărnii proaspete și procesate. În pofida acestor măsuri, activitatea comercială a țării s-a menținut la cote înalte, UE devenind partenerul comercial principal al Moldovei, acoperind 52 la sută și respectiv 49 la sută din exporturile și importurile Moldovei în perioada ianuarie – septembrie 2014.

Embargoul exporturilor și căderea rublei rusești au afectat foarte mult sectorul agricol, căruia îi lipsește capacitatea tehnică și de gestionare pentru a se adapta rapid la cerințele tehnice ale piețelor noi. Dublarea cotelor contingentelor tarifare ale EU (TRQ) pentru fructe a avut un impact minor, deoarece proporția utilizării cotelor a rămas joasă, precum și din cauza obstacolelor birocratice din țările UE. Pentru a compensa aceste pierderi, Guvernul a aprobat un mecanism de compensare a pierderilor producătorilor de mere și prune. Însă constrângerile bugetare și adresarea dificultăților a dus la imposibilitatea oferirii de compensații complete.

Semnarea AA și a ZLSAC aduce noi oportunități exportatorilor din Moldova și va expune piața domestică competiției mai puternice din UE. De aceea competitivitatea va reprezenta un element cheie în toate sectoarele comerciale. În prezent Moldova ajunge la 4 din 7 puncte conform clasamentelor din Indicele Global al Competitivității, iar scoruri bune (de 5) are doar pentru oferirea serviciilor de sănătate și educație primară. Punctajul este slab în special în ceea ce ține de instituții, dimensiunea pieței, inovație și disponibilitatea tehnologică. Prioritățile privind consolidarea climatului investițional sunt descrise în altă notă, dar este important să menționăm aici că politicile adoptate de către Guvern se concentrează mai mult pe atragerea investițiilor decât pe protecția investițiilor.

Agricultura reprezintă 25 la sută din exporturi. Pentru a-și crește contribuția, în special prin vânzări în UE, acest sector ar trebui să-și consolideze conformarea la cerințele tehnice ce țin de standardele sanitare și fitosanitare (SFS), împachetare, etichetare și clasare. Acestea vor necesita o infrastructură post-recoltă consolidată și roluri cheie pentru Agenția de Intervenții și Plăți în Agricultură (AIPA) și Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor (ANSA).

Economia va beneficia de o implementare completă a prevederilor ZLSAC prin intensificarea

comerțului între Republica Moldova și UE. Un aspect important în acest sens este implementarea acordului pe întreg teritoriul țării, inclusiv în Transnistria. Pentru a maximiza beneficiile ce vin din ZLSAC, o atenție deosebită trebuie acordată implementării prevederilor în Transnistria. Aceasta ar putea presupune un mecanism de implementare special, asupra căruia ambele părți (Chișinău și Tiraspol) trebuie să cadă de acord, luându-se în considerație faptul că Moldova reprezintă partea contractantă în cadrul AA.

Reforme imediate (<100 zile):

- Adoptarea urgentă de către Parlament a legislației comerciale, care încă nua fost adoptată;
- Implementarea măsurilor de susținere a competitivității întreprinderilor, cu accent pe lanțurile de aprovizionare agro-business (pentru detalii, vedeți nota cu privire la dezvoltarea sectorului privat și climatul investițional);
- Dezvoltarea capacităților Ministerului Economiei, acesta fiind instituția principală responsabilă de implementarea ZLSAC;
- Consolidarea protecției investițiilor;
- Conștientizarea cu privire la implicațiile ZLSAC și cerințele piețelor UE în anumite sectoare și regiuni; și
- Dezvoltarea unui mecanism pentru implementarea ZLSAC în Transnistria.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Dezvoltarea capacităților și consolidarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor;
- Înlocuirea standardelor naționale cu cele internaționale și europene;
- Dezvoltarea și acreditarea laboratoarelor SFS naționale;
- Elaborarea unui mecanism cu privire la implementarea ZLSAC în Transnistria, termenul limită fiind 31 decembrie 2015; și
- Intensificarea activităților de comunicare privind aspectele tehnice ale ZLSAC, cu accent pe administrarea cotelor tarifelor și alte aspecte vamale.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Implementarea prevederilor ZLSAC în toate sectoarele și instituțiile;
- Implementarea legislației armonizate în sectorul de standardizare și măsuri SFS;
- Proceduri și reglementări eficiente, previzibile și mai ieftine pentru conformitatea produselor, și
- Implementarea continuă a măsurilor de susținere a competitivității întreprinderilor, cu accent pe lanțurile de aprovizionare agro-business (pentru mai multe detalii, vedeți nota despre dezvoltarea sectorului privat și climatul investițional).

FINANȚELE PUBLICE

Probleme cheie și provocări

Managementul eficient al finanțelor publice este necesar pentru a spori productivitatea cheltuielilor publice și a menține deficitul sub control.

Pe partea cheltuielilor, presiunile sociale și demografice se vor intensifica, inclusiv la capitolul angajamente existente pentru asigurări sociale și pensii. Cheltuielile sectorului public, pentru educație și sănătate în special, sunt deja înalte. Îmbătrânirea va spori volumul de resurse necesar pentru plata pensiilor și va alimenta cererea pentru servicii de asistență medicală. Descentralizarea necesită relații fiscale interguvernamentale noi pentru aplicarea disciplinei fiscale și reducerea ineficiențelor cauzate de autoritățile locale mici și fragmentate. Sunt necesare ajustări ale cheltuielilor în vederea creării spațiului pentru necesitățile investiționale publice presante. Planificarea mai bună a bugetului de capital și managementul îmbunătățit al investițiilor publice sunt necesare pentru a spori productivitatea investițiilor publice. În domeniul achizițiilor publice, provocările principale continuă să fie legislația ssecundară incompletă, revizuirea și aprobarea contractelor de către Agenția de Achiziții Publice și un mecanism inadecvat de examinare a contestațiilor. Cheltuielile aferente dobânzilor vor crește substanțial pe termen mediu, odată ce statul va recunoaște pierderile suportate în sectorul bancar.

Pe partea veniturilor, deficiențele instituționale constituie problema principală. Spațiul de generare a veniturilor este limitat, or veniturile fiscale sunt deja mari ca și procent din PIB față de alte țări din regiune. Posibilitățile limitate de majorare a veniturilor includ impozitele pe imobil, TVA (există numeroase scutiri la cota 0 sau la rate reduse) și accizele. Cu toate acestea, posibilitățile principale pentru majorarea veniturilor nu ar trebuie să se materializeze prin creșterea impozitelor, care pot consolida probleme de conformare fiscală, dar prin îmbunătățirea administrării fiscale. Lipsa clarității în raport cu regulile fiscale și ineficiențele în sistemul de soluționare a disputelor fiscale și în sistemul de restituire a TVA reprezintă bariere. Autoritatea fiscală dispune de o rețea amplă de unități teritoriale descentralizate și fragmentate. Administrarea fiscală unificată în calitate de entitate juridică unică, cu un sediu central și 3-5 birouri regionale, ar ameliora eficacitatea administrării fiscale prin facilitarea selectării centralizate a auditului în bază de riscuri și minimizarea interacțiunii fizice între inspectorii fiscali contribuabili. Aceasta, la rândul său, ar consolida conformarea fiscală voluntară, ar reduce costurile de conformare și ar spori profesionalismul și integritatea angajaților Serviciului Fiscal de Stat (SFS) și utilizarea tehnologiei moderne (sistem integrat de modernizare fiscală).

Reforme imediate (<100 zile):

- Elaborarea și aprobarea Legii bugetului pentru 2015 în baza unor scenarii macroeconomice conservative și în corespundere cu regulile fiscale reglementate prin intermediul legislației privind responsabilitatea fiscală, vizând un deficit sub 3 la sută din PIB;
- Micșorarea plafonului pentru proiectele de investiții publice (stabilit prin Regulamentul MIP #1029) pentru a declanșa mecanismul formal de evaluare, selectare și implementare a mai multor proiecte;
- Revizuirea criteriilor de selectare a auditului și inițierea implementării abordării în bază de riscuri la planificarea auditului și desfășurarea investigațiilor în cadrul SFS;

- Aprobarea propunerii SFS pentru o structură organizațională de administrare fiscală unificată;
- Aprobarea noii Legi privind achizițiile publice, în corespundere cu practicile bune internaționale în domeniul achizițiilor publice, asigurând, printre altele, imparțialitatea și independența integrală a Agenției pentru Soluționarea Contestațiilor; și
- Recunoașterea pierderilor suportate de către stat în sectorul bancar (vezi nota cu privire la sectorul financiar) și emiterea obligațiunilor de stat pentru acoperirea costurilor asociate acestor pierderi pe termen mediu.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Considerarea agreării unui program cu Fondul Monetar Internațional, care ar consolida credibilitatea cadrului macroeconomic și, astfel, ar oferi siguranță donatorilor de sprijin bugetar;
- Legiferarea și implementarea modificărilor parametrice în sistemul solidar de pensii pentru a asigura echitatea și sustenabilitatea pe termen mai lung a acestuia (vezi nota cu privire la pensii);
- Revizuirea cheltuielilor fiscale în vederea creșterii bazei fiscale și creării unor condiții mai uniforme pentru afaceri;
- Instituirea unui proces de scrutin riguros și a procedurii formale pentru a decide asupra pregătirii unui proiect de investiții publice; și
- Revizuirea procedurilor de apel în cadrul SFS pentru a asigura un mecanism corect și independent de soluționare a contestațiilor.

Medium-term reforms (>12 months):

- Instituționalizarea procesului aferent Cadrului Bugetar pe Termen Mediu (CBTM) și a elaborării bugetului în funcție de performanță;
- Îmbunătățirea formulelor de transferuri interguvernamentale în scopuri generale;
- Introducerea distribuției unei cote a impozitului pe venitul persoanelor fizice în funcție de locul reședinței în scopul ameliorării echității fiscale a autorităților locale;
- Mobilizarea veniturilor locale din surse proprii prin intermediul reformei administrării fiscale și al modificărilor în politica de atribuire a impozitelor;
- Armonizarea accizelor cu Directivele UE;
- Revizuirea proceselor de administrare fiscală și stabilirea noilor reguli de impozitare prin elaborarea unui nou Cod Fiscal; și
- Utilizarea managementului în funcție de riscuri în administrarea fiscală, la toate etapele (înregistrare, clasare în dosare, plată și audit), urmărind modelul procesului de selectare a auditului în bază de riscuri, care este deja utilizat.

CONSOLIDAREA MANAGEMENTULUI ADMINISTRĂRII PUBLICE

Probleme cheie și provocări

Moldova necesită o administrație publică mai bună pentru a realiza obiectivele Strategiei Naționale și angajamentele AA. În perioada 2006-2013, Moldova a modernizat cu succes legislația și procesele sale administrative în cadrul Reformei Administrației Publice Centrale (RAPC). Însă sunt necesare eforturi adiționale pentru atingerea a patru obiective:

- **Consolidarea performanței și meritocrației în serviciul public.** Legile nr. 158 din 2008, nr. 155 din 2011 și nr. 48 de 2012 au pus bazele pentru un serviciu public meritocratic, cu un sistem de salarizare și management al performanței bine definit. Chiar și în aceste condiții, este încă dificil de a atrage și reține absolvenți calificați. În timp ce salariile mici constituie o parte din cauză, alți factori sunt evaluările de performanță individuale disfuncționale, frustrarea în raport cu oportunitățile de carieră, precum și un mediu de lucru care descurajează inițiativa. Sistemul de instruire a funcționarilor publici nu permite nici consolidarea rapidă a capacităților în domeniile prioritare și nici nu sprijină abordări moderne de management. Creșterea salariului de bază nu este o opțiune și, astfel, măsurile de îmbunătățire a sistemului de performanță, sporirea satisfacției la locul de de muncă și consolidarea culturii de performanță sunt cu atât mai importante;
- **Combaterea corupției.** Corupția a fost identificată drept unul din cele 10 obstacole în mediul de afaceri¹. Transparency International a raportat că 66 la sută din moldoveni erau de părerea că oficialii și funcționarii publici erau corupți.² Percepția asupra corupției subminează evident încrederea în guvern. Moldova a lansat mai multe inițiative ambițioase anti-corupție/prevenire a corupției în anii recenti. Sprijinul continuu pentru Centrul Național Anticorupție (CNA) și Comisia Națională de Integritate (CNI) va fi esențial în vederea susținerii acestor eforturi. Eforturile de luptă cu corupția ar putea viza vulnerabilitățile întâmpinate de afaceri și de sectorul financiar în special;
- **Eficientizarea serviciilor publice pentru populație și firme.** Prestarea ineficientă, fragmentată și de multe ori coruptă a serviciilor sporește costul reglementării afacerilor, afectează creșterea și limitează accesul, în special pentru oamenii săraci și cei din zonele rurale. Pentru a soluționa problema respectivă, Republica Moldova și-a asumat angajamente de a simplifica și digitaliza toate serviciile publice până în 2020. Prin intermediul Hotărârii nr. 661 a fost luată decizia de a intensifica modelul "Biroul Unic de Informații și Servicii". Centrul de Guvernare Electronică a realizat progrese impresionante în furnizarea infrastructurii TI pentru serviciile online. Totuși, reorganizarea proceselor de activitate a rămas în urmă, atât la nivel central cât și local, și constituie cea mai importantă provocare în administrația publică pe viitor; și
- **Elaborarea politicilor în bază de dovezi.** Cancelaria de Stat s-a dovedit a fi eficientă la capitolul coordonarea politicilor și introducerea instrumentelor de planificare strategică în agențiile guvernamentale. Totuși, spre regret, conducerea de vârf și deținătorii funcțiilor politice au demonstrat interes limitat față de utilizarea dovezilor pentru informarea proceselor de elaborare a politicilor. Aceasta, în tandem cu capacitatea limitată a unităților de politici din ministerele de resort și lipsa unui cadru de reglementare pentru managementul politicilor,

¹ Studiul întreprinderilor 2013, Banca Mondială: <http://www.enterprisesurveys.org/data/exploreeconomies/2013/moldova>

² Barometrul Competitivității Globale, Transparency International, 2013.

denotă faptul că deciziile de politici sunt deseori luate fără a lua în considerare implementarea sau consecințele economice, sociale și de mediu sau date exacte cu privire la populație. Proiectul Foii de Parcurs pentru Reforma Administrației Publice pentru anii 2014-2020 vizează aceste îngrijorări.

Reforme imediate (<100 zile):

- Stabilirea direcțiilor strategice și a priorităților pentru Reforma Administrației Publice până în 2020, prin adoptarea Foii de Parcurs a Reformei, cu obiective clare la nivel de rezultate, probleme de performanță identificate și o viziune integrată a modului în care serviciile vor fi prestate în 2020;
- Crearea unei unități de coordonare sub egida prim-ministrului în vederea coordonării implementării reformei administrației publice, în special pentru restructurarea serviciilor publice și elaborarea politicilor. Ca și alternativă, asigurarea personalului relevant în cadrul Direcției generale coordonarea politicilor, a asistenței externe și reforma administrației publice centrale a Cancelariei de Stat; și
- Elaborarea amendamentelor la cadrul juridic pentru declararea bunurilor.³

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

Serviciul public

- Elaborarea unui plan de acțiuni pentru îmbunătățirea retenției personalului junior în baza analizei cauzelor rotației;
- Evaluarea eficacității procedurilor de recrutare și evaluare a performanței; și
- Elaborarea unui plan de acțiuni pentru modernizarea sistemului de formare în serviciul public.

Serviciile publice

- Realizarea analizei la mijloc de termen a Programului de modernizare a serviciilor publice pentru 2014-2016, identificarea provocărilor de implementare și amplificarea reorganizării proceselor de activitate pentru serviciile prioritare, cu accent pe câștiguri rapide și cu integrarea ghișeelor unice / digitalizarea serviciilor;
- Elaborarea modelului și a planului de acțiuni pentru implementarea centrelor de prestare a serviciilor, în baza abordării de ghișee unice, pentru serviciile publice la toate nivelurile; și
- Reorganizarea funcțională și managementul schimbării în agenții, în baza serviciilor publice reorganizate, și susținerea managementului orientat pe rezultate.

Anti-corupție

- Inițierea Evaluării riscurilor naționale de spălare a banilor și finanțare a terorismului;
- Finalizarea proiectelor amendamentelor pentru declararea bunurilor și prezentarea acestora Parlamentului; și

³ 1) Creșterea perioadei de timp în care CNI poate efectua verificarea conținutului declarațiilor de avere; 2) Eliminarea discrepanțelor între legislație și format sub aspectul conținutului care trebuie să fie dezvoltat; 3) Includerea prevederilor care permit sancționarea eficientă pentru eșecul de a declara și a face declarații false; 4) Considerarea includerii confiscării civile pentru varierile nejustificate ale averii; 5) Adăugarea prevederilor privind prezentarea electronică a informației privind declarațiile de avere; 6) Revizuirea conținutului formularului declarației de avere pentru instituirea unui echilibru între caracterul prietenos pentru utilizatori și caracterul exhaustiv și sprijinul procesului de verificare.

- Susținerea CNA, a Procuraturii Generale și a sectorului judiciar în raport cu implementarea revendicării activelor.

Elaborarea politicilor

- Aprobarea și aplicarea metodologiilor pentru evaluarea ex-ante a impactului și evaluarea ex-post a politicilor guvernamentale; și
- Elaborarea planului de acțiuni pentru activități de creare a capacității în vederea consolidării cererii pentru elaborarea politicilor în bază de dovezi din partea deținătorilor funcțiilor politice și a managerilor.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

Serviciul public

- Implementarea integrală a stimulentelelor de performanță, conform prevederilor Legii nr. 48 din 2012 *privind sistemul de salarizare în serviciul public* (progresia în cadrul gradului, prime individuale);
- Limitarea spațiului pentru plăți neoficiale sau suplimente salariale pentru înalții oficiali de stat; și
- Modernizarea sistemului de formare în serviciul public pentru a viza efectiv problemele de capacitate în elaborarea politicilor și prestarea serviciilor publice la toate nivelurile guvernului.

Serviciile publice

- Reorganizarea sistematică și digitalizarea serviciilor prioritare în agențiile guvernamentale centrale și locale și facilitarea accesului firmelor și populației prin intermediul ghișeelor unice; și
- Instituirea unui sistem pentru monitorizarea satisfacției clienților privind serviciile publice.

Elaborarea politicilor

- Formularea țintelor și introducerea raportării publice privind implementarea politicilor și programelor;
- Implementarea analizelor de performanță ale Unităților de analiză a politicilor în toate ministerele de resort și lansarea implementării planurilor de “îmbunătățire a performanței”; și
- Consolidarea legăturilor funcționale și a mecanismelor clare între Biroul Național de Statistică și Unitățile de analiză a politicilor în ministerele de resort pentru asigurarea unui cadru de politici publice bazate pe dovezi.

COMBATAREA CORUPȚIEI

Probleme cheie

În Moldova, corupția este un fenomen endemic și sistemic, înrădăcinat în toate instituțiile guvernamentale și la toate nivelurile, implicând controlul instituțiilor cheie cu scopul de a crea beneficii în interes personal. Această apreciere este confirmată de studii independente și sondaje publice. Cel mai critic este faptul, că fenomenul corupției este atestat în viața de toate zilele a cetățenilor moldoveni. Corupția se manifestă printr-o economie subdezvoltată și încălcarea drepturilor omului. Potențialii investitori, atât cei de peste hotare, cât și cei din țară, decid să investească în alte țări decât Moldova, și tot mai puțini moldovenii au locuri de muncă bine plătite. Traficanții de ființe umane rămân nepedepsiți și tot mai mulți criminali-traficanti își caută jertve printre copiii din Moldova.

Din cele 13 capitole, la care moldovenii au fost chestionați de către Transparency International pentru Barometrul Global al Corupției în 2013, numai un singur domeniu (instituțiile religioase) a fost calificat ca fiind „curat”. În același timp, poliția, sistemul judiciar, funcționarii publici și partidele politice sunt considerate extrem de corupte, acumulând punctaj între 3.9 și 4.3, pe scara unde „5” reprezintă cel mai înalt nivel de corupție. Conform aceluiași sondaj, 53 la sută din respondenți consideră că fenomenul corupției va continua să se agraveze.

Încrederea poporului moldovenesc în propriul guvern este în scădere, această poziție fiind consolidată de faptul că demnitarii de stat duc un mod de viață în excesul veniturilor oficiale mici. În anul 2011, salariul mediu lunar în administrația publică constituia 3.419 MDL (aproximativ 275 dolari SUA).

Pentru Moldova, crearea unui nou guvern după alegerile din noiembrie reprezintă o oportunitate cheie de combatere a corupției din viața publică. Pentru a obține succes în acest domeniu, structurile de vîrf trebuie să dea exemple de luptă cu corupția, și aceste exemple urmează a fi susținute de către toți partenerii de coaliție.

Matricea de Politici a Uniunii Europene rămîne a fi un instrument excelent de implementare a reformelor. Fondurile donatorilor vor continua să fie condiționate de îndeplinirea de către guvern a următoarelor condiționalități:

Reforme imediate (<100 zile)

- Funcționarii de stat de rang înalt (Președintele țării, Prim-ministrul, Președintele Parlamentului, Procurorul general, Președintele Consiliului Superior al Magistraturii) trebuie să discute public și frecvent despre imperativul combaterii corupției;
- Funcționarii de rang înalt, implicați în acte de corupție, trebuie aduși în fața justiției;
- Toți reprezentanții guvernului trebuie, în mod public, sa-și ia angajamentul de a respecta principiile transparenței și integrității. În acest context, toate deciziile cu implicări financiare trebuie făcute publice pentru cetățeni;
- Atunci cînd cazurile de judecată sunt audiate în oficiile judecătorilor, acest fapt facilitează corupția. Utilizarea sălilor de judecată pentru audieri trebuie să fie obligatorie în toate localitățile din afara Chișinăului, iar în Chișinău – pentru toate cazurile penale audiate. Există suficiente săli de judecată pentru acest lucru;

- Asigurarea unei practici judecătorești uniforme la nivelul Curții Supreme de Justiție; și
- Utilizarea noilor împuterniciri ale Procurorului general de a investiga judecătorii pentru corupție.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Incorporarea comentariilor Comisiei de la Veneția în noua lege cu privire la reforma procuraturii;
- Supravegherea sistemului judiciar de către Consiliul Superior al Magistraturii și societatea civilă;
- Anularea imunității parlamentarilor pentru cazurile de urmărire penală. Acest fapt ar reprezenta, pentru cetățenii moldoveni, un semnal că liderii acționează prin intermediul propriului exemplu;
- Înregistrările audio trebuie să devină o practică-standard a procedurilor de judecată. Judecătorii, care nu fac înregistrări audio, urmează a fi supuși sancțiunilor disciplinare;
- Adoptarea cât mai rapidă a serviciilor publice online, cu consultări publice;
- Adoptarea legislației cu privire la finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale, inclusiv raportarea financiară transparentă în ajunul alegerilor locale din 2015;
- Implementarea reformei cu privire la mecanismul de declarare a averii, intereselor personale și a conflictului de interese pentru funcționarii de rang înalt și angajații publici, introducerea sechestrării civile a bunurilor nejustificate și a proprietăților oficialilor de rang înalt și a angajaților publici; și
- Adoptarea amendamentelor la un set de acte legislative (Codul Penal, Codul Civil, Codul procedurilor contravenționale), cu scopul de a reduce discreția actorilor din sectorul justiției.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Adoptarea Legii cu privire la reforma procuraturii;
- Continuarea reformei generale în domeniul serviciilor civile, în special a serviciilor judiciare și de urmărire în justiție. Salariile care ar corespunde cerințelor de piață trebuie combinate cu măsuri eficiente și transparente împotriva oficialilor corupți, astfel încât aceștea să-și piardă locurile de muncă în cazul în care comit acte de corupție; și
- Construirea unor bune relații cu sectorul privat pentru realizarea unor scopuri comune, inclusiv a inițiativelor anti-corupție. Majoritatea grijilor cetățenilor sunt de natură economică, astfel asociațiile de business pot intra în parteneriat cu guvernul pentru a susține reformele și a oferi consultații cu privire la reforme.

GUVERNAREA ELECTRONICĂ

Probleme cheie și provocări

Guvernul Republicii Moldova și-a propus agenda de modernizare tehnologică a guvernării (e-Transformare) în 2011, edificând platforme digitale performante și dezvoltând un mediu propice pentru transformarea digitală în toate domeniile administrației publice. În prezent Guvernul este absolut dotat cu platformele digitale necesare ce ar permite reproiectarea și digitizarea serviciilor publice sectoriale. Printre aceste platforme se regăsesc: MCloud (depozitare și gestionare a datelor), MPass (autentificare și control al accesului), MSign (serviciu de semnătură digitală), MConnect (platformă de schimb de date și interoperabilitate), MPay (serviciu de plăți electronice), Enterprise Content Management Platform (platformă de e-registre și e-autorizații) și Portalul Guvernamental. Aceste platforme sunt funcționale și gata de utilizare de către ministerele de ramură.

În cadrul proiectului de e-Transformarea Guvernării (eTG), Guvernul Republicii Moldova actualmente implementează următoarele servicii sectoriale:

- a) Digitizarea documentației de stare civilă pe suport de hârtie;
- b) Digitizarea documentației pe suport de hârtie a agenției cadastru;
- c) Guvern informatizat – sistem online de gestionare a documentației, ce urmează a fi instalat în toate ministerele și agențiile;
- d) e-Integritate – sistem online de depunere / monitorizare a declarațiilor cu privire la venituri, proprietate, intereselor personale;
- e) e-Admitere – portal pentru automatizarea procedurii de admitere la instituțiile de învățământ superior;
- f) e-Autorizație de transport – depunerea, partajarea, examinarea cererilor și emiterea licențelor de transport;
- g) Sistem de e-Achiziții la nivel de Guvern;
- h) Înregistrarea și închiderea online a afacerilor;
- i) Înregistrarea online a vânzărilor sau achizițiilor de bunuri imobile;
- j) Platformă de e-Raportare la nivel de Guvern pentru optimizarea și digitizarea procedurii de raportare agențiilor guvernamentale din partea afacerilor;
- k) e-Subvenții pentru producătorii agricoli, ce permite agricultorilor să aplice online și să beneficieze de subvenții în sectorul agrar, iar Guvernului – să digitizeze procesul decizional;
- l) e-Autorizații de import/export al produselor alimentare;
- m) MNotify – integrator de diverse tehnologii de comunicare cu oamenii (email, SMS, scrisori, Skype); și
- n) MDelivery – platformă de gestionare pentru prestarea rezultatelor produse de serviciile sectoriale (certIFICATE, pașapoarte pentru cetățeni, buletine de identitate și altele).

La moment sistemele și datele cruciale sunt stocate pe sit-ul principal al MCloud faza I, care se apropie de capacitatea sa maximală în ceea ce privește puterea de calcul și depozitare. Mai mult

ca atât, există o necesitate stringentă de capacități adecvate de arhivare și copii de rezervă. Necesitatea unui spațiu suplimentar de depozitare, a copiilor de rezervă și recuperare în caz de calamități a determinat instituirea unui mecanism MCloud faza II. Achizițiile aferente celui de-al doilea sit MCloud sunt la o etapă finală.

Pentru a beneficia de aceste investiții infrastructurale, Guvernul va trebui să demonstreze un angajament politic robust. Aceasta se traduce în practică prin aplicarea folosirii obligatorii de către ministerele de ramură a infrastructurii existente și a platformelor e-Guvernare, de rând cu finalizarea instituirii instrumentului MCloud faza II. O altă provocare ar fi extinderea infrastructurii și a serviciilor până la nivelul autorităților publice locale și al alegătorilor.

Recomandări pe termen scurt (<100 zile):

- Dispunerea prin Hotărâre de Guvern ca nici un proces de afaceri sau serviciu public să nu fie digitizat dacă nu a fost supus optimizării și simplificării;
- Finalizarea achizițiilor pentru instrumentul MCloud faza II;
- *Alinierea strânsă a reformelor din sectorul public la agenda de e-Transformare*, cu examinarea oportunității reproiectării guvernării și a actualei structuri instituționale de gestionare a tehnologiei informației. În particular:
 - **Crearea unui grup de lucru specializat pentru reformarea serviciului public**, prezidat de prim-ministru, în care se vor regăsi Cancelaria de Stat, Ministerul Finanțelor și Ministerul Justiției, care va coordona și va promova impulsivitatea și aplicarea în practică a agendei de modernizare a sectorului public și a serviciilor publice;
 - **Constituirea unui Consiliu de Guvernare TIC**, format din Ministerul Finanțelor, Cancelaria de Stat, Centrul de Guvernare Electronică, Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor și Agenția Achiziții Publice, pentru coordonarea investițiilor publice în TIC pentru sprijinul reformei și modernizării Guvernului. Consiliul va fi responsabil pentru asigurarea reutilizării de către Guvern a infrastructurii existente de guvernare electronică și a investițiilor inteligente în TI;
 - **Înființarea unei unități pentru inovații și proiectare a serviciului public**, subordonate biroului prim-ministrului, care va impulsiiona drive și va asigura modernizarea serviciului public prin transformarea și digitizarea, bazate pe inovații, a serviciilor publice la nivel de Guvern;
 - **Sincronizarea reformei serviciului public cu autoritățile de nivel central și local (de exemplu, reforma descentralizării, legată în particular de prestarea serviciilor publice și agenda de reformă a serviciului public);**
 - Aprobarea și executarea unui **Cadru Inteligent de Investiții în TI**, care va ghida și va asigura investiții inteligente în TIC de către ministere și agențiile guvernamentale; și
 - Formarea unui **Grup de Lucru guvernamental pentru securitatea cibernetică**, ce va asigura coordonarea și implementarea la nivel de Guvern a măsurilor prioritare menite să asigure o guvernare electronică sigură.

Recomandări pe termen mediu (< 12 luni):

- *Promulgarea unei Hotărâri de Guvern ce ar permite folosirea datelor guvernamentale de către sectorul privat, mediul academic și autoritățile locale, în special a datelor ce sunt în*

prezent oferite contra plată. Aceasta va promova inovații și soluții tehnologice pentru dezvoltarea serviciilor prietenoase cu utilizatorul;

- *Finalizarea proiectului de amendament privind declararea bunurilor* și remiterea acestuia în Parlament. Proiectul de amendament va include prevederi ce permit prezentarea declarațiilor în format electronic, folosirea semnăturii electronice și punerea e-Semnăturii la dispoziția populației;
- *Sincronizarea modernizării tehnologice / digitale* cu aprobarea noii legislații și rezoluții de politici de sprijin. Cadrul legislativ și politic al “secolului 20” deseori frânează adoptarea în Guvern a inovațiilor și tehnologiilor. În special, va fi necesar de întreprins următoarele măsuri legislative și politice:
 - Aprobarea **Legii privind serviciile publice și e-Guvernarea**, ce va sprijini adoptarea în Guvern a inovațiilor și tehnologiilor în conformitate cu Agenda Digitală 2020 a UE, Agenda e-Guvernare a UE, Strategia privind Datele Deschise și Strategia Informatică Cloud;
 - Aprobarea *reglementărilor și deciziilor de politici ce vor permite schimbul de date și interoperabilitate* prin intermediul platformei guvernamentale MConnect, aplicând în practică principiul de prezentare la Guvern a datelor “o singură dată” de către populație și afaceri. Alinierea cadrului legislativ din Moldova la Cadrul de Interoperabilitate pentru Prestarea pan-europeană a Serviciilor Publice din UE;
 - Asigurarea **protecției datelor cu caracter personal**, de rând cu transpunerea standardelor UE în legislația corespunzătoare și executarea adecvată a acesteia; și
 - Aprobarea și executarea **politicilor, reglementărilor și mecanismelor de implementare a securității cibernetice** în vederea asigurării comunicării, interacțiunilor și tranzacțiilor digitale sigure între persoane, afaceri și Guvernul Republicii Moldova și Piața Digitală din UE;
- *Înlocuirea actualelor prevederi privind achizițiile / investițiile în tehnologia informației (TI) cu cadrul ce va încuraja partajarea* între sectoare a platformelor de e-Guvernare. Aceasta va facilita acoperirea costului de modernizare TI. Guvernul ar putea lua în calcul înființarea unui Consiliu pentru Investiții Inteligente în TI, în cadrul căruia Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice, Cancelaria de Stat, Centrul de Guvernare Electronică / biroul CIO al Guvernului și Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor ar putea decide cu privire la un buget TI și program de achiziții coordonat pentru un raport calitate-preț favorabil.

Recomandări pe termen lung (>12 luni):

- *Alfabetizarea digitală a populației:* aceasta este importantă pentru a spori asimilarea platformelor și serviciilor electronice guvernamentale; și
- *Aducerea e-Transformării la nivelul autorităților locale:* aceasta va îmbunătăți tranzacțiile guvernamentale: atât relațiile Guvern – Guvern, cât și cele Guvern – Cetățean.

DESCENTRALIZAREA ȘI DEZVOLTAREA REGIONALĂ

Probleme și provocări cheie

Moldova se confruntă în continuare cu o polarizare economică profundă corelată cu disparități între regiuni și o discrepantă în creștere dintre comunitățile rurale și urbane.⁴ Aceasta este determinată în principal de concentrarea mare a activității economice și a forței de muncă calificată în capitală, dezvoltarea socio-economică dezechilibrată a regiunilor, bazarea continuă și excesivă a regiunilor rurale pe agricultură,⁵ lipsa ocupațiilor alternative în alte sectoare economice ce rezultă în emigrarea forței de muncă, precum și în stagnarea reformelor. Drept rezultat, rata sărăciei în regiune se menține destul de înaltă, variind între 23-30 la sută în regiunile Nord, Centru și Sud în comparație cu capitala.⁶ În 2013, venitul mediu al unui locuitor din regiunea rurală a fost cu 31 la sută mai mic decât cel al unui locuitor din regiunea urbană și cu 13 la sută mai jos de minimul de existență național (1612,3 lei). Această discrepantă se exprimă ulterior în acces mult mai scăzut la așa servicii de bază ca aprovizionarea cu apă potabilă de calitate și canalizare, educație, având efecte negative asupra sănătății și a perspectivelor de dezvoltare a oamenilor, inclusiv a copiilor din regiunile rurale, în general.

Administrațiile publice locale din Moldova sunt foarte fragmentate, subfinanțate și prestează un spectru îngust de servicii. Mărimea mică a localităților în combinație cu potențialul economic scăzut afectează în mod negativ **capacitatea instituțională**, financiară și administrativă a administrațiilor publice locale (APL) în îndeplinirea funcțiilor sale, majoritatea având doar un rol reprezentativ. Aceasta are o importanță semnificativă pentru cei mai vulnerabili, care nu beneficiază de servicii publice de bază.

Peste 30 la sută din comunitățile din Republica Moldova au mai puțin de 1500 de locuitori, cifră stabilită prin lege.

50 la sută din funcționarii aleși în alegerile locale din 2011 erau persoane noi și nu aveau sau aveau o experiență administrativă foarte mică.

Costurile administrative pe cap de locuitor sunt de cinci ori mai mari în primăriile mici (20 dolari SUA față de 4 dolari SUA pe cap de locuitor).

(Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială în RM, Expert Grup, 2010)

În pofida cadrului solid de politici în domeniul descentralizării și dezvoltării regionale creat de către Guvern începând cu 2005⁷, persistă provocări în domeniul avansării reformei administrației publice locale și a dezvoltării regionale (DR). Clarificarea competențelor, descentralizarea fiscală și consolidarea administrativ-teritorială sunt factori determinanți în procesul de reformă, care nu sunt pe deplin realizați. Actuala Strategie Națională de Dezvoltare Regională (SNDR) pentru anii 2013-2015 duce lipsa unei viziuni coerente și coordonate cu privire la DR. Există o coordonare deficientă între Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor și ministerele de resort, roluri și responsabilități neclare ale Consiliilor DR și Agențiile DR, și capacitatea fragilă a acestora. Trei Agenții pentru DR (Găgăuzia, Chișinău și Transnistria), prevăzute în lege, încă nu au fost create. Deși au fost făcute încercări inițiale de îmbunătățire a **statisticilor regionale**, acestea sunt încă deficiente. De asemenea, implementarea eficientă a SNDR este în joc, din moment ce Guvernul investește

⁴ Conform datelor din Raportul național cu privire la consultările post 2015 și al Treilea raport privind ODM pentru Republica Moldova. 26,2% din populația rurală a declarat că pentru a trăi mai bine au nevoie de o infrastructură publică mai bună, care este cu 10 p.p. mai sus de percepția rezidenților urbani.

⁵ Al Treilea raport privind ODM pentru Republica Moldova

⁶ http://mdrc.gov.md/public/files/Proiect_SNDR_.pdf

⁷ Se face referință la Legea privind finanțele publice locale, Legea privind dezvoltarea regională, Strategia Națională de Dezvoltare Regională (SNDR), Strategia Națională de Descentralizare, inclusiv strategiile sectoriale de descentralizare, Comisia Paritară pentru Descentralizare, Comisia Parlamentară Specială pentru Descentralizare, etc.).

doar 1 la sută din bugetul de stat în Fondul Național pentru Dezvoltare Regională pentru implementarea proiectelor de dezvoltare regională, iar coordonarea cu alte fonduri naționale și internaționale este încă problematică.

Reforme pe termen scurt (<100 zile):

- Consultarea și aprobarea structurii administrativ-teritoriale optime a țării, inclusiv a Nomenclatorului Unităților Teritoriale pentru clasificarea statistică a regiunilor din țară;
- Definierea unei viziuni politice/strategice clare și coerente cu privire la procesele de descentralizare și dezvoltarea regională durabilă pentru perioada 2016-2020;
- Clarificarea competențelor la diferite nivele prin eliminarea prevederilor legislative contradictorii privind competențele autorităților publice centrale și locale, și aprobarea Registrului competențelor;
- Efectuarea ajustărilor în mecanismele fiscale (cu un accent pe transferurile condiționate) pentru a asigura un nivel minim și echitabil de prestare a serviciilor;
- Consolidarea capacităților autorităților publice centrale și locale de a implementa noul sistem fiscal⁸ prin dezvoltarea capacității de coordonare a Ministerului Finanțelor și oferirea asistenței tehnice și metodologice APL pentru o tranziția la noul sistem fiscal; și
- Clarificarea responsabilității de promovare a cooperării intercomunitare în teren dintre Cancelaria de Stat și ministerele de resort.

Reforme pe termen mediu (<12 luni):

- Asigurarea implementării eficiente a reformei administrativ-teritoriale⁹, dezvoltarea foilor de parcurs privind delimitarea proprietății și descentralizarea fiscală și sectorială;
- Organizarea alegerilor locale în conformitate cu noua structură administrativ-teritorială;
- Oferirea asistenței tehnice APL în implementarea noului sistem fiscal cu accent pe planificare și bugetare bazată pe performanță; instruirea noilor aleși locali cu utilizarea instrumentelor inovative;
- Stabilirea unei unități comune pentru coordonarea și implementarea reformelor de descentralizare și dezvoltare regională;
- Revizuirea metodologiilor de planificare strategică locală și aprobarea unui set metodologic unificat, corelat cu planificarea și finanțarea națională și regională;
- Elaborarea Strategiei Naționale de DR și SDR 2016-2020 în baza lecțiilor învățate și a proceselor transparente și participative, luând în considerație:
 - Creșterea alocațiilor în Fondul Național pentru Dezvoltare Regională; și
 - Crearea unei structuri flexibile pentru dezvoltarea regională în Găgăuzia și Chișinău;
- Stabilirea unui mecanism eficient de coordonare (politici și finanțare) între ministerele de resort privind rolul instituțiilor publice implicate în DR;

⁸ Legea privind finanțele publice locale modificată se aplică de la 1 ianuarie 2015.

⁹ Aceasta poate fi făcut doar înainte de alegerile locale din 2015, deoarece legea interzice întreruperea mandatelor funcționarilor locali aleși.

- Consolidarea capacităților Consiliilor DR, ADR și a administrațiilor publice locale să participe la implementarea politicilor de dezvoltare regională; sensibilizarea privind diferite probleme legate de descentralizare și DR; și
- Îmbunătățirea capacității Biroului Național de Statistică în procesul de colectare și procesare a datelor statistice regionale.

Reforme pe termen lung (>12 luni):

- Efectuarea modificărilor regulatorii și legislative în descentralizarea fiscală: impozitul pe venit al persoanelor fizice, finanțarea investițiilor de capital, împrumuturile locale, audituri interne și externe;
- Efectuarea evaluării periodice a impactului noului sistem fiscal și efectuarea modificărilor necesare;
- Avansarea implementării foilor de parcurs în descentralizarea sectorială (împreună cu ministerele de resort și APL);
- Evaluarea gradului de implementare a strategiilor cadru (cu privire la descentralizare și DR) și actualizarea acestora luând în considerație interrelațiile cu alte reforme intersectoriale;
- Asigurarea dezvoltării sistemice și continue a capacităților:
 - instituțiilor publice implicate în dezvoltarea regională cu privire la diferite probleme legate de DR;
 - APL mai mari pentru a oferi servicii primăriilor mai mici, direct sau prin intermediul cooperării intercomunitare; și
 - BNS și a instituțiilor publice aferente în domeniul statisticilor regionale.
- Operaționalizarea platformei de statistică regională la nivel național și regional; și
- Revizuirea Regulilor și Normelor în Construcții (SNiPS) și a GOST-urilor, în conformitate cu Directivele respective ale UE.

SECTORUL JUSTIȚIEI

Probleme cheie și provocări

Începutul reformei procuraturii. Reforma procuraturii reprezintă o prioritate în asigurarea unei independențe complete în fața implicărilor politice și a intereselor personale. Noua lege cu privire la procuratură trebuie adoptată fără întârziere, respectând recomandările Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei, care vor fi formulate la mijlocul lunii martie 2015.

Intensificarea combaterii corupției din sectorul justiției: Odată cu adoptarea Strategiei de Reformă a Justiției pentru anii 2011-2016, combaterea corupției din sectorul justiției a devenit o prioritate. La finele anului 2013, Parlamentul a adoptat un pachet legislativ privind prevenirea corupției în sistemul judiciar (Legea nr.325 din 23 decembrie 2014; legea nr. 326 din 23 decembrie 2014; legea nr.235 din 23 decembrie 2014; legea nr.178 din 25 iulie 2014) și începând cu luna august 2014 a început testarea integrității profesionale. Cu toate acestea, rezultatele acestor inovații nu sunt încă vizibile. Guvernul trebuie să-și intensifice eforturile pentru a asigura implementarea de succes a legilor sus menționate.

Creșterea vizibilității reformei. Este esențial să fie explicate scopurile reformei din sectorul judiciar și să se prezinte publicului rezultatele acesteia, să se permită participarea activă în procesul de reformă și să se beneficieze de rezultatele finale ale reformei.

În a doua parte a anului 2014, procesul de implementare a Strategiei de Reformă a Justiției a încetinit considerabil. Eșecul de a implementa anumite reforme va avea un impact direct asupra procesului general de implementare a Strategiei de Reformă a Sectorului Justiției.

În prezent, este necesar ca în sectorul judiciar să se acționeze în direcția reformei. Operațiunile UE de susținere a bugetului pot servi drept cadru pentru reformele cheie.

Reforme pe termen scurt (<100 zile):

- Stabilirea unui grup de lucru la nivel înalt ce va lucra asupra reformei sectorului judiciar; grupul se va reuni bilunar, iar la ședințe vor participa toți actorii implicați (Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Președintele Curții Constituționale, președintele Consiliului Național al Magistraților, Procurorul General, Centrul Național Anticorupție, Comisia Națională de Integritate, reprezentantul Delegației UE, reprezentantul Guvernului Statelor Unite, reprezentantul prim-ministrului, reprezentanții organizațiilor societății civile, etc.). Procesele verbale ale ședințelor vor fi făcute publice;
- Finalizarea fără întârziere a reformei procuraturii; adoptarea legii privind Procuratura conform recomandărilor Comisiei de la Veneția (Reforma biroului procurorului general implică modificarea constituției);
- Adoptarea unei legi care să ratifice Protocolul Nr. 12 al Curții Europene pentru Drepturile Omului cu privire la Convenția pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale;
- Reforma Institutului Național al Justiției și asigurarea unui concurs echitabil în selectarea noului director al institutului;
- Organizarea concursurilor echitabile și transparente pentru selectarea noilor judecători ai Curții Constituționale; și

- Aprobarea mandatului Departamentului Administrației Judiciare (DAJ) prin decret guvernamental. Aceasta va asigura durabilitatea reformelor, precum implementarea Sistemului Integrat de Gestionare a Dosarelor (ICMS) și a înregistrărilor audio. De asemenea, ar fi utilă și motivarea noului departament de statistică din cadrul DAJ.

Reforme pe termen mediu (<12 luni):

- Implementarea comprehensivă a pachetului legislativ privind combaterea corupției (Legea nr.325 din 23 decembrie 2014, Legea 326 din 23 decembrie 2014, legea nr. 328 din 23 decembrie 2014, legea nr. 178 din 25 iulie 2014). Pe pagina electronică a Ministerului de Justiție vor fi publicate rapoarte trimestriale succinte;
- Implementarea legilor cu privire la reforma judiciară adoptate de către Parlament în 2012, 2013 și în 2014 (Legea nr.154 din 5 iulie 2012, noi amendamente la legea nr. 154 din 31 august 2012);
- Modificarea legislației relevante pentru a include membrii Guvernului, Parlamentului și a Curții Constituționale pe lista funcționarilor publici obligați să facă testul de integritate profesională; și
- Stabilirea unui sistem pentru dezvoltarea sistematică a legii pe bază de precedente și revizuirea inter pares, accentuând aplicarea consecventă și echidistantă a legii de către instanța de judecată.

Reforme pe termen lung (>12 luni):

- Reforma Curții Constituționale conform prevederilor Strategiei de Reformă a Sectorului Justiției;
- Consolidarea capacității operaționale a Comisiei Naționale de Integritate (CNI); modificări la legea nr.180 din 19 decembrie 2011 pentru a consolida capacitățile CNI (modificarea procedurii de numire în funcție a președintelui CNI, aplicarea cerințelor CNI); și
- Inițierea optimizării hărții judiciare.

POLIȚIA ȘI APLICAREA LEGII

Probleme cheie și provocări

Mentținerea vitezei reformei și implementarea angajamentelor curente. Lansată în 2010, reforma Ministerului Afacerilor Interne și a unităților din subordinea sa a trecut cu succes de la faza legislativă la implementare. Este esențial să se continue implementarea conform cadrului național de politici, precum și în contextul mai amplu al AA și a altor angajamente internaționale.

Adoptarea unei politici de zero – toleranță față de corupție și intensificarea combaterii corupției la toate nivelurile Ministerului Afacerilor Interne. Autoritățile din Moldova au adoptat o legislație comprehensivă pentru prevenirea și combaterea corupției, precum și pentru reducerea actelor minore de corupție și a mitei în interacțiunile dintre guvern și cetățean. Cu toate acestea, corupția a devenit mai sofisticată și a trecut spre sferele unde sunt localizate sume mari de bani și putere. Respectiv, există o tendință de înlocuire a actelor minore de corupție cu corupția de elită/majoră. Ministerul de Interne ar trebuie să asigure funcționalitatea deplină și eficiența a mecanismelor și a unităților interne anti-corupție, precum și coordonarea și cooperarea cu alte autorități care aplică legea anti-corupție (în special Centrul Național Anticorupție).

Reforme pe termen scurt (<100 zile):

- Garantarea eficienței și a impactului activității Poliției, indiferent de contextul politic;
- Asigurarea și monitorizarea implementării Programelor de Dezvoltarea Strategică ale Ministerului Afacerilor Interne și a unităților subordonate acestuia (inclusiv Poliția, Poliția de Frontieră, Trupele de carabinieri, etc.);
- Asigurarea implementării punctelor de referință ale Programului UE de Susținere Bugetară pentru implementarea Planului de Acțiuni privind Liberalizarea Vizelor pentru anul 2015, precum și dezvoltarea viitorului Program UE de Susținere Bugetară privind reforma Poliției; și
- Stabilirea și inițierea implementării activităților în baza conceptului de Intelligence Led Policing.

Reforme pe termen lung (<12 luni):

- Asigurarea unei cooperări eficiente și constructive intra și inter- instituționale, în special cu Biroul Procurorului General și procurorii, în cadrul reformei fazei investigației prejudiciare;
- Stabilirea unui mecanism modern a politicilor de resurse umane și management strategic;
- Finalizarea reformei și profesionalizarea Trupelor de Carabinieri;
- Asigurarea respectului și protecției drepturilor omului, în cadrul serviciului;
- Continuarea eforturilor de creștere a nivelului de încredere în instituția Poliției;
- Descreșterea timpului mediu de intervenție de la 42 la 30 minute;
- Aplicarea politicii de reținere cu privire la activitățile ilegale în regiunea transnistreană; și
- Realizarea unui Centru de Instruire Comun pentru Aplicarea Legii.

Reforme pe termen lung (>12 luni):

- Reducerea timpului de intervenție la 15 minute;
- Promovarea participării carabinierilor din Moldova în misiuni internaționale;
- Asigurarea funcționalității depline a Centrelor Comune de Instruire în Aplicarea Legii;
- Creșterea prezenței Poliției în regiuni și asigurarea unui nivel înalt al serviciilor la nivel național; și
- Asigurarea unui transfer rapid de la politicile de reținere la cele de angajament cu privire la activitățile ilegale în regiunea transnistreană.

DREPTURILE OMULUI

Asigurarea drepturilor omului reprezintă o realitate pentru fiecare

Republica Moldova este parte la șapte dintre cele nouă tratate internaționale de bază din domeniul drepturilor și libertăților omului și întreprinde pe larg măsurile necesare pentru a asigura executarea recomandărilor venite din partea organelor care examinează situația drepturilor omului. În perioada recentă, au fost adoptate politici cheie de promovare a drepturilor omului și au fost create noi instituții, printre care și Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. Cadrul legislativ de funcționare al Instituției Naționale pentru Drepturile Omului din Republica Moldova a fost modificat în 2014, oferind posibilități promițătoare de reformare a instituției. A fost aprobată Strategia pentru protecția copilului și familiei. O reformă majoră a sectorului justiției este în curs de desfășurare.

Pentru a demonstra asumarea realistă a angajamentelor de protecție a drepturilor omului, au fost deja întreprinse și unele acțiuni – spre exemplu în domeniul tranziției de la îngrijirea instituțională către cea din cadrul comunității. Cu toate acestea, efectuarea saltului cuantic care ar rezulta în transformarea majoră a unui șir de domenii rămâne o sarcină pentru viitor. De asemenea, impactul practic al reformelor – deși pozitiv în unele cazuri (dezinstituționalizarea copiilor, educația inclusivă) – rămâne a fi problematic (reprezentarea femeilor și minorităților în viața politică, drepturile copiilor și adulților cu dizabilități) și necesită întreprinderea eforturilor suplimentare pentru a fi resimțit. Totodată, minoritățile își exprimă îngrijorarea cu privire la excluderea socială și evoluțiile negative care au loc.

Protejarea eficientă a drepturilor omului necesită structuri funcționale, inclusiv mecanisme juridice independente și efective și existența serviciilor cheie în comunități. Problemele persistente la nivel de implementare a prevederilor legale, moștenirea problematică din perioada sovietică, de exemplu instituționalizare excesivă și segregarea persoanelor, precum și lipsa serviciilor sociale, medicale și juridice adecvate, crează lacune critice în protecția drepturilor omului. Aceste probleme sunt deosebit de stringente în regiunile rurale, precum și pe malul stâng al râului Nistru. Corupția și impunitatea pentru încălcarea drepturilor omului, exacerbează aceste probleme.

Progresul realizat:

- Au fost create Consiliul pentru egalitate, Secretariatul pentru combaterea traficului de ființe umane și Consiliul Național pentru protecția drepturilor copilului, drepturilor omului, egalității de gen, asigurarea incluziunii sociale a persoanelor cu dizabilități; au fost îmbunătățite mecanismele de consultare cu societatea civilă;
- Numărul copiilor cu dizabilități, ce frecventează instituțiile școlare generale și grădinițele obișnuite, s-a dublat (aproximativ de la 2000 în 2012 până la 4000 în 2013);
- Sistemul justiției a devenit mai puțin punitiv față de copii: numărul copiilor în detenție post-sentință s-a redus de la 138 în 2006 până la 39 în 2012; și
- Sistemul Național de Referire (SNR) pentru protecția și asistența victimelor traficului de ființe umane a facilitat asistența în 2013 pentru cel puțin 150 victime ale traficului de ființe umane (inclusiv 13 minori), 473 victime ale violenței în familie (inclusiv 199 copii),

165 migranți reținuți, 53 minori identificați fără supravegherea părinților peste hotare, 324 de copii lăsați fără grija părintească și 387 alte persoane vulnerabile.

Prioritățile care urmează a fi abordate:

- Eliminarea practicii de detenție. Deținerea în izolare/încarcerarea este încă practică și trebuie eliminată;
- Realizarea saltului cuantic de dezvoltare în anumite domenii-cheie – dezinstituționalizarea adulților, incluziunea în comunitate, dezvoltarea școlilor cu adevărat inclusive, aplicarea principiului non-discriminării, asigurarea accesului egal la sănătate;
- Combaterea continuă a corupției și altor forme de eludare a legii;
- Eradicarea intoleranței și culturii de acceptare a violenței. Combaterea eficientă a stereotipurilor de gender și de altă natură;
- Aplicarea alternativelor veritabile și eficiente în locul detenției copiilor în conflict cu legea;
- Îmbunătățirea sistemelor de sprijin și protecție pentru copiii sau adulții – victime ale crimelor sexuale sau violenței, astfel încât acestea să răspundă în mod sensibil la necesitățile victimelor; și
- Dezvoltarea activă a serviciilor comunitare pentru persoanele stigmatizate și marginalizate.

Metode de realizare:

Reforme pe termen scurt (<100 zile):

- Extinderea și modificarea Planului de Acțiuni în domeniul drepturilor omului până în anul 2016: pentru pregătirea Republicii Moldova pentru cea de-a doua revizuire periodică universală (RPU) în 2016, modificarea și extinderea Planului Național de Acțiuni în domeniul drepturilor omului până la sfârșitul anului 2016, încorporând recomandările actuale ale sistemului internațional în domeniul drepturilor omului;
- Implementarea și aplicarea deplină a Legii antidiscriminare: hotărârile Consiliului pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității din Moldova trebuie să fie implementate și executate. Sunt necesare măsuri speciale temporare pentru asigurarea egalității de facto a femeilor la nivel de luare a deciziei în sectorul public și privat; și
- Îmbunătățirea posibilităților de remediere: ratificarea Protocoloalelor Opționale ale Pactului Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, Convenția cu privire la drepturile copilului și Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități, precum și Convenția Consiliului Europei cu privire la prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și violenței domestice (Convenția de la Istanbul).

Reforme pe termen mediu/lung (<12 luni/>12 luni):

- Eradicarea stigmatizării și excluderii: trecerea de la modelul medical de înțelegere a dizabilității la modelul social pentru a asigura drepturile egale ale persoanelor cu dizabilități, accelerarea reformelor în domeniul capacității juridice și dezinstituționalizării pentru a asigura tranziția de la îngrijirea instituțională către cea din cadrul comunității;
- Incluziunea persoanelor de etnie romă: intensificarea eforturilor de implementare a Planului de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă, prioritizând asigurarea accesului egal la

educație și desegregarea școlilor în care copiii de etnie romă sunt în prezent instruiți separat. Inițierea etapelor de pregătire și dezvoltare pentru extinderea planului după anul 2015;

- Reformarea legilor privind violența bazată pe gen: Reformele ulterioare trebuie să asigure protecție pentru toate formele de violență bazată pe gen, inclusiv ordonanțe de protecție de urgență și armonizarea legislației cu privire la infracțiunile legate de violența sexuală. Modificarea sistemului de referire și al cadrului normativ pentru a asigura un acces imediat la serviciile de refugiu, gestionare a crizei și reabilitare pentru femei și copii – victime ale violenței domestice;
- Combaterea torturii: interzicerea absolută a torturii și a tratamentului degradant trebuie aplicată pe deplin, inclusiv urmărirea implementării recomandărilor Ombudsmanului care monitorizează respectarea drepturilor omului în psihiatrie. Trebuie elaborate îndrumări privind ancheta penală și procedurile judiciare prietenoase copiilor, precum și îndrumări privind ancheta penală sensibilă din punct de vedere a victimei, vârstei și genului. Asistența juridică acordată de Stat este necesară pentru anumite categorii de victime adulte, în special victimele violenței bazate pe gen. Reforma Codului Penal în domeniul infracțiunilor inspirate de ură și a acțiunilor aferente;
- Intensificarea eforturilor de reformă: reformele în desfășurare din sectorul justiției, Procuratura Generală și Institutul Național pentru Drepturile Omului trebuie să avanseze. Eforturile de consolidare a eficacității sistemelor existente de protecție (combaterea traficului de ființe umane, violenței domestice, protecția copilului, incluziunea persoanelor de etnie romă, etc.) necesită să fie intensificate. Serviciile de sănătate în penitenciare trebuie să fie transferate din competența Ministerului Justiției în competența Ministerului Sănătății; și
- Garantarea exercitării libere a drepturilor: modificarea cadrului juridic al ONG-urilor pentru a elimina prevederile cu privire la conflictele de interes structurale și eliminarea interzicerii pentru străini de a înregistra comunități religioase pentru a asigura libertatea de întrunire și asociere pașnică pentru toți.

EGALITATEA DE GEN ȘI DREPTURILE FEMEILOR

Egalitatea de gen și drepturile femeilor sunt fundamentale pentru bunăstarea Statului

Egalitatea de gen nu este doar un drept de bază, realizarea acestuia are un impact puternic asupra dezvoltării socio-economice a Statului. Abilitarea femeilor contribuie la creșterea economică și bunăstarea familiilor, comunităților și a Statului. Moldova și-a asumat angajamente internaționale și naționale de a promova egalitatea de gen și abilitarea femeilor, în particular prin ratificarea Convenției privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (CEDAW), Convenției OIM și altele. Cadrul legislativ pentru egalitatea dintre femei și bărbați este în conformitate cu angajamentele internaționale. Cu toate acestea, implementarea rămâne în urmă, iar femeile încă se confruntă cu discriminare și inegalitate în viața socială, economică și politică.

Reprezentarea femeilor în politică și la nivelul decizional este sub standardul internațional.

Femeile dețin 20% din mandatele Parlamentului precedent, iar ca urmare a rezultatelor alegerilor, rata femeilor în Parlamentul nou va fi practic aceeași sau chiar mai mică. În Guvernul actual, cinci din douăzeci și unu de membri ai Cabinetului de Miniștri sunt femei. Femeile sunt, de asemenea, subreprezentate la nivel local, deținând 18,5 la sută din mandatele de primar, 17,4 la sută de mandate în consiliile raionale și municipale și 28,6 la sută în consiliile locale.¹⁰ Femeile din grupuri particulare, cum sunt femeile de etnie romă, femeile cu dizabilități și altele, sunt practic excluse din viața publică. Femeile sunt de asemenea subreprezentate în organele de luare a deciziilor în sectorul privat și în societatea civilă, precum și în mecanismul tripartit.

Participarea egală a femeilor pe piața muncii și abilitarea economică a femeilor reprezintă factori principali pentru dezvoltarea durabilă, creșterea în favoarea celor săraci și realizarea obiectivelor „Moldova 2020” în contextul Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului. Persistența atitudinilor patriarhale și a stereotipurilor adânc înrădăcinate cu privire la rolurile și responsabilitățile femeilor și bărbaților în familie și societate sunt reflectate în alegerile educaționale și opțiunile de angajare ale femeilor și fetelor. Deși șomajul este o provocare atât pentru femei, cât și pentru bărbați, femeile se confruntă cu bariere specifice pe piața muncii. Acestea includ practici discriminatorii cum ar fi discrepanța masivă de salarizare a femeilor, segregarea ocupațională a femeilor în sectoare profesionale mai rău plătite, diferența de remunerare este de 87,1 la sută în raport cu salariul bărbatului¹¹, vârsta de pensionare stabilită prin lege, practicile discriminatorii, partajarea muncii și a responsabilităților de familie (timpul alocat pentru lucrul neplătit este de 4,9 ore pentru femei și 2,8 ore pentru bărbați)¹² și accesul la instituțiile de îngrijire a copilului. Femeile, în special cele ce locuiesc în regiunile rurale și/sau din comunitățile marginalizate, care doresc să-și înceapă propria afacere se confruntă cu bariere similare, complementate de probleme la accesarea resurselor cum sunt credite bancare și alte servicii necesare pentru o activitate antreprenorială reușită. Cota națională a femeilor antreprenoare este de doar 27,5 la sută și este semnificativ mai mică în regiunile rurale (14,9 la sută).¹³ Femeile, de asemenea, au un acces inegal la programele finanțate de către Stat în domeniul dezvoltării afacerilor și antreprenorialului. Femeile de etnie romă și femeile cu

¹⁰ Pragurile electorale în Moldova: studiu de caz, Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare, 2011.

¹¹ PNUD, Raportul Național privind Dezvoltarea Umană din Moldova, 2014.

¹² Cercetarea statistică privind utilizarea timpului, Biroul Național de Statistică, 2013.

¹³ „Condiții pentru crearea și dezvoltarea întreprinderilor: analiza de gen”, I-a ediție, Chișinău 2009, Elena Aculai

dizabilități au o poziție chiar și mai dezavantajată și deseori sunt excluse de pe piața muncii formală.

Violența față de femei este o problemă serioasă și răspândită. În conformitate cu studiul privind violența împotriva femeilor¹⁴, șase din zece femei au fost supuse unui tip de violență (psihologică, fizică sau sexuală) din partea soțului/partenerului pe parcursul vieții și una din zece femei a fost supusă violenței domestice cel puțin o dată în viață. Femeile din regiunea rurală, femeile în vârstă și cele separate sau divorțate au raportat cea mai mare prevalență a formelor multiple de violență. Pe parcursul revizuirii Republicii Moldova din 2013, Comitetul CEDAW și-a exprimat preocuparea cu privire la prevalența înaltă a violenței împotriva femeilor, inclusiv violenței domestice și a violului, cu o preocupare deosebită cu privire la lipsa protecției pentru femeile în vârstă, femeile de etnie romă și femeile cu dizabilități. În conformitate cu datele oferite de Centrul de Drept al Femeilor, fiecare al cincilea ofițer de poliție nu știe cum să examineze cazurile de violență împotriva femeilor. Urmărirea penală a violului încă nu se conformează cu standardele internaționale.

Stereotipurile și rolurile bazate pe gen sunt perpetuate în învățământ, mass media și publicitate în Moldova. Adesea de la femei se așteaptă o responsabilitate primară pentru gospodărie și creșterea copiilor. Această atitudine stereotipică față de femei este consolidată în continuare prin sistemul de învățământ de toate nivelele și perpetuată prin mass media și publicitate. O revizuire de gen a mass media cu acoperire națională efectuată de Asociația Presei Independente arată că doar 20 la sută din articolele analizate prezintă bărbații și femeile într-o manieră echilibrată. Învățământul și mass media sunt punctele cheie de pornire în eliminarea stereotipurilor bazate pe gen din societate. Sunt necesare măsuri eficiente legislative și politice cu mecanisme practice de implementare.

Priorități a fi abordate și modul de realizare a acestora:

Reforme pe termen scurt (<100 zile):

- Elaborarea unui Plan de Acțiuni pentru implementarea Observațiilor Finale din 2013 cu privire la Republica Moldova elaborate de Comitetul ONU privind eliminarea discriminării față de femei;
- Adoptarea în lectură finală a proiectului pachetului legislativ ce include cota reprezentării femeilor în politică, combinată cu amplasarea pe listele candidaților, sancțiuni pentru neconformare, concediu parțial de îngrijire a copilului și alte măsuri importante aprobate de către Guvern în luna mai 2014;
- Promovarea femeilor în politică și în procesul de luare a deciziilor în sectoarele public și privat la nivel central și local, prin care femeile din minoritățile etnice, femeile cu dizabilități și femeile în vârstă și alte categorii subreprezentate sau dezavantajate să participe eficient în poziții alese și organisme desemnate; și
- Accelerarea eforturilor de modificare a Legii cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie pentru a permite emiterea ordonanțelor de protecție de urgență de către poliție și alte măsuri stabilite în Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (CAHVIO).

¹⁴ Violența față de femei, BNS, 2011

Reforme pe termen mediu/lung (<12 luni/>12 luni):

- Elaborarea și adoptarea primului program de stat pentru susținerea femeilor în afaceri cu susținere financiară din partea statului (fonduri de garantare, credite, consolidarea capacității) în calitate de bază pentru dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii, în conformitate cu bunele practici regionale și globale;
- Adoptarea și implementarea Foii naționale de parcurs cu privire la dimensiunea de gen în procesul bugetar (conform Programului Național cu privire la Egalitatea de Gen) în conformitate cu Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181;
- Ratificarea Convenției OIM nr. 189 privind munca decentă pentru personalul casnic și a Convenției Nr.156 privind lucrătorii care au responsabilități familiale; soluționarea problemei decalajului de gen între femei și bărbați în termeni de remunerare, activitate economică, perspective de carieră, precum și elaborarea și implementarea măsurilor pentru lucrătorii care au responsabilități familiare atât pentru bărbați, cât și pentru femei. În perspectiva descreșterii numărului populației apte de muncă, creșterea participării forței de muncă și sporirea ratei de angajare în câmpul muncii a femeilor sunt deosebit de importante pentru a face față descreșterii numărului forței de muncă și pentru a stimula creșterea. Îmbunătățirea susținerii de stat în dezvoltarea sistemului de învățământ preșcolar cu ajutorul dreptului de proprietate diversificat, inclusiv de către sectorul privat; legiferarea concediului parental (ca parte al pachetului de modificări legislative cu privire la cotă aprobată de către Guvern în luna mai 2014);
- Examinarea și revizuirea Codului Penal și a altor legi relevante, în particular cu privire la viol și alte forme de violență bazată pe gen. Consolidarea procedurilor de punere în aplicare a Legii cu privire la prevenirea și combaterea violenței și a altor legi pentru a asigura că toate femeile și fetele, inclusiv în special femeile în vârstă, femeile și fetele de etnie romă sunt protejate de violență și au acces la măsurile imediate de soluționare, inclusiv în contextul reformei de descentralizare; adoptarea sistemului de emitere a ordonanțelor de protecție de urgență pentru a complementa sistemul existent de protecție conferit de instanța de judecată;
- Ratificarea CAHVIO; oferirea asistenței adecvate și a protecției femeilor victime ale violenței, inclusiv femeilor de etnie romă, femeilor migrante, femeilor în vârstă, femeilor cu dizabilități și altele; creșterea numărului și finanțarea adăposturilor și garantarea acoperii naționale extinse asupra femeilor din regiunile rurale și malul stâng al râului Nistru;
- Promovarea femeilor la nivel de luare a deciziilor în sectorul justiției, în instanțele de judecată, poliție, Academia de Poliție și forțele armate și crearea condițiilor decente de muncă; oferirea instruirii obligatorii cu privire la egalitatea de gen pentru judecători, procurori, polițiști și alți ofițeri ai organelor de aplicare a legii, în conformitate cu angajamentele și standardele internaționale; asigurarea participării femeilor pe platforme în domeniul păcii și securității și în dialoguri, cel puțin 30 la sută;
- Eliminarea tuturor formelor de discriminare în bază de sex și gen în sistemul de învățământ și în programele informale de învățământ pentru a elimina stereotipurile legate de gen din materialele educaționale; introducerea cursurilor obligatorii în toate programele de instruire pentru profesori cu privire la faptul cum școlarizarea reproduce inegalitățile de gen; și

asigurarea unei implementări mai adecvate a educației sexuale cuprinzătoare în conformitate cu legislația națională existentă¹⁵;

- Adoptarea Legii cu privire la publicitate are scopul, printre altele, să interzică folosirea publicității sexiste și să asigure imple; și mentarea eficientă a acesteia; și
- Îmbunătățirea ulterioară a mecanismului eficient de cooperare dintre diferite organe de egalitate de gen pentru a asigura integrarea aspectelor de gen în toate ministerele și alte organe de stat la toate nivelele și în toate domeniile; îmbunătățirea mecanismului eficient de coordonare în domeniul problemelor legate de gen în Moldova în cadrul Direcției oportunități egale din cadrul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei prin oferirea instrumentelor financiare și juridice și a resurselor umane; consolidarea Consiliului cu privire la prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității prin oferirea unei vizibilități și autorități mai mari, acces la informație și resurse umane și financiare necesare pentru a realiza responsabilitățile sale; crearea unui mecanism de consultare instituționalizat împreună cu OSC active în domeniul problemelor de gen la nivel de autorități publice centrale și locale.

¹⁵ Notă: Legea privind Sănătatea Reprodusei din 2012 în Articolul 6 spune că “ Educația sexuală obligatorie și pregătirea pentru viața de familie se efectuează în instituții de învățământ și în alte instituții unde se găsesc adolescenți sau tineri, inclusiv cu nevoi speciale, după programe special elaborate, care fac parte din curricula obligatorie a instituțiilor de învățământ, ținându-se seama de vîrstă, de sex și de particularitățile de dezvoltare psihosexuală.”

SOCIETATEA CIVILĂ

Implicarea activă a societății civile în procesul de dezvoltare a politicilor, a reformei, guvernării și a furnizării de servicii îi va ajuta Moldovei să-și îndeplinească obiectivele de dezvoltare, inclusiv implementarea AA și a ZLSAC. Provocarea principală este de a accesa un număr mai mare de actori, inclusiv organizații ale societății civile (OSC). Dar în sensul larg al societății civile, incluzând asociații de afaceri, sindicate și camere de comerț, care vor facilita reforma ZLSAC.

Mediul general pentru OSC s-a îmbunătățit în ultimii ani, existând o receptivitate mai mare pentru inițiativele OSC din partea Guvernului. O realizare importantă a fost aprobarea Strategiei Dezvoltării Societății Civile, a cărei obiective principale sunt: (i) consolidarea rolului OSC în procesul de monitorizare a implementării politicii, (ii) abordarea durabilității financiare a OSC și (iii) dezvoltarea unei culturi civice active, a voluntariatului și a educației non-formale. O platformă permanentă pentru dialog a fost instituționalizată în cadrul unui Consiliu Național al Participării. De asemenea o realizare este și rolul Comisiei Naționale pentru Consultații și Negocieri Colective în monitorizarea politicilor Guvernului și a Consiliului ONG în monitorizarea Parlamentului.

Societatea civilă în Moldova este concentrată în capitală¹⁶ și în orașele mai mari¹⁷, în timp ce în zonele rurale și în regiuni este mai slabă și fiind deseori deconectată de la populație. Neavând finanțare de la Guvern, acces la informații de interes public sau angajament civic și nici încrederea populației în acest sector¹⁸, organizațiile societății civile depind de donatori și adoptă o abordare fragmentată, bazată pe proiecte care le limitează impactul. În pofida unui cadru legal adecvat¹⁹, doar 20 la sută din Strategia pentru dezvoltarea societății civile au fost implementate. O altă provocare importantă este abilitatea societății civile de a avea o funcție reprezentativă și a reprezenta un grup de control al vieții publice, prin supervizarea implementării politicilor guvernamentale. Deoarece majoritatea organizațiilor ce fac advocacy și a think-tank-urilor se găsesc în capitală, în timp ce în regiuni se găsesc organizațiile care oferă servicii, monitorizarea autorităților publice este una slabă.

Societatea civilă în regiunea transnistreană s-a dezvoltat într-un mod diferit. Organizațiile neguvernamentale sunt puternic politizate și controlate de facto de către autorități. Ei întâmpină dificultăți în accesarea fondurilor internaționale, deoarece fiind înregistrate în Transnistria nu sunt recunoscute internațional și întâmpină dificultăți administrative atunci când este vorba despre finanțare din afara Transnistriei. Adoptarea recentă a terminologiei de “agenți străini” în legislația locală fac organizațiile nonguvernamentale din regiune să fie și mai vulnerabile. De aceea susținerea societății civile în această regiune presupune priorități și abordări de finanțare speciale și implică în primul rând măsuri de dezvoltare a încrederii între cele două

¹⁶ Conform Strategiei de Dezvoltare a Societății Civile citate mai sus, în 2011 au fost înregistrate 8200 organizații ale societății civile, dintre care 65 la sută se găsesc în Chișinău (în pofida faptului că acesta cuprinde doar 25 la sută din populația țării). Există aproximativ 2500 organizații înregistrate în regiunea transnistreană.

¹⁷ Conform Strategiei de Dezvoltare a Societății Civile citate mai sus, în 2011 au fost înregistrate 8200 organizații ale societății civile, dintre care 65 la sută se găsesc în Chișinău (în pofida faptului că acesta cuprinde doar 25 la sută din populația țării). Există aproximativ 2500 organizații înregistrate în regiunea transnistreană.

¹⁸ Conform ultimului [sondaj de opinie publică 1](#) al IPP din 18 noiembrie 2014, nivelul de încredere al populației în societatea civilă este de 26 la sută.

¹⁹ Cadrul legislativ al societății civile încurajează dezvoltarea acesteia și respectul drepturilor fundamentale ale omului precum libertatea la întrunire, libertatea de exprimare a opiniei, dreptul la informare și libertatea la asociere.

maluri ale râului Nistru prin proiecte comune în domeniul drepturilor omului, a furnizării serviciilor, a oportunităților de afaceri și a infrastructurilor sociale.

Recomandări pe termen scurt:

- *Asigurarea implementării legilor relevante:* (i) Legea 2% care ar susține organizațiile societății civile prin redistribuire fiscală – Legea nr. 158 din 18 iulie 2014; (ii) Legea Transparenței în Procesul de Luare a Deciziilor nr. 239 – XVI din 13 noiembrie 2008; (iii) Legea Acreditării Furnizorilor de Servicii Sociale nr. 129 din 8 iunie 2012; (iv) Legea Accesului la Informație nr. 982 din 11 mai 2000);
- *Aplicarea sistematică a procedurilor pentru luarea transparentă a deciziilor*, aplicând principiile Guvernului Deschis și Date Deschise în toate toate afacerile publice, inclusiv în cadrul licitațiilor publice și de privatizare;
- *Stabilirea unui Forum al Societății Civile* care să monitorizeze implementarea atât AA, cât și ZLSAC în conformitate cu prevederile relevante ale AA; și
- *Creșterea participării OSC în luarea deciziilor*; dezvoltarea unui mecanism instituționalizat pentru monitorizarea implementării legilor de către OSC (conform strategiei). Introducerea unui sistem obligatoriu pentru autoritățile publice locale și centrale pentru consultarea celui de-al treilea sector. Îmbunătățirea cadrului legal al Consiliului Național pentru Participare pentru a-i conferi mai multă autoritate de a face advocacy pentru adoptarea recomandărilor pe care le propune. Inițierea unui proces de consultare, clar structurat și obligatoriu, între Parlament și OSC (Consiliul Național al ONG-urilor); înainte de procesul de votare din Parlament, acesta trebuie să publice legile din timp, indicând un termen limită, pentru a-i acorda societății civile posibilitatea de a oferi recomandări în conformitate cu angajamentul Moldovei față de Parteneriatul Guvernului Deschis.

Recomandări pe termen lung:

- *Instituționalizarea mecanismelor pentru finanțarea publică a OSC* (în cadrul ministerelor, a cancelariei de stat și a autorităților locale) în baza practicii de succes cu Ministerul Tineretului și Sportului, Ministerul Mediului (prin intermediul Fondului de Mediu) și cu Ministerul Culturii;
- *Îmbunătățirea dialogului social existent* prin consolidarea Comisiei Naționale pentru Consultații și Negocieri Colective, a comisiilor sectoriale și teritoriale, în special prin consolidarea integrării unor categorii mai largi de OSC, împreună cu Confederația Națională a Patronatului din Moldova și Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova. Consolidarea organizațiilor angajatorilor, care sunt printre cei mai tineri actori ai dialogului social din Moldova, în special prin crearea și dezvoltarea capacităților acestora la nivelele raional și sectorial pentru a-i implica în mod semnificativ în negocierile colective;
- *Continuarea negocierilor și stabilirea parteneriatelor durabile între OSC și sectorul privat prin realizarea responsabilității sociale corporative;*
- *Inițierea elaborării noii Strategii pentru Dezvoltarea Societății Civile pentru anii 2016 - 2019/2020 în parteneriat cu organizațiile societății civile relevante, inclusiv cu cele din Transnistria;*
- *Dezvoltarea unui cadru legal pentru o activitate de advocacy eficientă* în strânsă colaborare cu societatea civilă;

- *Îndepărtarea barierelor instituționale* de susținere a ONG-urilor din Transnistria; și
- *Continuarea dezvoltării coordonării dintre Guvern și societatea civilă*, inclusiv societatea civilă din Transnistria, în cadrul Cancelariei de Stat și a diferitor ministere. Consolidarea mecanismului de coordonare cu donatorii și organizațiile internaționale, cu Guvernul și organizațiile societății civile.

TRANSNISTRIA

Probleme cheie și provocări

Relațiile politice

Reintegrarea Republicii Moldova va contribui enorm la dezvoltarea economică și nivelul de trai al populației prin facilitarea activității sectorului privat și modernizarea serviciilor sociale și infrastructurii. În anul 2014 au avut loc doar două runde de negocieri în formatul 5 + 2 (pe când au avut loc 25 de reuniuni ale grupurilor de lucru și 11 ședințe ale reprezentanților politici ai Chișinăului și Tiraspolului, cu diferită eficacitate), prin urmare, în 2015 ar trebui depuse eforturi de îmbunătățire a relațiilor, obținând înapoi în plină ascensiune procesul 5 + 2, și convenirea asupra modalităților de punere în aplicare a Acordului de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător în regiunea transnistreană, astfel încât să fie pregătit terenul pentru reintegrarea Republicii Moldova. O Moldova reintegrată, cu un statut special pentru Transnistria, ar trebui să fie o prioritate națională.

În cursul anului 2014, Chișinăul a fost preocupat de hărțuirea agricultorilor din regiunea Dubăsari, unde li s-a refuzat drepturile lor de utilizare a terenurilor cu activități care subminează funcționarea normală a școlilor cu grafie latină și alte entități sub administrația Chișinăului, situate în regiunea transnistreană (ultimele luni ale anului 2014 au înregistrat progrese privind instituirea unui mediu de operare mai stabil pentru școlile cu grafie latină, dar mai este de lucru asupra acestei probleme). În plus, condițiile necesare pentru toate vehiculele care intră pe teritoriul Transnistriei, care nu sunt înregistrate acolo, întru a obține o asigurare, au fost percepute negativ. Un alt element de îngrijorare este decretul recent semnat de președintele transnistrean *de facto* care preconizează introducerea unui regim de intrare pe bază de comision pentru toate persoanele nerezidente care intră pe teritoriul Transnistriei.

La rândul său, Tiraspolul și-a exprimat îngrijorare față de deschiderea a aproximativ 20 de cauze penale, pe malul drept, împotriva conducerii transnistrene *de facto*, față de impedimentele în creștere a agenților economici transnistreni (de exemplu, "KVINT") de a desfășura activități economice externe, față de vămuirea suplimentară, care implică întâzieri costisitoare ale importurilor transnistrene la frontiera cu Ucraina, față de dificultățile cu care se confruntă unii locuitori din regiunea transnistreană, care dețin pașapoarte rusești, la intrarea în Ucraina, precum și la aeroportul Chișinău, asupra extensiei pe termen scurt a Protocolului privind Transportul Feroviar. Tiraspolul de asemenea și-a exprimat îngrijorarea față de lipsa de claritate în ceea ce privește punerea în aplicare a Acordului de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător în regiunea transnistreană (Preferințele Comerciale Autonome expiră la sfârșitul anului 2015), în pofida a mai multor întâlniri între reprezentantul Direcției Generale Comerț și administrația *de facto*.

Situația economică în Transnistria

În cursul anului 2014, conducerea transnistreană *de facto* a luat o serie de măsuri nepopulare care vizează reducerea cheltuielilor bugetare. Transnistrenii s-au confruntat cu reduceri salariale din sectorul public, reducerea timpului de lucru, reduceri de personal, înghețarea prestațiilor sociale la nivelul lor actual, și chiar eliminarea unor beneficii, cum ar fi transportul public gratuit pentru pensionari. Un număr de întreprinderi mari au întârziat plata salariilor angajaților lor, în unele cazuri, de luni de zile.

În 2015, veniturile bugetare ale Transnistriei sunt de așteptat să se ridice la 140 milioane dolari, în timp ce cheltuielile sunt prognozate să se ridice la 540 milioane dolari. Situația din Ucraina, care implică dificultăți economice acolo, și mai ales economia slăbită a Rusiei, cu Federația Rusă puțin probabil să fie în măsură să susțină subvenții generoase pentru Transnistria, agravează situația. În cazul în care dinamica actuală se va menține, Transnistria s-ar putea confrunta cu riscul unui colaps economic total, ceea ce ar semnifica un declin enorm în ceea ce privește nivelul de trai din regiune și stabilitatea politică.

Situația de asemenea, oferă oportunități pentru interacțiune pozitivă. În condițiile actuale, este important să se identifice acele probleme care sunt esențiale pentru măsurile pozitive timpurii.

Reforme imediate (<100 zile):

- De a recunoaște public angajamentul Chișinăului de a consolida încredere între cele două maluri și de a vorbi cu voce tare că reintegrarea Republicii Moldova este o prioritate națională de vârf;
- De a propune o reuniune a liderilor ca o chestiune de urgență și intensifica reuniunile în formatul 1 + 1;
- Crearea condițiilor pentru reluarea discuțiilor formatului 5 + 2, examinând și soluționând motivele pentru actualul impas, inclusiv potențial prin re-examinarea abordării cauzelor penale deschise împotriva conducerii transnistrene *de facto*;
- Re-examinarea propunerilor tehnice EUBAM 2012 privind numărul de înmatriculare și procesul de înregistrare pentru autovehiculele transnistrene;
- Creșterea statutului și resurselor Biroului de Reintegrare a unui Minister de Reintegrare bine înzestrat cu personal și revigorarea Consiliul de reintegrare inter-ministerial. Un astfel de Ministerul trebuie să aibă:
 - Comunicare și coordonare îmbunătățită cu ministerele, pentru a gestiona activitățile grupului de lucru și pregătirea pentru reuniunile 1 + 1 și rundele 5 + 2;
 - Capacitatea de a răspunde, în mod constructiv, propunerilor transnistrene, prin elaborarea unor competențe care ar putea fi transferate autorităților regionale;
 - O echipă de experți juridici și financiari pentru a evalua impactul proiectelor Măsurii de Consolidare a încrederii și propuneri de decontare și a elabora orice legislație necesară de punere în aplicare;
 - Autoritatea și capacitatea de a oferi o analiză cu privire la impactul potențial al proiectelor de legi și decizii guvernamentale relevante cu privire la procesul de lucru cu privire la starea finală dorită;
 - Un Departament de Relații Publice eficace pentru a pronunța necesitatea compromisului și beneficiile reintegrării publicului de pe malul drept și să efectueze o Campanie „din inimă și minte”, îndreptate spre populația transnistreană, vorbind în limba lor (rusă) și bazată pe o viziune pozitivă a un viitor comun; și
 - Un Departament de planificare strategică cu admisie regulată în și feedback din partea conducerii superioare a Guvernului.
- Asigurarea reprezentantului politic din Chișinău (Viceprim-ministru) cu autoritatea de a

coordona politicile relevante către alte ministere;

- Înaintarea măsurilor menite la reintegrare, în toate domeniile politicii prin introducerea instrucțiunilor relevante către ministerele competente;
- Începerea discuțiilor cu privire punerea în aplicare a Acordului de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător în regiunea transnistreană în format trilateral (Chișinău – Tiraspol - UE) și acordul asupra calendarului și ordinilor de zi pentru 2015; și
- Extinderea Acordului privind Transportul Feroviar.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Pronunțarea unei viziune pentru viitorul statut special al Transnistriei cu o ofertă clară în ceea ce privește competențele care urmează să fie atribuite în regiune, ținând seama de propunerile trecute, respectând în același timp integritatea și suveranitatea Republicii Moldova;
- Elaborarea unui plan de acțiune privind reintegrarea, de 5 ani, bazat pe viziunea reglementării viitoare;
- Aplicarea unui mecanism de punere în aplicare a Acordului de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător în regiunea transnistreană, în cursul anului 2015, prin oferirea soluțiilor tehnice concrete desprinse din contextul politic larg;
- Punerea în aplicare a unui program național pentru protecția și integrarea minorităților naționale, care ar fi o asigurare pentru transnistreni, ca o măsură de consolidare a încrederii și reducerea preocupărilor lor asupra posibilelor discriminări odată ce sunt parte dintr-un stat reintegrat, ca un prim pas în semnalizare pentru Transnistria, că Chișinăul este deschis la crearea unui mediu incluziv;
- Asigurarea punerii depline în aplicare a Legii din 1994 privind Autonomia Găgăuză și crearea condițiilor din Găgăuzia, care ar fi asigurare pentru Transnistria;
- Căutarea, împreună cu partenerii ucraineni, a unei soluții care să asigure libertatea circulației persoanelor și bunurilor peste frontierele internaționale, pentru locuitorii din regiunea transnistreană și agenții economici;
- Reluarea convorbirilor cu privire la problema utilizării terenurilor agricole din regiunea Dubăsari și găsirea unei soluții pe termen cu privire la această problemă;
- Găsirea unui mecanism viabil care să permită aplicarea Apostilei pe diplomele eliberate de instituțiile de învățământ superior din regiunea transnistreană;
- Crearea condițiilor pentru abordarea în cadrul Grupului de lucru privind Educația, problemele de lungă durată ce împiedică funcționarea normală și durabilă a școlilor cu grafie latină în baza propunerilor OSCE din 2012 cu privire la școlile cu grafie latină administrate de Moldova pe teritoriul transnistrean;
- Facilitarea participării Transnistriei în programele Europene, precum Erasmus+, astfel promovând integrarea regiunii într-un context european;
- Menținerea și consolidarea dialogului cu privire la drepturile omului în Transnistria într-un mod proactiv, facilitarea implementării durabile a recomandărilor enunțate în raportul Expertului Superior al ONU Thomas Hammarberg, după cum a fost declarat de către

Guvernul Republicii Moldova în cadrul Adunării Generale a ONU din Septembrie 2013.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Asigurarea implementării cu succes a Planului de Acțiune privind reintegrarea;
- Asigurarea diminuării decalajului ce ține de nivelul de trai dintre cele două maluri, continuând încurajarea și susținerea lucrului de consolidare a capacităților partenerilor;
- Asigurarea punerii cu succes în aplicare a unui mecanism convenit pentru implementarea Acordului de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător în regiunea transnistreană; și
- Adoptarea unei legislații de tranziție în toate sectoarele care să-i permită Transnistriei de a se realinia treptat cu spațiul legal al Republicii Moldova.

POPULAȚIA

Populația Republicii Moldova se schimbă – abordările centrate pe oameni vor fi benefice pentru toți. Populația din Moldova, ca și în multe țări, trece prin schimbări demografice importante. Acestea se caracterizează prin rata scăzută a natalității, infertilitate înaltă și o populație care îmbătrânește cu respectivele implicații economice și sociale asupra protecției și securității sociale, inclusiv a pensiilor. Unele din aceste schimbări sunt pozitive, de exemplu speranța de viață a crescut în ultimii cinci ani de la 65,31 la 68,05 ani pentru bărbați și de la 73,37 la 75,55 ani pentru femei.²⁰

Republica Moldova poate face față acestor schimbări dacă se concentrează asupra calității populației. Experiența din regiune, dar și la nivel global, denotă că țările înregistrează succese atunci când investesc în sănătate, educație și oportunități de angajare, în special pentru tineri. Rata fertilității poate crește dacă se fac investiții în sănătate și educație și dacă sunt adoptate legi și programe pentru susținerea familiilor, ce ar permite femeilor și bărbaților să reconcilieze munca cu numărul dorit de copii. Programele de planificare familială pot contribui, de asemenea, la o populație mai sănătoasă, la creșterea ei numerică și la o societate mai productivă.

În timp ce fertilitatea este influențată de mai mulți factori, infertilitatea este mai mult o problemă medicală. Faptul că în Republica Moldova există o rată înaltă de infertilitate secundară – una din cinci femei care au deja un copil, nu-l pot avea și pe al doilea – trebuie să fie în continuare înțeles și abordat astfel încât familiile să poată pentru numărul dorit de copii. Disponibilitatea planificării familiei și a accesului la educație și servicii adecvate vârstei s-au dovedit a fi importante pentru reducerea Infecțiilor cu Transmitere Sexuală (ITS), inclusiv HIV și a avorturilor nesigure, iar acest lucru poate reduce, de asemenea, infertilitatea.

Tinerii pot fi în fruntea transformării sociale dacă sunt asigurați cu servicii de sănătate, educație de calitate și oportunități decente de muncă. Participarea lor activă și semnificativă în viața publică nu este încă pe deplin realizată.

Ca precondiții importante pentru adoptarea politicilor centrate pe oameni trebuie sporite calitatea datelor colectate și conexiunea dintre cercetarea demografică și procesul decizional.

Progresul înregistrat:

- Au fost elaborate Foaia de parcurs privind Îmbătrânirea populației și Planul de implementare pentru integrarea fenomenului de îmbătrânire în politicile sectoriale, la fel aeste implementat Programul Național Strategic pentru Securitatea Demografică;
- A fost stabilită o gamă largă de facilități și programe care asigură accesul persoanelor la planificarea familială și la serviciile de asistență medicală, inclusiv prin cele 38 de Centre de Sănătate Prietenoase Tinerilor, unde peste 15.000 de adolescenți și tineri beneficiază anual de informații, servicii și produse necesare. O nouă Strategie de Dezvoltare a Sectorului de Tineret și o nouă Lege cu privire la tineret elaborate cu participarea a peste 750 de tineri, oferă o oportunitate comprehensivă de dezvoltare a sectorului de tineret la nivel local și național;
- Sectorul demografic este coordonat la nivel național de către Comisia Națională pentru Populație și Dezvoltare, care întrunește diferite ministere și instituții guvernamentale, mediu

²⁰ Biroul Național de Statistică, StatBank <http://statbank.statistica.md/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>

academic, ONG-uri și parteneri internaționali, precum UNFPA. Centrul de Cercetări Demografice a fost înființat în 2011 pentru a consolida intervențiile la nivel de politici prin prisma dinamicii populației; și

- În 2014, a fost realizat Recensământul Populației și, în premieră, a Locuințelor. Biroul Național de Statistică a realizat un progres substanțial în efectuarea acestui exercițiu statistic național, aplicând noi instrumente în Republica Moldova de evaluare a datelor recensământului, cum ar fi ancheta de control. Factorii de decizie politică, împreună cu societatea civilă și mass media vor dispune de date actualizate privind populația, ca răspuns la intervențiile pentru necesitățile tinerilor, vârstnicilor, minorităților etnice și a grupurilor vulnerabile.

Prioritățile care urmează a fi abordate:

Modificările populației nu reprezintă o amenințare în sine, ci lipsa de pregătire ctre aceste provocări.

Reforme pe termen scurt (<100 zile):

- Identificarea mecanismului de evaluare a impactului *tuturor* politicilor ca efect asupra populației și poate încorpora dinamica populației și politicile sectoriale pentru a satisface necesitățile oamenilor.

Reforme pe termen mediu (<12 luni):

- Asigurarea faptului ca tinerii să aibă cel mai bun posibil acces la informații, educație și sănătate, astfel încât să fie sănătoși și să contribuie în mod eficient la progresul țării, inclusiv prin participarea la procesul de luare a deciziilor și de monitorizare. De asemenea, aceasta include oferirea informații relevante despre necesitățile pieței muncii pentru a le permite tinerilor să ia decizii bine informate cu privire la școlarizare. Ca răspuns la fenomenul de îmbătrânire a populației, implicarea activă a persoanelor în etate în viața publică trebuie să rămână o prioritate, iar pentru aceasta trebuie elaborate noi mecanisme de cooperare între generații; și
- Consolidarea rolului Parlamentului și a Comisiei Naționale pentru Populație și Dezvoltare în monitorizarea implementării planurilor și strategiilor existente; precum și alocarea fondurilor necesare și elaborarea noilor politici în corespundere cu standardele Europene și internaționale.

Reforme pe termen lung (>12 luni):

- Crearea condițiilor în care familiile pot să facă alegeri referitor la numărul de copii și perioada lor de naștere, astfel să-și echilibreze viața profesională cu cea personală; și
- Consolidarea capacității de cercetare și de colectare a datelor în cadrul instituțiilor din Republica Moldova, pentru a putea recomanda factorilor de decizie dezvoltarea politicilor de succes prin abordări bazate pe drepturi și dovezi.

Surse:

- (i) Raportul CIPD la 20 de implementare, Centrul Nde Cercetări Demografice, 2014.
- (ii) Biroul Național de Statistică, 3 iunie 2014.
- (iii) Biroul Național de Statistică, Stat Bank.
- (iv) www.globalfertilitymap.com; (v) http://www.who.int/features/factfiles/sexually_transmitted_diseases/en/

MIGRAȚIA ȘI DEZVOLTAREA

Problemele și provocările cheie

Sărăcia răspândită și diferențele de salarizare în alte țări au împins mulți moldoveni să caute oportunități de muncă mai bune peste hotare. S-a estimat că o pătrime din populația aptă de muncă din Moldova este implicată în migrația permanentă sau circulară.

Emigrarea a produs efecte sociale negative asupra copiilor și asupra persoanelor în vârstă lăsate acasă, în special în regiunile rurale.²¹ Emigranții moldoveni întorși în țară se confruntă cu problema găsirii unui loc de muncă bine plătit în baza competențelor dobândite peste hotare sau repatrierea beneficiilor sociale, precum și dificultăți în participarea la alegeri. Pe de altă parte, remitențele au ajutat la îmbunătățirea situației segmentului de populație, ce anterior se considera dezavantajat,²² la reducerea sărăciei, consolidarea școlarizării copiilor și dezvoltarea mediului de afaceri local. Femeile migrante rămân un grup vulnerabil, deoarece sunt implicate în mod preponderent în lucrul casnic și sunt expuse abuzului sexual și domestic, violenței și discriminării.

Moldova este, de asemenea, o țară de destinație pentru persoanele ce au nevoie de **protecție internațională**. Numărul persoanelor în căutarea refugiului în Moldova a crescut din 2012, în mare măsură datorită cetățenilor sirieni (176) și ucraineni (5475)²³, ce fug de persecutare și violență generalizată. În pofida sporirii conformării legislației naționale cu standardele internaționale, calitatea protecției și asistenței oferite solicitanților de azil și refugiaților, precum și alocațiile bugetare în aceste domenii, rămân sub nivelul necesităților reale. Chiar dacă numărul exact al apatrizilor în Moldova rămâne necunoscut, anumite discrepanțe legislative și obstacole birocratice stau în calea aplicării corespunzătoare a procedurii naționale de determinare a statului de apatridie.

Moldova este, de asemenea, o țară de destinație a lucrătorilor **imigranți** străini (numărul de permise de muncă eliberate lucrătorilor imigranți este în creștere, 842 în 2011, 972 în 2012 și 1067 în 2013)²⁴ și a **imigranților iregulari**. Și totuși, politica și cadrul juridic ce asigură drepturile și integrarea migranților din țările terțe sunt sub-dezvoltate. Cu toate că mulți cetățeni din țări terțe s-au integrat cu succes și fac contribuții durabile în viitorul Republicii Moldova, unii încă se confruntă cu obstacole, inclusiv reguli rigide sau de excludere, practici birocratice ostile și în unele cazuri, xenofobie. Politicile de dezvoltare nu facilitează în mod suficient imigrarea ca o componentă cheie pentru dezvoltarea viitoare a Republicii Moldova.

Provocările de dezvoltare au generat fluxuri emigraționale semnificative a cetățenilor moldoveni, ceea ce are un impact asupra dezvoltării durabile a țării. În același timp, nu s-a acordat o atenție cuvenită rolului politicii de imigrare pentru dezvoltarea Republicii Moldova. Migrația poate fi transformată într-un catalizator de dezvoltare. În baza acestui scop, autoritățile pot integra agendele privind migrația și dezvoltarea într-un cadru sistematic și bazat pe dovezi, în baza înțelegerii că atât emigranții, cât și imigranții sunt de fapt, actori potențial importanți în progresul țării.

²¹ „Necesitățile specifice ale copiilor și persoanelor în vârstă lăsate în urmă ca o consecință a migrației de muncă” Studiu, Chișinău 2011, http://iom.md/attachments/110_necesit_cop_virst_en.pdf

²² „Cum gospodăriile din Moldova își gestionează finanțele, Chișinău 2008, http://iom.md/attachments/110_2009_01_19_how_moldovan_eng.pdf

²³ <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-12-december-2014>

²⁴ <http://bma.gov.md/content/6472>

Reforme pe termen scurt (<100 zile)

- Nu sunt.

Reforme pe termen mediu (<12 luni):

- Introducerea analizei impactului migrației și a diasporei pentru analiza ex-ante și ex-post a impactului politicilor publice, inclusiv din perspectiva problemelor legate de gen;
- Maximizarea potențialului remitențelor pentru dezvoltare prin formalizarea canalelor de transfer prin includerea oficiilor poștale naționale în sistemul de transfer rapid de bani și prin diversificarea instrumentelor de economii;
- Elaborarea cadrelor de lucru ce (a) facilitează reintegrarea emigranților întorși pe piața de muncă, în asigurarea medicală obligatorie și sistemele de securitate socială și învățământ; (b) oferă acces la programe de investiții și la îmbunătățirea abilităților antreprenoriale;
- Crearea unui mecanism pentru validarea învățământului formal și informal pentru a asigura recunoașterea în țară a abilităților emigranților și imigranților dobândite peste hotare;
- Promovarea întoarcerii permanente și/sau temporare a emigranților cu o înaltă calificare (cercetători, practicieni și absolvenți) prin programe dedicate și/sau rețele de diasporă, valorificarea transferului de cunoștințe; și
- Asigurarea alocărilor bugetare de stat adecvate pentru domeniile de azil și integrare în baza necesităților în creștere a migranților, solicitanților de azil și refugiaților în Moldova.

Reforme pe termen lung (>12 luni):

- Ratificarea Convenției internaționale a ONU privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și ale familiilor acestora;
- Consolidarea exemplelor pozitive ale acordurilor bilaterale privind migrația forței de muncă și protecția socială, promovarea în continuare a dialogului cu alte țări de destinație pentru emigranții moldoveni și asigurarea aplicării acestora;
- Susținerea continuă a pre-înregistrării cetățenilor moldoveni care votează peste hotare, facilitând astfel participarea lor în procesul democratic din Moldova;
- Promovarea datelor calitative dezagregate pe sexe pentru a asigura procesul de elaborare a politicilor bazate pe dovezi și egalitate între sexe;
- Valorificarea activă a potențialului uman și social al diasporei în scopuri de dezvoltare, anume prin elaborarea programelor noi și continuarea implementării celor existente care au drept scop promovarea investiției remitențelor și a economiile emigranților;
- Integrarea migrației în politicile de dezvoltare locală și asigurarea faptului că măsurile prevăzute ajung la beneficiarii primari (migranți și membrii familiilor lor);
- Abordarea pro-activă a imaginii femeilor migrante în societate și în mass media, prin destrămarea miturilor și prin scoaterea în evidență a contribuției pe care o aduc dezvoltării;
- Posibilitatea unei amnistii administrative comprehensive pentru soluționarea adecvată a situației persoanelor apatride in-situ;

- Îmbunătățirea calității asistenței oferite solicitanților de azil, refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară prin facilitarea accesului acestora la servicii sociale, programe de integrare locală și proceduri de naturalizare simplificate; și
- Revizuirea și modificarea Legii cu privire la cetățenie pentru a asigura că toate categoriile de persoane fără cetățenie pot solicita și realiza integrarea într-o manieră ce protejează drepturile lor, precum și necesitățile de dezvoltare ale Moldovei.

REFORMELE PIETEII MUNCII

Context și provocări cheie

Rata de ocupare în Moldova este redusă comparativ cu nivelul tipic al țărilor de 60-70 la sută. Principalul motiv este nivelul foarte scăzut al participării forței de muncă (PFM) la activitatea economică, care în ultimul deceniu s-a micșorat dramatic (de la 53 la sută până la 41 la sută). În toate grupurile demografice sunt pierduți mulți ani de viață productivă. Pe de altă parte, rata generală a șomajului este destul de mică, constituind în 2014 circa 5 la sută; deși șomajul în rândul tinerilor cu vârsta cuprinsă între 15 și 24 ani reprezintă o problemă mai stringentă, fiind de 12 la sută.

Rata scăzută a ocupării forței de muncă este concomitent cauză și consecință a unei migrații internaționale extrem de pronunțate; în același timp migrația internă este redusă. În Moldova se atestă o rată foarte înaltă a migrației internaționale (potrivit datelor statistice oficiale conservatoare, în 2013 circa 14 la sută din bărbații și 8 la sută din femeile în vârstă aptă de muncă se aflau peste hotarele țării lucrând sau în căutarea unui serviciu). Contrar, mobilitatea internă este scăzută: în ultimii 20 ani mai puțin de 20 la sută din populația cu vârsta mai mare de 18 ani și-a schimbat reședința într-un alt oraș.

Productivitatea în Moldova este printre cele mai scăzute din regiune, fapt ce denotă o tranziție incompletă de la economia planificată, pentru care sunt tipice problema existenței unui sector primar impunător, ratei înalte de ocupare informală a forței de muncă și a nivelului educațional și competențelor insuficiente. Jumătate din populația Republicii Moldova continuă să locuiască în mediul rural, iar un sfert din populația ocupată activează în sectorul agrar, în care productivitatea este scăzută. La fel, celelalte sectoare sunt caracterizate și ele prin productivitate scăzută. Peste 40 la sută din companiile din Moldova au raportat “competențele insuficiente” drept constrângere severă pentru dezvoltarea sa. În plus, ocuparea informală este omniprezentă, în 2013 fiecare al treilea muncitor din Moldova fiind angajat informal în câmpul muncii.

Parcursul viitor – domenii de atenție prioritare

Schimbările demografice impun necesitatea stringentă a reformării pieței muncii. Populația Republicii Moldova îmbătrânește rapid și este în scădere. Aceste presiuni demografice amenință durabilitatea creșterii economice și a finanțării protecției sociale. Deficitul între cheltuielile alocate protecției sociale și veniturile colectate din primele de asigurări sociale se ridică la 4 la sută din PIB.

În sporirea participării forței de muncă un rol major îl vor avea politicile de promovare a competitivității, reforma Codului Muncii, impozitarea și folosirea productivă a remitențelor. Competitivitatea și transparența sunt esențiale pentru crearea locurilor de muncă. În aspect de ofertă, reforma Codului Muncii pentru creșterea flexibilității pieței forței de muncă și simplificarea regulilor pentru stagii și activitatea cu normă redusă ar putea ajuta la creșterea PFM. Măsurile menite să sprijine investirea productivă a remitențelor și stimularea afacerilor în rândul migranților reveniți sau al membrilor familiilor migranților ar putea contribui la retenția acestora pe piața muncii locală. Printre aceste măsuri se vor regăsi instruirile în domeniul afacerilor, serviciile de consiliere și suport.

Investirea în educație (învățământul general și cel profesional), formarea competențelor și susținerea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) sunt elementele esențiale ale creșterii calității locurilor de muncă și retenției forței de muncă. Actualul nivel nesatisfăcător al competențelor disponibile printre forța de muncă este atribuit neconcordanței între sistemul de învățământ și nevoile pieței muncii și lipsei suportului pentru pregătirea forței de muncă pentru noile oportunități și locuri de muncă. Politicile active pentru piața forței de muncă va fi orientată spre recalificare, stimularea mobilității forței de muncă și prezentarea informațiilor relevante privind piața muncii. În cazul particular al sectorului agrar, este necesar de valorificat mai bine avantajul comparativ al Republicii Moldova prin plasarea accentului pe producția și piețele cu valoare mai mare.

În scopul reducerii activității informale în mediul, în care “sanctiunile” (verificări și amenzi) își au rolul său, este necesar a face ocuparea formală a forței de muncă mai atractivă. Două-treimi din salariații angajați informal în câmpul muncii nu și-ar dori schimbarea situației în care se află. De aceea, în afară de verificări, mai sunt necesare reforme ce ar spori beneficiile și ar reduce costul oficializării ocupării. Ar fi utilă simplificarea procedurilor administrative pentru accesul la credite. În vederea promovării ocupării oficializate, ar mai fi nevoie ca reglementările pieței de muncă să devină mai puțin împovărătoare.

Dezbaterea privind alinierea învățământului la piața muncii – principalul obiectiv al *Strategiei Moldova 2020* – se va baza pe dovezi robuste, imperativă fiind identificarea celorlalte obstacole pentru ocuparea forței de muncă. Rezultatele precare ale muncii ar putea fi datorate creării insuficiente a locurilor de muncă, dar și nepotrivirilor: în aspect de competențe și distribuție geografică. Totuși, nu există date suficiente ce ar confirma cele din urmă.

Reforme imediate (<100 zile):

- Adoptarea proiectului existent de lege privind modificarea Codului Muncii; proiectul de lege cuprinde amendamentele menite să facă contractele de muncă mai flexibile, în particular contractele de muncă pe termen fix, ce permit termene de încercare pentru colectivități mai mari și desființarea carnetului de muncă al angajatului;
- Sporirea stimulentei pentru activitatea oficializată: creșterea sumei ignorabile a veniturilor la calcularea asistenței sociale;
- Aprobarea unui regulament pentru scutirea de impozite a instruirilor oferite de companii;
- Anunțarea schimburilor ce vor activa de sărbători în 2015 și adoptarea regulamentului privind stabilirea schimburilor de sărbători pentru un anumit an nu mai târziu de luna septembrie a anului precedent;
- Adoptarea unei directive adresate oficiilor de ocupare a forței de muncă și altor locații ce informează despre locurile de muncă sau facilitează angajarea în câmpul muncii în vederea adoptării unei abordări de *zero toleranță* față de toate formele de discriminare;
- Lansarea procesului de colectare a datelor și a studiilor privind evaluarea corespunderii învățământului cu nevoile pieței forței de muncă; și
- Lansarea procesului de colectare a datelor și a studiilor privind obstacolele pentru ocuparea forței de muncă, în particular mobilitatea internă.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Analiza proceselor ANOFM și a politicilor active privind piața forței de muncă (PAPM), în particular în aspect de: (1) potrivire a PAPM pentru (a) tineri; (b) persoanele în etate; (c) locuitorii din mediul rural; și (2) mediul de afaceri;
- Adoptarea unor regulamente și tratamente preferențiale de impozitare pentru stagiile tinerilor;
- Reducerea costului oficializării ocupării forței de muncă prin: (1) simplificarea procedurilor de înregistrare pentru companiile mici; (2) înregistrarea online a forței de muncă;
- Stabilirea unui mecanism pentru validarea învățării informale și neformale;
- Facilitarea mobilității interne a forței de muncă prin permiterea arondării serviciilor ANOFM la reședința actuală a persoanelor și nu la domiciliul înregistrat; și
- Adoptarea și implementarea Planului de Acțiuni pentru Sănătatea și Siguranța Ocupațională pentru reducerea accidentelor la locul de muncă și a maladiilor profesionale.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Sporirea beneficiilor oficializării ocupării forței de muncă prin creșterea accesului la credite pentru companiile oficiale;
- Îmbunătățirea corespunderii cu piața muncii: (1) crearea unui observator pentru ocuparea forței de muncă, ce ar monitoriza dinamica de pe piața muncii, tranziția cu succes de la școală la locul de muncă și programele de formare profesională; (2) lansarea campaniilor de informare privind orientarea profesională; (3) fortificarea dezvoltării antreprenoriatului în învățământ și formarea profesională;
- Revizuirea Legii privind incluziunea persoanelor cu dizabilități, asigurând corectitudinea față de persoanele cu infirmități, însă fără a impune condiții ce nu pot fi obiectiv respectate de către companii;
- Revizuirea Legii privind incapacitatea temporară de muncă. Legea nr. 289 necesită clarificări la regulile privind condițiile de acordare, calculul și plata indemnizațiilor pe baza incapacității temporare de muncă și alte prestații de asigurări sociale;
- Continuarea încheierii și executarea acordurilor de migrație bilaterale în vederea promovării protecției muncitorilor migranți din Moldova; și
- Facilitarea reintegrării migranților moldoveni reveniți, inclusiv a celor înalt calificați.

REFORMELE EDUCAȚIEI

Context și provocări cheie

Rezultatele în sectorul educației sunt slabe în Moldova: în termeni absoluți, în comparație cu țările vecine, precum și din perspectiva echității. Elevii cu vârsta de 15 ani din Moldova au avut performanțe la limita inferioară pentru țările din Europa în cadrul Programului OCED pentru Evaluarea Internațională a Elevilor (PISA) în 2009. Per ansamblu, 57 la sută din elevi nu dispun de competențe de bază la lectură, care sunt necesare pentru a participa efectiv și productiv în societate. Rezultatele PISA au reflectat, de asemenea, că elevii cu vârsta de 15 ani din școlile rurale sunt cu un an de studii în urma colegilor lor din spațiul urban. Aceasta corespunde discrepanțelor între elevii din localitățile urbane/rurale în ratele de înscriere în învățământ la toate nivelurile. Grupuri dezavantajate se confruntă cu provocări mai mari. Aproximativ 1.800 de copii cu dizabilități rămân în școli speciale și mai mult de jumătate din copiii romi sunt, de facto, excluși din învățământ sau sunt educați în medii segregate.

Sistemul de învățământ nu reușește să producă competențele cerute de angajatori. Un studiu din 2013 al Confederației Naționale a Patronatului a raportat calificarea slabă a forței de muncă și sistemul actual de educație și formare profesională drept constrângeri cheie; indicele Competitivitatea Globală clasează Republica Moldova pe locul 103 din 144 pentru calitatea formării. Peste 40 la sută din firme au raportat “competențele” ca fiind o constrângere severă pentru creșterea lor.

Tranziția demografică continuă să prezinte provocări și oportunități pentru eficiență și subliniază necesitatea de a investi în educație relevantă de calitate pentru a maximiza potențialul populației. Populația de vârstă școlară din Moldova s-a redus în jumătate din 1991. Guvernul a realizat măsuri importante în vederea îmbunătățirii alocării resurselor, prin adoptarea finanțării per capita și a unui cadru legislativ favorabil. Susținerea și promovarea acestor reforme, cu accent pe îmbunătățirea rezultatelor învățării, este fundamentală pentru îmbunătățirea calității și eficienței sistemului de învățământ.

Parcursul viitor – Domenii de politici prioritare

Reorganizarea continuă a rețelei școlare trebuie să fie însoțită de aplicarea standardelor minime de calitate. În paralel cu închiderea școlilor neviabile și transferul elevilor, este esențial ca școlile de circumscripție să ofere un mediu de învățare adecvat, inclusiv spațiu fizic și disponibilitatea resurselor de învățământ. *Consolidarea accelerată și asigurarea calității trebuie să fie prioritizate.*

Capacitatea cadrelor didactice trebuie să fie consolidată. Aproximativ o treime din 32.000 de cadre didactice din instituțiile de învățământ primar și secundar din Moldova nu dispun de certificare pedagogică și aproape 15 la sută au depășit vârsta de pensionare. Sarcina de predare este mică comparativ cu standardele OCED, bazată pe orele de predare, și există o neconcordanță între competențele cadrelor didactice și necesitățile școlilor. Salariile cadrelor didactice și oportunitățile de avansare în carieră nu sunt atrăgătoare pentru a atrage și/sau a menține cadrele talentate, și serviciile de instruire inițială trebuie să fie revitalizate. Nu există nici o cerință sau formare pentru pregătirea directorilor să-și asume responsabilitățile suplimentare de gestionare, necesare în conformitate cu noul cadru legislativ. *Stabilirea parcursurilor de carieră, care atrag și rețin profesioniști calificați și recompensează performanța, concediind cadrele didactice și directorii cu performanțe nesatisfăcătoare, este cheia pentru sporirea calității educației.*

Sistemul de evaluare a elevilor trebuie să fie restructurat. Datele fiabile și oportune cu privire la performanțele elevilor în evaluările naționale și internaționale oferă informații importante vizavi de performanțele școlare și de sistem, și constituie un instrument esențial în promovarea responsabilității. Republica Moldova nu dispune de evaluări naționale ale elevilor bazate pe eșantioane, iar examenele anuale desfășurate la finele claselor 4 și 9 sunt insuficiente pentru a monitoriza calitatea educației. *Revizuirea și consolidarea sistemelor de evaluare este fundamentală, atât pentru elaborarea politicilor cât și pentru un grad sporit de responsabilitate la nivel de școli.*

Elaborarea politicilor trebuie să se bazeze pe statistici actuale și fiabile în educație. *Sistemul informațional de management al educației (SIME) existent, un instrument esențial pentru elaborarea politicilor informate, trebuie să fie actualizat periodic și calitatea datelor sale trebuie să fie asigurată.* Mai mult ca atât, SIME ar trebui să fie extins pentru a cuprinde toate sub-sectoarele sistemului de învățământ, nu doar cel primar și secundar. În final, consolidarea capacității statistice și analitice a personalului Ministerului este o activitate prioritară.

Aranjamente solide de responsabilizare trebuie să existe. În timp ce Guvernul a aprobat un cadru juridic care sporește autonomia școlilor, acesta trebuie să fie însoțit de mecanisme fiabile de responsabilizare. *Publicarea consecventă a datelor privind performanța în sectorul educației, generate de SIME și de evaluările elevilor, va promova responsabilitatea la toate nivelurile.*

Reforme imediate (<100 zile):

- Aprobarea planului de acțiuni pentru dezvoltarea educației inclusive la toate nivelurile pentru perioada anilor 2015-2020;
- Implementarea sistemului de monitorizare detaliată și prevenirea abandonului școlar;
- Continuarea raționalizării rețelei școlare prin aplicarea alocărilor bugetare per capita;
- Accelerarea implementării standardelor de asigurare a calității în școli;
- Lansarea revizuirii politicilor pentru cadre didactice și directori;
- Lansarea revizuirii evaluărilor naționale ale elevilor; și
- Relansarea colectării datelor la nivel de elev și actualizarea datelor SIME.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Elaborarea cadrului de reglementare pentru Codul Educației;
- Monitorizarea elevilor afectați de închiderea școlilor și asigurarea integrării lor adecvate în școlile vecine;
- Asigurarea drepturilor la educație ale minorităților etnice, inclusiv ne-erodarea ‘dreptului’ minorităților etnice la educație în limba lor, și continuarea dialogului cu comunitățile afectate;
- Implementarea programului de formare a directorilor de școli, cu accent pe managementul școlilor;
- Lansarea reformelor politicilor pentru cadre didactice și directori;

- Implementarea reformelor sistemului național de evaluare a elevilor în vederea sporirii fiabilității și credibilității rezultatelor, și alinierea acestuia la cele mai bune practici și standarde internaționale;
- Continuarea intervențiilor de succes în domeniul educației timpurii a copiilor, inclusiv sporirea accesului în zonele rurale și revizuirea curriculum-ului pentru educația timpurie a copiilor; și
- Elaborarea cadrelor care facilitează reintegrarea migranților și a copiilor lor în sistemul educației.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Reformarea curriculum-ului în toate ciclurile educaționale;
- Reformarea învățământului superior, inclusiv a finanțării, pentru avansarea implementării Procesului de la Bologna și ameliorarea înscrierilor, precum și promovarea legăturilor mai strânse cu piața muncii;
- Introducerea studiilor periodice ale competențelor și a evaluărilor de impact ale programelor post-secundare, inclusiv studii de trasare și monitorizare a absolvenților; și
- Expansiunea SIME pentru a include toate sub-sectoarele, nu doar cel primar și secundar.

EDUCAȚIA VocaȚIONALĂ ȘI FORMAREA

Context și provocări principale

Obiectivul principal al educației vocaționale este de a îmbunătăți calitatea, eficiența și relevanța sistemului educațional și de formare pentru a răspunde necesităților pieței muncii. Alinierea sistemului educației vocaționale la necesitățile pieței muncii ar duce la creșterea productivității muncii, ar atrage investiții și ar duce la consolidarea angajării în câmpul muncii. Din cauza descreșterii demografice și a emigrației necesitatea pentru abilități mai bune este cu atât mai stringentă. O forță de muncă bine instruită și relevantă este foarte importantă mai ales pentru că AA presupune noi presiuni competitive.

Însă sistemul formării vocaționale din Moldova nu este atractiv nici pentru studenți, nici pentru angajatori. Numărul absolvenților Educației Vocaționale și a Formării (EVF) a scăzut considerabil începând cu anul 2000. Sistemului EVF îi lipsește relevanța pieței muncii. Calificările sunt deseori învechite și curriculum este foarte teoretic, în timp ce EVF trebuie să fie practică și orientată spre piața muncii. Sectorul EVF mai necesită și investiții considerabile în ceea ce privește bunurile materiale, cunoștințele și competențele.

Aspecte cheie ale politicii EVF care necesită atenție

Provocarea principală este de a implementa strategia de dezvoltare EVF și planul de acțiuni. În cadrul Strategiei Naționale de Dezvoltare 2020, Guvernul precedent s-a angajat să continue reforma educației vocaționale și a formării. Un cadru strategic – strategia de dezvoltare EVF și planul său de acțiuni – a fost adoptat pentru a alinia sistemul EVF la cerințele economiei.

Agenda reformei pentru EVF este ambițioasă și necesită o atenție sporită a guvernului și a partenerilor sociali. Susținerea bugetară alocată de către UE pentru reforma sistemului EVF oferă un cadru relevant pentru această reformă. Guvernul ar trebui să aloce resurse suficiente pentru implementarea reformei. Pentru a îndeplini aceste obiective trebuie realizate eforturi pentru a asigura îndeplinirea indicatorilor de performanță atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ.

Trebuie accelerată reforma structurală și instituțională a sistemului educației vocaționale și a formării. Restructurarea trebuie să asigure o înaltă calitate a serviciilor EVF, atât în ceea ce privește cunoștințele și competențele, cât și a bunurilor materiale.

Un alt sector cheie al EVF este educația vocațională continuă. Chiar dacă cadrul legislativ este destul de avansat, educația vocațională continuă nu este. Trebuie să se pună accent pe consolidarea inițiativelor din sectorul privat prin intermediul unor politici de stimulare, dezvoltate în baza cooperării cu întreprinderile și reprezentanții sindicatelor.

Reforme imediate (<100 zile):

- Reafirmarea angajamentului față de strategia EVF și procesul de reformă a EVF;
- Dezvoltarea unui plan de lucru pentru implementarea completă a noului Cod al Educației;
- Aprobarea Planului de Restructurare a EVF; și
- Alocarea de resurse suficiente și asigurarea unor condiții optime pentru a răspunde cerințelor susținerii bugetare a EVF din partea UE.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Adoptarea măsurilor/reglementărilor de implementare necesare pentru implementarea noului Cod al Educației;
- Inițierea implementării planului de restructurare a EVF;
- Finalizarea înființării unei Agenții Naționale pentru Asigurarea Calității în Învățământul Superior și EVF;
- Continuarea dezvoltării standardelor ocupaționale, a calificărilor și a curriculei;
- Extinderea EVF orientate spre practică și instruirea la locul de muncă, inclusiv dezvoltarea și implementarea cadrului legal;
- Stabilirea cadrului pentru modernizarea materialelor pedagogice conforme cu noul curriculum;
- Finalizarea pregătirilor pentru stabilirea Centrelor de Excelență;
- Consolidarea comitetelor sectoriale existente și crearea de noi comitete, inclusiv standardizarea componenței acestora pentru ca acestea să devină actori principali la nivel de sector în dialogul social;
- Creșterea responsabilității sistemului EVF, inclusiv prin implementarea unei abordări participative și implicarea partenerilor sociali;
- Explicarea reformei și asigurarea micșorării efectelor perverse ale reorganizării rețelei EVF prin măsuri negociate cu comunitățile locale;
- Introducerea unei alocări de resurse transparente și adecvate, bazate pe calitate și rezultate, conform noului mecanism de finanțare; și
- Consolidarea rolului de coordonator al Ministerului.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Crearea de comitete sectoriale funcționabile și durabile;
- Continuarea dezvoltării unui Cadru de Calificări complet;
- Asigurarea dezvoltării continue și actualizarea standardelor ocupaționale și a calificărilor, și curriculum;
- Consolidarea cooperării între sistemul EVF și sectorul privat;
- Modernizarea consilierii în carieră și asigurarea consilierii eficiente;
- Finanțarea echipamentului, inclusiv consumabile pentru școlile EVF;
- Generalizarea utilizării unui sistem de monitorizare a informației pentru sectorul EVF;
- Consolidarea furnizorilor cursurilor serviciilor de formare în sistemul EVF;
- Îmbunătățirea politicii de dezvoltare a resurselor umane, inclusiv implementarea planurilor de formare;
- Realizarea de prognoze privind piața muncii pe termen mediu și lung; și
- Clarificarea însărcinărilor și responsabilităților ministeriale în cadrul sistemului EVF.

REFORMELE SĂNĂTĂȚII

Provocări cheie

O țară cu nivelul național de venituri și cheltuieli mari pentru sănătate (raportate la PIB-ul țării), precum Moldova, ar trebui să obțină rezultate mai bune în sănătate. Nivelul relativ mare al cheltuielilor pentru sănătate a exercitat un impact limitat asupra indicatorilor de sănătate, fapt datorat planificării precare, alocării suboptimale a resurselor în cadrul sectorului sănătății, performanței scăzute a sistemului sanitar și competențelor limitate ale resurselor umane din sănătate. Plățile direct din buzunar înregistrează în continuare o pondere înaltă, constituind 45 la sută din cheltuielile totale pentru sănătate. Performanța precară a determinat un nivel scăzut de satisfacție al pacienților.

Maladiile netransmisibile (MNT) reprezintă o provocare de sănătate majoră, în special în rândul populației ocupate, determinând pierderi economice și costuri substanțiale de asistență socială. Printre cei mai răspândiți factori de risc ai MNT se regăsesc consumul produselor din tutun și alcool, alimentația nesănătoasă, hipertensiunea arterială și obezitatea. Sănătatea mintală este o altă problemă crucială, ce impune necesitatea unor reforme pentru a se conforma cu Convenția privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități.

Agenda nefinisată a maladiilor transmisibile: Se atestă un progres lent în controlul tuberculozei (TBC) și infecției HIV/SIDA. Incidența infecției HIV/SIDA și mortalitatea asociată TBC sunt în ascensiune. Circa jumătate din pacienții cu TBC au forme cu rezistență multiplă la medicamente, ceea ce poziționează Moldova pe plan internațional printre cele 18 țări “cu povara înaltă a TBC”. Scad și ratele vaccinării. Printre principalele probleme se regăsesc neatractivitatea serviciilor pentru pacienți, limitarea prestării serviciilor la orașele mari și incapacitatea de soluționare a nevoilor multidimensionale ale bolnavilor, inclusiv stigmatizarea și discriminarea.

Sistemul sanitar este dezechilibrat. Există prea multe paturi pentru afecțiuni acute în Chișinău. Sursele financiare destinate instituțiilor spitalicești (peste 50 la sută din bugetul de sănătate) sunt repartizate în volum mic între cele 73 de spitale publice, care la rândul său sunt deseori utilizate insuficient sau chiar sunt nesigure. Prea mulți pacienți se adresează direct la spitale, inclusiv mulți din cei ce ar trebui să fie tratați la nivel de asistență medicală primară. Ca prioritate pentru serviciul de sănătate publică rămâne în continuare maladiile transmisibile în detrimentul MNT. Finanțarea spitalelor continuă pe baza alocațiilor istorice, în timp ce grupurile înrudite de diagnostic (DRG) nu au fost utilizate în măsură deplină pentru plata spitalelor.

Sistemul de asigurări medicale necesită reformare. Peste 40 la sută din persoanele pauperizate nu dețin o poliță de asigurare, iar 45 la sută din cheltuielile pentru sănătate sunt suportate direct de pacienți. Chiar și în cazul celor asigurați, este dificil pentru Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM) să îndeplinească promisiunea Guvernului de asistență medicală gratuită. Aceasta se datorează: (a) pachetului de beneficii mult prea scump pentru bugetul CNAM, (b) numărului mult prea mare de categorii de populație ce beneficiază de asigurare medicală gratuită, (c) nepermitterii efectuării de către CNAM a achizițiilor strategice de servicii de sănătate de la instituțiile medico-sanitare.

Prioritățile de politici sugerate

Creșterea taxelor pentru tutun și alcool (intervenția cea mai cost-eficientă) va reduce consumul de produse din tutun și alcool și va majora veniturile Statului. Foaia de parcurs a

Guvernului ar putea fi mai ambițioasă pentru creșterea taxei la tutun până la cel puțin 75 la sută din prețul de vânzare al țigărilor.

Sporirea eficienței spitalelor și fortificarea asistenței medicale primare pentru MNT: Aceasta implică reorganizarea, autonomia și responsabilizarea rețelei spitalicești. Ca prim pas, crearea unei structuri de gestionare în comun a spitalelor din Chișinău va reduce dublările și va crește eficiența. De asemenea, va fi responsabilizată asistența medicală primară pentru prevenirea și conduita bolilor cronice în condiții de ambulatoriu. Serviciile de planificare a familiei vor fi integrate în asistența medicală primară. Dat fiind problema completării cu cadre medicale a instituțiilor de asistență medicală primară rurale, mecanismele de dezvoltare profesională și stimulentele financiare ar putea contribui la atragerea profesioniștilor calificați.

Va fi necesar de efectuat analiza și examinarea opțiunilor în cadrul pachetului de beneficii, de exemplu, Guvernul va înlătura anumite intervenții costisitoare și va redirecționa economiile pentru medicamentele administrate în condiții ambulatorii.

Revizuirea pachetului de medicamente administrate în condiții de ambulatoriu: Este necesar un plan pentru sporirea treptată a alocațiilor bugetare pentru pachetul de beneficii de medicamente administrate în condiții ambulatorii, concomitent asigurând prețuri accesibile pentru medicamente. Un prim pas ar fi creșterea ratelor de rambursare a medicamentelor generice folosite în tratarea celor mai răspândite MNT, așa ca hipertensiunea arterială și examinarea posibilității extinderii pachetului medicamentos pentru copiii cu vârsta mai mare de 5 ani, cu accent pe cele mai frecvent răspândite afecțiuni.

Prestatorii (inclusiv, medicii, asistenții medicali și personalul de suport) vor purta răspundere pentru rezultate – atât cantitativ, cât și calitativ. Schema de stimulare în funcție de performanță, aplicată în medicina de familie, necesită a fi fortificată pentru a include plăți în funcție de calitate și eficiență. Medicii de familie vor purta răspundere pentru spitalizările nejustificate. O schimă similară de stimulare în funcție de performanță va trebui să fie introdusă și în spitale. Guvernul va apela la OSC în ajutorul monitorizării performanței prestatorilor. În cazul oricărui angajat ce solicită plăți informale pentru serviciile oficial acoperite de asigurări va fi necesar de aplicat sancțiuni mai aspre.

Axare mai mare pe persoanele pauperizate și grupurile vulnerabile: Dat fiind faptul că 15 categorii de populație sunt scutite de achitarea primelor de asigurări medicale (primele pentru acestea sunt acoperite din sursele transferate la CNAM din bugetul de Stat), majoritatea persoanelor asigurate nu contribuie la fondul național de asigurări în sănătate. Pe de altă parte, peste 40 la sută din persoanele pauperizate rămân în continuare fără asigurare medicală.

Îmbunătățirea controlului maladiilor transmisibile și implementarea Regulamentului Sanitar Internațional (RSI): Prevenirea și controlul TBC ar putea fi îmbunătățite de o manieră integrată, abordând determinantele sociale ale sănătății. Este necesar de asigurat un acces mai mare pentru toți la serviciile de prevenire, diagnostic, tratament și îngrijiri în infecția HIV. Fortificarea programului de imunizări de rutină va pune în aplicare controlul maladiilor imuno-dirijabile. Vor fi îmbunătățite practicile generale de control infecțios în instituțiile medico-sanitare în vederea reducerii infecțiilor nosocomiale. Guvernul va continua să-și consolideze competențele de bază pentru a face față evenimentelor acute de sănătate publică în cadrul RSI al Organizației Mondiale a Sănătății.

Intensificarea sensibilizării populației privind subiectele sensibile ale reformei, aspectele de sănătate publică și comportamentele sănătoase în particular: Printre prioritățile de comunicare se regăsesc: revizuirea categoriilor scutite de achitarea primelor de asigurare, raționalizarea sectorului spitalicesc, reducerea consumului de tutun și alcool.

Utilizare mai bună a datelor în procesul decizional: Sunt colectate o multitudine de date, însă acestea nu sunt organizate sau folosite corespunzător. Sunt necesare sporirea disponibilității și îmbunătățirea utilizării datelor prin reformarea procedurii de colectare și gestionare a datelor de sănătate, integrând în procesul decizional cele mai bune dovezi științifice disponibile.

Reforme imediate (<100 zile):

- Aprobarea pachetului de legi privind controlul tutunului și revizuirea proiectului pachetului de legi privind controlul alcoolului;
- Aprobarea strategiei naționale de sănătate actualizate privind raționalizarea spitalelor (de exemplu, crearea zonelor de sănătate, identificarea nodurilor spitalicești, consolidarea instituțiilor spitalicești din Chișinău sub un singur management, reformarea mecanismului de referiri spitalicești, standardele de acreditare și licențiere, strategiile de investiții capitale), aplicând, după caz, analiza anterioară a planului general al municipiului Chișinău, planul național general al spitalelor 2009 și foaia de parcurs pentru accelerarea reformei 2012;
- Inițierea analizei și elaborarea opțiunilor pentru modificarea legislației de sănătate;
- Sporirea alocațiilor bugetare destinate programelor de sănătate publică și asistenței medicale primare;
- Lărgirea pachetului de preparate medicamentoase, contribuind la reducerea plăților directe din buzunar, începând cu revizuirea pachetului în vederea majorării nivelului de rambursare a celor mai răspândite remedii generice anti-hipertensive și a statinelor; și
- Inițierea alinierii legislației și practicilor naționale privind medicamentele și dispozitivele de uz medical la standardele și bunele practici internaționale.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Realizarea campaniilor de informare publică privind tutunul și alcoolul, majorarea taxelor pentru tutun și alcool și aprobarea pachetului de legi privind controlul alcoolului;
- Instituirea unei structuri de management comun pentru spitalele publice din Chișinău;
- Revizuirea prevederilor de guvernare, gestionare și prestare a serviciilor în cadrul asistenței medicale primare în vederea consolidării autonomiei și responsabilizării;
- Atribuirea funcției de achiziții strategice CNAM în conformitate cu obiectivele politicii naționale de sănătate;
- Creșterea ponderii DRG în volumul total al plăților efectuate de CNAM spitalelor publice și implementarea auditului anual al plăților DRG spitalelor și al calității serviciilor;
- Introducerea mecanismelor de sancționare a spitalelor cu cazuri dovedite de plăți informale și adoptarea politicilor de zero toleranță față de cazurile de corupție ce implică încălcări grave ale drepturilor omului;
- Revizuirea schemei de stimulare în funcție de performanță în medicina de familie, cu accent pe prevenirea maladiilor, depistarea precoce și calitatea conduitei maladiilor;

- Elaborarea unui plan de îmbunătățire a calității în medicina de familie și spitale;
- Implementarea strategiei de sănătate publică și regionalizare a serviciilor, cu accent pe sănătatea populației și coordonare la nivel local și implementarea prevederilor AA privind îmbunătățirea sănătății publice;
- Aproximarea standardelor de sănătate și susținerea dialogului între ambele maluri ale râului Nistru;
- Aplicarea în practică a angajamentelor de transformare a asistenței de sănătate mintală și intensificarea dezvoltării serviciilor comunitare;
- Edificarea gradului de pregătire intersectorială în caz de urgențe de sănătate; și
- Continuarea dialogului transparent și coordonarea cu partenerii de dezvoltare și internaționali ce oferă sprijin sectorului sănătății.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Proiectarea și pilotarea schemei de stimulare a spitalelor în funcție de performanță;
- Raționalizarea continuă a rețelei spitalicești din Chișinău și reducerea numărului de paturi pentru afecțiunile acute;
- Extinderea regionalizării spitalicești în afara Chișinăului, prin crearea unui spital regional și prin reprofilarea altor spitale din raioanele adiacente;
- Reforma mecanismului de finanțare a sectorului sănătății: revizuirea categoriilor scutite de achitarea primelor de asigurare medicală și limitarea pachetului de bază gratuit doar la serviciile accesibile financiar;
- Continuarea vectorului de reformare și implementarea AA, politicii naționale de sănătate, strategiei de dezvoltare a sistemului sănătății și a programelor axate pe maladiile prioritare și factorii de risc; și
- Extinderea planului de îmbunătățire a calității în medicina de familie și asistența spitalicească.

DIRECȚIONAREA REȚELOR DE PROTECȚIE SOCIALĂ (RPS) CĂTRE SĂRACI

Probleme cheie și provocări

Sistemul de asistență socială non-contributivă din Moldova a fost marcat de reforme majore și a obținut rezultate importante. Reformele lansate în perioada anilor 2009-2010 au ajutat la consolidarea sustenabilității financiare și a echității sistemului de asistență socială odată cu introducerea transferurilor de numerar direcționate, precum programul Ajutor Social și alocațiile pentru sezonul rece, și eliminarea unor prestații categoriale ineficiente. Din aceea perioadă, totalul cheltuielilor pentru asistență socială a fost redus de la 2,6 la sută din PIB în 2010 până la 1,6 la sută din PIB, nivel care este apropiat mediei pentru Europa și Asia Centrală. Datorită expansiunii puternice a transferurilor de numerar direcționate în anii 2011-2012, proporția prestațiilor totale direcționate spre cele mai sărace 20 la sută din populație a crescut de la 42,5 la sută până la 44,1 la sută. Eliminarea compensațiilor nominative slab direcționate în 2012 a îmbunătățit eficiența cheltuielilor și sustenabilitatea fiscală a rețelei de protecție socială.

După realizările din 2009-2012, reformele au început să deraieze. După 2012 numărul beneficiarilor de transferuri de numerar direcționate a început să se mișoreze din cauza diferitor factori, inclusiv creșterea prestațiilor categoriale și adaosurile la pensii, care nu sunt bine direcționate și, astfel, ar putea ajunge la familiile mai înstărite. Impulsionarea transferurilor categoriale a continuat în 2014, fapt ce ar putea spori costurile de asistență socială până la 2 la sută din PIB, fără a-i ajuta semnificativ pe cei săraci. Mai important este că contractarea programului Ajutor Social poate preveni atenuarea impactului cauzat de embargo-ul la exportul de fructe asupra gospodăriilor rurale (în continuare sunt prezentate recomandări de politici pentru atenuarea impactului embargo-ului la exportul de fructe asupra gospodăriilor rurale vulnerabile și pentru fortificarea performanței sistemului de asistență socială).

Este important ca Guvernul să revitalizeze reforma asistenței sociale, inclusiv prin reducerea prestațiilor categoriale în favoarea mai multor transferuri de numerar direcționate.

Recomandări

Reforme imediate (<100 zile):

- Sporirea accesului la programul Ajutor Social pentru gospodăriile care practică agricultura de subzistență și/sau sunt auto-angajați în agricultură prin: (i) ignorarea oricărui teren clasificat ca 'livadă' în venitul familial al solicitantului, (ii) ignorarea oricărui venit agricol pentru gospodăriile care constau doar din membri inapți de muncă, și (iii) omiterea regulii ca muncitorii cu ziua sau cei auto-angajați fără contracte formale să fie înregistrați ca șomeri pentru a putea solicita asistență în cadrul programului Ajutor Social;
- Ignorarea veniturii suplimentar la determinarea eligibilității în cadrul programului Ajutor Social în vederea consolidării stimulentele pentru angajare remunerată formală; și
- Sensibilizare și informare mai bună cu privire la programul Ajutor Social și alocațiile pentru sezonul rece.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Continuarea raționalizării prestațiilor categoriale pentru a economisi resursele financiare în favoarea transferurilor de numerar mai bine direcționate; și

- Stabilirea regulilor pentru ajustarea parametrilor de eligibilitate în cadrul programului Ajutor Social (venitul minim garantat, pragul proxy) în vederea stopării declinului în numărul familiilor eligibile.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Introducerea unui nou model de afaceri și a standardelor de prestare a serviciilor în direcțiile locale de asistență socială;
- Sporirea capacității instituționale și a autorității Inspecției Sociale în vederea consolidării funcțiilor sale analitice și de aplicare a legii; și
- Asistență oferită beneficiarilor programului Ajutor Social de a-și găsi locuri de muncă și a reduce dependența lor de asistență socială.

REFORMELE SISTEMULUI DE PENSII

Probleme cheie și provocări

Sistemul solidar de pensii existent actualmente în Republica Moldova plătește prestații inadecvate, se confruntă cu probleme de conformare și prezintă stimulente slabe pentru contribuții. Costurile asociate acestui sistem au crescut considerabil: în 1999, cheltuielile pentru pensii au constituit 4,4 la sută din PIB, în timp ce în 2013 acestea constituiau 8 la sută din PIB. Creșterea costurilor a deschis o lacună în bugetul de asigurări sociale. În consecință, bugetul de stat acoperă circa 10 la sută din cheltuielile de asigurări sociale. Baza contribuabililor în descreștere, în tandem cu numărul mare de pensionari, au generat creșterea raportului dependenței de sistem, de la 41 pensionari per 100 persoane asigurate în 2002 până la 78 pensionari în 2012.

Politica de pensie minimă încearcă să protejeze nivelul de trai al pensionarilor cu venituri mici, în principal al agricultorilor și celor auto-angajați. Totuși, această politică comprimă structura prestațiilor. Ea slăbește legătura dintre contribuții și nivelul pensiilor și, prin urmare, descurajează contribuțiile. Mai mult ca atât, majorările discreționare frecvente ale pensiilor minime subminează durabilitatea fiscală a sistemului de pensii. Protecția săracilor în etate prin intermediul unor programe de asistență socială specifice ar fi mai eficientă din punct de vedere al costurilor decât majorarea pensiei minime.

Reforma este necesară de mult timp și costurile inacțiunii sunt în creștere. Unele reforme au fost introduse în 1998. Totuși, după câțiva ani de implementare cu succes, acestea au fost suspendate. Creșterea vârstei de pensionare pentru femei este în regim de așteptare din 2003. Formula de determinare a pensiilor a fost depășită de recalcularea ad-hoc a pensiilor, suplimentar indexării periodice a prestațiilor. Începând cu 1999, salariile utilizate pentru calcularea bazei de salarizare în formula pensiilor nu au fost reevaluate sau valorizate pentru a ține cont de creșterea cumulativă a salariului mediu din momentul când salariul a fost câștigat până la data pensionării. În schimb, o rată de acumulare (procent din salariul anterior al persoanei per an de contribuții) majorată a fost aplicată salariilor nominale, fapt ce a micșorat cota salariului înlocuită cu pensia. În 2011, legislația cu privire la pensii a fost modificată pentru a extinde treptat stagiul de cotizare necesar în raport cu pensia pentru limită de vârstă și a crește vârsta de pensionare pentru categorii speciale, cum ar fi, de exemplu, funcționarii publici. Cu toate acestea, schimbările recente au fost insuficiente. Dacă sistemul de pensii actual nu va fi reformat, decalajul dintre veniturile oamenilor și pensiile lor va crește și sistemul nu va fi social sau politic durabil.

Guvernul Republicii Moldova NU ar trebui să introducă un sistem de pensii finanțat integral (al doilea pilon) până nu a reformat sistemul solidar și a dezvoltat practicile, instituțiile și capacitatea de reglementare a piețelor financiare. Reforma sistemului solidar de pensii ar îmbunătăți sustenabilitatea socială și fiscală a acestuia pe termen lung și ar permite crearea schemei finanțate integral pe termen lung. Un al doilea pilon obligatoriu ar avea nevoie de un sistem solidar durabil, piețe de capital funcționale, capacitate de reglementare și supraveghere adecvată și un cadru macroeconomic stabil. Nici una dintre aceste condiții nu a fost îndeplinită.

Reforme imediate (<100 zile):

- Revizuirea formulei de pensii pentru: (i) a reevalua baza salarială pentru creșterea cumulativă a salariului mediu din momentul când salariul a fost câștigat până la data pensionării; (ii) o rată mai mică de acumulare; și (iii) a revizui/indexa pensiile în funcție de creșterea prețurilor. Această combinație de modificări parametrice ar îmbunătăți caracterul adecvat al

pensiilor pentru noii beneficiari și ar menține valoarea reală (puterea de cumpărare) a pensiilor viitoare; și

- Emiterea rapoartelor anuale persoanelor asigurate cu privire la contribuțiile lor și drepturile de pensii acumulate.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Evitarea creșterii și/sau introducerii pensiilor suplimentare;
- Majorarea treptată a vârstei de pensionare pentru femei, pentru a o egaliza cu vârsta de pensionare a bărbaților – 62 ani;
- Reducerea pensiilor speciale și privilegiate prin convergență cu regimul general de pensii;
- Introducerea reabilitării vocaționale pentru persoanele de vârstă aptă de muncă, care solicită pensii de invaliditate, și dezvoltarea capacității corespunzătoare; și
- Unificarea ratelor contribuțiilor prin anularea contribuțiilor fixe, definirea bazelor de contribuții adecvate pentru persoanele auto-angajate și afacerile agricole și introducerea aranjamentelor flexibile pentru plata contribuțiilor.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Majorarea vârstei de pensionare pentru femei și bărbați la 65 ani;
- Considerarea transformării pensiilor minime de asigurări sociale într-o pensie de bază finanțată din veniturile generale pentru a proteja numărul în creștere al populației neasigurate (de exemplu, fermieri) de sărăcie la etate;
- Promovarea politicilor care își propun să asigure participarea sporită pe piața muncii și reducerea informalității (vezi nota privind piața muncii), creșterea colectării și conformării, precum și un mediu de lucru mai bun pentru prelungirea vieții profesionale;
- Îmbunătățirea statisticilor privind structurile de vârstă și dinamica populației în scop de informare a politicilor;
- Introducerea măsurilor fiscale în vederea creării spațiului pentru costurile de finanțare a tranziției spre un sistem format din mai mulți piloni, inclusiv revizuirea transferurilor sociale, cu accent special asupra reducerii capcanei beneficiilor și a capcanei șomajului;
- Dezvoltarea practicilor, instituțiilor și capacității de reglementare a piețelor financiare (de exemplu, managementul activelor, custodia) și consolidarea cunoștințelor în domeniul financiar ale populației; și
- Semnarea acordurilor bilaterale de protecție socială cu țările-gazdă pentru emigranții din Moldova și asigurarea aplicării acordurilor deja semnate.

SECURITATEA ENERGETICĂ NAȚIONALĂ

Probleme cheie și provocări

Dependența de importurile de energie expune Republica Moldova la riscul de securitate a aprovizionării cu energie. În 2011, 97 la sută din necesarul de energie primară au fost acoperite din importuri. Gazul natural domină balanța energetică primară la nivel de 64 la sută din Oferta de Energie Primară (TPES), și este aproape în totalitate furnizat de Rusia. Riscul legat de securitatea alimentării cu gaze naturale a devenit evident în 2009, când Moldovagaz a sistat aprovizionarea cu gaze a Republicii Moldova din cauza arieratelor. Negocierile privind restructurarea datoriilor nu au fost finalizate, iar datoria restantă încă mai expune Republica Moldova la riscul de întrerupere a alimentării cu gaze naturale.

Sursele limitate de importuri de energie electrică expun, de asemenea, Republica Moldova la prețuri oligopoliste, precum și sporesc preocupările în ceea ce privește securitatea aprovizionării. În jur de 25 la sută din cererea pentru electricitate a Republicii Moldova este acoperită din generarea internă, iar restul este în mare parte asigurat de MGRES și Ucraina. În plus, nu doar toate Centralele Electrice de Termoficare (CET), însă de asemenea și MGRES și Ucraina depind de gazul rusesc. Moldova a aderat la Comunitatea Energetică în 2010, după ce a implementat reforme majore și de mare succes în cadrul sectorului. Cu toate acestea, sistemul său energetic încă mai face parte din Sistemul Energetic Integrat/ Sistemul Energetic Unificat al Rusiei (IPS / UPS)²⁵ și este interconectat cu rețelele UE. Acest lucru expune Republica Moldova la prețurile oligopoliste pentru energie electrică de către Ucraina și MGRES.

Managementul ineficient și infrastructura învechită rezultă în energie electrică și termică scumpă pentru păturile sărace și vulnerabile. Sondajele au arătat că toate chintilele de venituri, cu excepția grupului cu veniturile cele mai mari, pot fi considerate a fi sub limita "sărăciei energetice" – atunci când cheltuielile pentru energie depășesc 10 la sută din venitul consumabil al gospodăriei. Infrastructură învechită înseamnă, de asemenea, servicii de calitate joasă. Multe gospodării mai înstărite s-au deconectat de la rețeaua de alimentare centralizată cu energie termică, din cauza serviciilor proaste. Drept rezultat, aproximativ 40 la sută din consumatori actuali ai agentului termic (sau 160.000 de gospodării) din Chișinău, care nu au alte opțiuni pentru încălzire, sunt obligați să suporte costurile unui serviciu ineficient. Costul ridicat al energiei electrice de asemenea, afectează competitivitatea economiei.

Consumul ineficient al energiei sporește costurile energetice pentru industrie și consumatori, fapt care reprezintă un impediment serios pentru creșterea economică și competitivitate. În pofida faptului că intensitatea energetică a fost aproape înjumătățită, comparativ cu 1990, ca urmare a declinului producției industriale, Moldova rămâne una dintre cele mai mari consumatoare de energie din regiune. De fapt, Republica Moldova utilizează de două ori mai multă energie pe dolar din PIB decât România și OCED. Creșterea eficienței energetice va reduce sărăcia energetică, insecuritatea energetică și costul importurilor de energie. Vă rugăm să consultați separat nota privind domeniul eficienței energetice pentru recomandări.

²⁵ IPS – Sistemul Energetic Integrat (Ucraina, Kazahstan, Kârgâzstan, Belarus, Azerbaidjan, Tadjikistan, Georgia, Moldova și Mongolia) / UPS – Sistemul Energetic Unificat (Rusia)

Reforme imediate (<100 zile):

- **Finalizarea reformei sectorului de Alimentare Centralizată cu Energie Termică și restructurarea corporativă a Termocom și CET**, care include: (a) închiderea CET-1, (b) reducerea personalului excesiv; și
- **Inițierea procesului de restructurare a datoriilor cu Moldovagaz**, care include: (a) identificarea surselor pentru rambursare, (b) explorarea posibilității unei finanțări externe prin Garanția Parțială a Creditului oferită de Banca Mondială, și (c) convenirea asupra unui plan de restructurare cu Moldovagaz.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- **Revizuirea procedurilor și metodologiei de stabilire a tarifelor și asigurarea respectării depline a procedurilor și metodologiilor** stabilite de Autoritatea Națională de Reglementare (ANRE);
- **Implementarea recomandărilor din nota privind politicile de protecție socială pentru a-i ajuta pe cei vulnerabili să facă față "sărăciei energetice";**
- **Realizarea unor pași concreți vizavi de acțiunile scadente privind conformarea deplină cu "al treilea pachet", în conformitate cu cerințele Tratatului Comunității Energetice;**
- **Explorarea posibilităților de diversificare a aprovizionării cu energie a Republicii Moldova prin integrare regională**, care includ: (a) opțiuni de interconectare la rețeaua europeană pentru diversificarea aprovizionării cu energie electrică (consultați raportul Băncii Mondiale din 2014 pentru informații mai ample), (b) Interconectarea cu rețeaua europeană de gaze odată cu operaționalizarea conductei Iași-Ungheni și pregătirea lucrului premergător prelungirii conductei Ungheni-Chișinău; și
- **Identificarea și implementarea investițiilor prioritare în capacitățile interne de energie electrică și transport de gaze pentru a permite funcționarea stabilă a sistemului după interconectare.**

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- **Întreprinderea măsurilor pentru a permite finalizarea interconectării cu sistemul energetic european:**
 - Solicitarea asistenței de la instituțiile financiare internaționale în vederea finanțării investițiilor prioritare necesare;
 - Consolidarea capacităților atât în cadrul ANRE, cât și la Moldelectrica, fapt care le va permite să-și asume responsabilități suplimentare în cadrul noului model de piață; și
 - Implementarea revizuirilor legale și de reglementare suplimentare necesare.
- **Finalizarea activităților privind conformarea deplină cu "al treilea pachet", în conformitate cu cerințele Tratatului Comunității Energetice;**
- **Revizuirea cadrului actual privind eficiența energetică și explorarea modului în care acesta ar putea fi îmbunătățit** (consultați separat nota privind domeniul eficienței energetice pentru recomandări); și
- **Studierea surselor alternative de energie internă**, care vor contribui la îndeplinirea angajamentelor internaționale privind energia curată și va reduce dependența de importurile de energie (consultați separat nota privind domeniul eficienței energetice pentru recomandări).

EFICIENȚA ENERGETICĂ ȘI ENERGIA REGENERABILĂ

Probleme cheie și provocări

În jur de 96 la sută din necesarul primar de energie al Republicii Moldova este obținut din importuri.²⁶ Acest lucru face ca țara să fie extrem de vulnerabilă în ceea ce privește asigurarea securității energetice și a stabilității economice. Aproximativ 2,6 la sută din totalul ofertei de energie primară este obținut din surse regenerabile de energie (deșeuri și biomasă).²⁷

Creșterea rapidă a prețurilor pentru energie în ultimii 10 ani depășește capacitatea consumatorilor de a plăti pentru serviciile respective. Cota cheltuielilor pentru energie din bugetele instituțiilor publice este într-o creștere rapidă. În acest context, este imperativă punerea în aplicare a măsurilor de eficiență energetică (EE), în scopul de a compensa impactul negativ al prețurilor curente pentru energie.

Schimbările climatice reprezintă, de asemenea, o problemă presantă, întru cât efectele negative ale acestora au devenit mai evidente în ultimii ani. Utilizarea ineficientă a energiei fosile este una dintre principalele surse de poluare a mediului.

Sectorul construcțiilor este prioritatea de bază pentru agenda națională în domeniul eficienței energetice, având în vedere că acesta reprezintă 50 la sută din consumul final de energie. Acest sector este dependent de combustibilii fosili și este ineficient energetic. Cele mai multe clădiri și infrastructuri necesită reparații capitale și implementarea unor măsuri de eficiență energetică. De asemenea, mobilizarea gospodăriilor pentru implementarea măsurilor de reabilitare termică (îmbunătățiri a locuințelor cu multe nivele din perspectiva eficienței energetice) rămâne o provocare semnificativă pentru țară.

Creșterea eficienței energetice poate contribui la soluționarea problemelor menționate mai sus. Printre soluții se numără: îmbunătățirea securității energetice, reducerea impactului creșterii prețurilor la energie și reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și creșterea competitivității economice.

Energia regenerabilă (ER) este promovată în mod activ pentru a diversifica oferta, iar politicile și cadrul juridic relevant au fost puse în aplicare. În timp ce piața locală de combustibil și a tehnologiilor de biomasă evoluează rapid, ar trebui acordată mai multă atenție asigurării calității biocombustibilului produs la nivel local.

Recomandări pe termen scurt (<100 zile):

- Aprobarea noii Legi privind promovarea energiei din surse regenerabile;
- Aprobarea deciziilor Guvernului împreună cu reglementările respective anexate cu privire la etichetarea energetică a cinci produse cu impact energetic și proiectarea ecologică a altor șapte produse cu impact energetic;
- Elaborarea proiectului Hotărârii Guvernului cu privire la certificarea instalatorilor SER de capacitate mică;
- Crearea unui Consiliu Național Interministerial pentru Eficiență Energetică pentru a analiza/evalua starea actuală și monitoriza progresele înregistrate pe parcursul implementării

²⁶ 2012 data; <http://www.iea.org/statistics/statisticssearch/report/?year=2012&country=MOLDOVA&product=Indicators>

²⁷ 2012 data; <http://www.iea.org/statistics/statisticssearch/report/?year=2012&country=MOLDOVA&product=Indicators>

politicii;

- Acordarea suportului în asigurarea unui proces continuu, transparent, participativ și repetabil a planificării, programării regionale sectoriale, și identificării proiectelor în domeniul eficienței energetice a clădirilor publice;
- Elaborarea metodologiei și introducerea certificatelor de performanță energetică în clădirile publice;
- Elaborarea unei metodologii și a ghidului privind dezvoltarea programelor raionale și planurilor de acțiuni privind eficiența energetică; și
- Inițierea în elaborarea unui program național care vizează dezvoltarea sectorului biomasei. De luat în considerare aplicarea aceleiași rate TVA de 8 la sută pentru biocombustibilii produși la nivel local, ca și pentru gazul natural. De luat în considerare extinderea scutirii de TVA aplicată pentru echipamentele și utilajele agricole pentru prelucrarea biomasei, brichetare și echipamentele de granulare.

Reforme pe termen mediu (<12 luni):

- Aprobarea Hotărârii Guvernului privind modificarea regulamentului existent și revizuirea/raționalizarea operațiunilor Fondului pentru eficiență energetică;
- Elaborarea și aprobarea criteriilor de eficiență energetică în cadrul achizițiilor publice (componente de construcție cum ar fi: ferestre, cazane, bunuri de culoare albă, echipamente de birou, etc.);
- Elaborarea și aprobarea legislației secundare privind performanța energetică a clădirilor, inclusiv Programul Național și Planul de acțiuni privind îmbunătățirea performanței energetice a clădirilor;
- Aprobarea legislației secundare privind proiectul de Lege privind promovarea surselor regenerabile de energie (Regulamentul privind Fondul pentru eficiență energetică, Regulamentul privind licitațiile investițiilor în energie regenerabilă, Regulamentul privind certificarea instalatorilor SER de capacitate mică);
- Ajustarea Legii cu privire la achizițiile publice și a practicilor prin introducerea unor dispoziții pentru introducerea conceptului de „energie verde” („greening”) în procesul de achiziții publice de bunuri, servicii și construcții, prin aplicare abordării ‚ciclului de viață’, precum și instruirea managerilor de achiziții publice la nivel național și local;
- Elaborarea programelor raionale și planurilor de acțiuni privind eficiența energetică;
- Dezvoltarea liniilor directe pentru: reabilitarea termică și construcția clădirilor, implementarea sistemelor de gestionare a energiei la nivelul Administrației Publice Locale, precum și a companiilor de servicii energetice (ESCO);
- Îmbunătățirea programului de dezvoltare a capacităților pentru managerii energetici din raioane;
- Dezvoltarea metodelor și îmbunătățirea statisticilor naționale privind stocul de clădiri și consumul de energie, producerea energiei regenerabile și consumul, inclusiv de biomasă agricolă și lemn asigurând estimarea sistematică a potențialului biomasei, etc.;

- Introducerea unui sistem care să faciliteze importul și / sau asamblarea locală / producerea celor mai bune tehnologii disponibile de EE și SER, cum ar fi reduceri de TVA, scutirea de taxe de import, etc.;
- Extinderea politicii de subvenționare agricolă în sprijinul dezvoltării biomasei naționale pentru piața de energie, asigurând disponibilitatea materiilor prime adecvate;
- Identificarea și autorizarea unui laborator pentru controlul calității și certificării combustibilului de biomasă local, în conformitate cu standardele UE;
- Extinderea finanțării publice și private în sprijinul măsurilor de eficiență energetică;
- Pregătire pentru accesarea fondurilor internaționale pentru combaterea schimbărilor climatice, de exemplu, de la Fondul pentru Clima Ecologică (<http://news.gcfund.org/>), pentru implementarea politicilor din sectorul energetic, inclusiv prin pregătirea la nivel național a acțiunilor adecvate de atenuare (NAMA); și
- Lansarea campaniei de sensibilizare în ceea ce vizează aspectele energetice în clădiri.

Reforme pe termen lung (> 12 luni):

- Ajustarea standardelor și normelor existente privind construcția și reabilitarea termică a clădirilor va crea un cadru legal pentru serviciile energetice oferite de companiile externe (ESCO) din sectorul public și privat;
- Continuarea implementării reformei educației și formării profesionale (EFP), asigurând o potrivire a forței de muncă pentru punerea în aplicare a politicilor din domeniul energiei regenerabile și eficiență energetică, inclusiv programele de învățământ superior;
- Stabilirea unui program de stimulente pentru a mobiliza gospodăriile pentru reabilitare termică / îmbunătățiri de EE a clădirilor cu mai multe apartamente/multi-familiale; și
- Introducerea stimulentei în sectorul financiar pentru a sprijini finanțarea proiectelor de eficiență energetică.

SECTORUL TRANSPORTURILOR ȘI LOGISTICA

Probleme cheie și provocări

Sectorul transporturilor din Moldova contribuie esențial la competitivitate și alinierea la UE în contextul Acordului de Asociere.

Principalele documente sunt reprezentate prin Strategia de Transport și Logistică (STL) 2013-2022 și capitolul Transport din Planul de Acțiuni al Acordului de Liber Schimb. STL sprijină armonizarea legislației și sistemului de transporturi din Moldova la standardele, legislația și normativele UE. Aceasta se bazează pe Strategia Infrastructurii Transportului Terestru (SITT) 2008-2017, axându-se pe transportul rutier și feroviar. STL 2013 merge și mai departe, în aceasta regăsindu-se facilitarea comerțului, vama și frontierele, aeroporturile și aviația, porturile și transportul maritim / fluvial. Planul de acțiuni AA pentru transport se bazează în special pe STL.

Programul pentru sectorul drumurilor naționale din Moldova înregistrează progrese în ameliorarea și reabilitarea considerabilă a rețelei de drumuri magistrale. Acesta este finanțat din bugetul de Stat și de către partenerii de dezvoltare, în special Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD), Banca Europeană de Investiții (BEI), Corporația Provocările Mileniului (MCC) și UE. Pentru anii 2015-2016 este planificată o amplă reabilitare a acestora. Principalele provocări pe termen scurt pentru Administrația de Stat a Drumurilor (ASD) ar fi evitarea tergiversărilor și capacitățile suprasolicitate.

În pofida progreselor realizate în reabilitarea drumurilor magistrale, mai sunt multe restanțe în aspect de îmbunătățire a drumurilor locale din zonele rurale. Investițiile insuficiente de la 1992 încoace au determinat o rețea de drumuri locale în stare precară. Programul pentru sectorul drumurilor locale va ține cont de constrângerile financiare, viabilitatea socioeconomică și dinamica demografică în zonele rurale. Acesta ar urma să abordeze: (1) planificarea inadecvată și determinarea priorității investițiilor; (2) capacitățile instituționale insuficiente pentru implementarea programului pentru drumurile locale; (3) insuficiența fondurilor pentru acoperirea costurilor de întreținere și a investițiilor; (4) lipsa standardelor tehnice și a procedurilor de management corespunzătoare pentru drumurile locale.

Siguranța rutieră este problemă majoră în Moldova în pofida Strategiei Naționale pentru Siguranța Rutieră. Strategia Națională pentru Siguranța Rutieră, aprobată prin Hotărârea de Guvern nr.972 din 21 decembrie 2011, include multe progrese considerabile, printre care se numără stabilirea bugetelor pentru siguranța rutieră și o atenție specială protecției participanților vulnerabili la trafic. Statistica Guvernului denotă o reducere considerabilă a numărului de accidente, decese și traumatisme rutiere în 2013. Totuși, Guvernul are nevoie de un campion în siguranța rutieră, care ar putea coordona mulțimea de actori implicați din cadrul și din afara Guvernului, pentru abordarea proiectării, educației și executării, de asemenea, în conformitate cu directiva EU privind siguranța rutieră *Zece-T*. Mai mult ca atât, îmbunătățirea drumurilor locale ar putea determina conducere cu viteză excesivă, astfel încât ameliorarea drumurilor locale trebuie să includă anumite considerente de siguranță rutieră.

Reforma prelungită și dificilă a fondului rutier s-a soldat în cele din urmă cu rezultate tangibile. Fondurile destinate întreținerii drumurilor s-au majorat substanțial până la un nivel sesizabil în 2013. Totuși, potrivit STL, pentru asigurarea întreținerii durabile a drumurilor sunt necesare surse financiare adiționale.

Noua STL conchide că nu are sens de investit în sectorul feroviar până când sectorul nu va fi restructurat. Compania Calea Ferată din Moldova (CFM) nu este comercial viabilă din cauza subfinanțării, uzurii materialului rulant și a infrastructurii degradate. Partenerii de dezvoltare au convenit să sprijine procesul de reformare și restructurare a căilor ferate, eficientizarea serviciilor pentru pasageri și îmbunătățirea performanței generale a activității feroviare.

Terminalul aeroportului va ajunge în curând la limita capacităților sale și va necesita investiții considerabile pentru a face față cererii în viitor. Aceste investiții, pentru care aeroportul nu deține sursele necesare, ar putea fi efectuate de sectorul privat după restructurare și atribuirea unui contract de concesiune. Nu se atestă probleme majore de reglementare. Totuși, Moldova s-a integrat în Spațiul Aerian Comun (SAC) al UE, ceea ce implică adoptarea și păstrarea unui pachet legislativ impunător în sectorul aviației.

Reforme imediate (<100 zile):

- Noul buget de stat trebuie să păstreze alocațiile destinate Fondului Rutier pentru întreținerea drumurilor, potrivit angajamentelor sale asumate în cadrul STL și acordurilor încheiate cu diverșii parteneri de dezvoltare;
- Îmbunătățirea capacităților ASD de achiziționare și administrare a contractelor pentru implementarea planului de investiții în SITL și STL; și
- Asigurarea unei coordonări mai bune și clarificării responsabilităților respective între Autoritatea Aeronautică Civilă, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor (MTID) și Guvern cu privire la implementarea SAC.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Desemnarea unui campion guvernamental independent în Siguranța Rutieră și asigurarea bugetului pentru implementarea Strategiei Naționale pentru Siguranța Rutieră;
- Elaborarea Programului Național pentru Drumurile Locale, care ar aborda aspectele de durabilitate financiară, întreținere, determinarea priorității și standardele tehnice; și
- Stabilirea priorității instruirii profesioniștilor din sectorul construcției drumurilor în Moldova pentru a genera locuri de muncă locale.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Elaborarea strategiei și planului de acțiuni pe termen mediu pentru dezvoltarea sectorului transporturilor în vederea onorării angajamentelor asumate de Moldova în cadrul AA recent semnat;
- Adoptarea legislației și normelor corespunzătoare pentru modernizarea sectorului feroviar în conformitate cu angajamentele asumate în contextul acordurilor financiare cu BERD și ca parte a exigențelor impuse pentru accesarea în UE, stipulate în AA; și
- Înființarea unei Agenții Navale prin restructurarea Serviciului de Port Giurgiulești și introducerea procedurilor eficiente de supraveghere a flotei comerciale înregistrate sub pavilionul Republicii Moldova pentru a asigura conformarea cu convențiile internaționale.

MEDIUL ȘI REDUCEREA RISCULUI HAZARDURILOR

Probleme cheie și provocări

Dezvoltarea durabilă a Republicii Moldova este afectată negativ de un nivel înalt de poluare a apei, de degradarea resurselor naturale și manifestarea hazardurilor. Starea mediului, hazardurile naturale și schimbările climatice afectează în mod direct condițiile de viață și de sănătate a populației, precum și capacitățile de dezvoltare economică durabilă a țării. Menținerea unui mediu curat și sporirea securității mediului contribuie în cele din urmă la îndeplinirea cerințelor fundamentale ale drepturilor omului stipulate în Constituția Republicii Moldova: dreptul la viață și dreptul la sănătate fizică și mentală.

Protecția mediului – situația actuală

Sistemul juridic și executoriu insuficient dezvoltat, normele și standardele învechite, gestionarea ineficientă și modelele depășite de guvernare a mediului sunt provocările cheie pentru dezvoltarea unui sistem durabil de protecție a mediului:

- O constrângere importantă rămâne a fi finanțarea insuficientă a sectorului și subestimarea necesităților de investiții. Sectorul – nefiind perceput ca prioritate – dispune de capacități reduse de planificare strategică și formulare a programelor financiare de amploare. Costurile anuale de mediu, estimate la doar 0,3 la sută din PIB, sunt semnificativ insuficiente comparativ cu necesitățile reale de investiții care decurg din AA cu UE. Experiența țărilor candidate și a noilor state membre denotă că sectorul are nevoie de o finanțare susținută și previzibilă în valoare de câteva procente din PIB pe parcursul mai multor decenii;
- Sistemul ineficient de monitorizare a calității mediului și de evaluare a impactului asupra mediului complică mult punerea în aplicare a principiului cheie de protecție a mediului „poluatorul plătește”;
- Cotă redusă a pădurilor, a zonelor protejate și măsurile ineficiente de conservare a biodiversității. Ariile forestiere constituie circa 10,7 la sută din suprafața terestră a țării, fiind printre cele mai mici cote de acoperire forestieră din Europa. Practicile existente de gestionare a pădurilor și ariilor protejate încă nu îndeplinesc cerințele internaționale; și
- În conformitate cu Strategia Natională de Mediu și cu cerințele AA (Capitolele 16 și 17) Moldova are nevoie urgentă de actualizarea cadrului juridic al sectorului de mediu (inclusiv normele și standardele depășite) și armonizarea acestuia cu acquis-ul de mediu al UE. Pentru implementarea eficientă a legislația armonizate de mediu și consolidarea efectului aplicării acesteia este necesară reforma instituțională ulterioară a sectorului.

Schimbările climatice și reducerea riscului hazardurilor naturale (RRH) – situația actuală:

- Profilul riscului hazardurilor naturale în Moldova este dominat de riscuri cauzate de anomalii climatice cu impact economic sporit asociate cu inundații, secete, alunecări de teren și fenomene meteorologice extreme (cum ar fi valurile de căldură, ploile torențiale însoțite de inundațiile extinse, etc.). În medie, Moldova este expusă la 4-5 secete severe la fiecare 10 ani și se observă o tendință de sporire a intensității și frecvenței acestora în timp;
- Teritoriile cel mai mult predispuse riscului de inundații sunt amplasate în luncile râurilor mici interne, precum și cele din luncile fluviilor transfrontaliere Nistru și Prut;

- Fiind amplasată în zona seismică a Munților Carpați, Moldova se confruntă în mod regulat cu cutremure de pământ, epicentrul cărora cel mai frecvent este situat în zonele vecine ale României;
- Impactul negativ al schimbărilor climatice este amplificat de cota redusă a pădurilor (10,7 la sută), ariilor protejate (4,7 la sută) și zonelor umede (2,8 la sută) și agravat de practicile agricole și gestionarea nesustenabilă a terenurilor; și
- Moldova încă utilizează o abordare îngustă de protecție civilă, care este preponderent focalizată pe lichidarea imediată a consecințelor hazardurilor naturale și nu pe măsuri de prevenire, de diminuare a riscului și de sporire a rezistenței la risc. Este necesară modernizarea politicilor și actualizarea cadrului instituțional, precum și combinarea acestora cu sporirea gradului de constientizare, perfectarea sistemelor de avertizare, extinderea colaborării trans-sectoriale și transfrontaliere, precum și eficientizarea acțiunilor la nivel local.

Reforme pe termen scurt (<100 zile)

- Finalizarea analizei necesităților de actualizare a legislației și accelerarea procesului de transpunere a cadrului juridic al UE, în conformitate cu AA;
- Perfectarea Planurilor de Acțiuni ale Ministerelor și Guvernului pentru implementarea Capitolelor 16 și 17 din AA;
- Analiza decalajului financiar și îmbunătățirea planificării financiare pentru anul bugetar curent și pe viitor;
- Reformarea Fondului Ecologic Național prin adoptarea noului regulament prezentat de Ministerul Mediului în vederea sporirii transparenței și eficienței lui; de considerat argumentele puternice pentru păstrarea FEN ca Fond public extrabugetar, cu statut juridic propriu, conturi bancare proprii, Consiliu de Directori dedicați și structuri de administrare;
- Elaborarea unui concept pentru reorganizarea instituțională, inclusiv argumentarea fezabilității structurii și funcțiilor cheie ale noii Agenții pentru Protecția Mediului (EPA);
- Finalizarea elaborării politicilor sectoriale prin adoptarea Strategiei Naționale de Protecție a Biodiversității, inclusiv a Planului de Acțiuni, precum și adoptarea Strategiei de Dezvoltare a Capacităților de Reducere a Emisiilor;
- Inițierea reformei profunde a sistemului național de gestionare a riscurilor hazardurilor naturale, prin consultarea și aprobarea conceptului de reformă;
- Evaluarea resurselor umane, organizarea atestării personalului, revizuirea și îmbunătățirea fișelor de post și criteriilor de selecție ale personalului de bază;
- Evaluarea necesităților de formare profesională, elaborarea programelor de formare pentru grupurile-țintă; și
- A decide cu privire la aderarea la Fondul Verde al Climei, a nominaliza Autoritatea Națională Desemnată (AND) pentru acest fond și a solicita suportul necesar. Poziționarea țării pentru accesarea finanțării internaționale pentru combaterea schimbărilor climatice, inclusiv prin formularea Măsurilor Naționale Adecvate de Mitigare (MNAM).

Reforme pe termen mediu (<12 luni)

- Îmbunătățirea guvernării mediului și sistemelor de management (prin crearea APE Naționale și prin revizuirea funcțiilor principale ale Inspectoratului Ecologic de Stat), conformând sistemul la cerințele AA.
- Implementarea Planului de Acțiuni actualizat al Guvernului pentru Capitolele 16 și 17 din AA.
- Transpunerea primei părți ale cadrului juridic al AA și armonizarea acesteia cu directivele UE, cum este prevăzut în Planul de Acțiuni;
- Cursuri speciale de formare și dezvoltare a capacităților Ministerului Mediului și instituțiilor relevante (reformate) în aspectul implementării și aplicării legislației armonizate și practicilor modernizate de management, inclusiv consolidarea capacităților de pregătire a proiectelor și programelor, estimare a costurilor ca bază pentru canalizarea finanțării necesare pentru sector;
- Sporirea semnificativă a fondurilor alocate sectorului de la bugetul de stat și a resurselor externe, inclusiv prin identificarea de noi instrumente economice, fiscale și financiare; crearea mecanismelor eficiente de atragere a agenților economici și societății în soluționarea problemelor de mediu, inclusiv prin reformarea cuprinzătoare a sistemului de taxe pentru poluare;
- Adoptarea unei abordări integrale la nivelul întregului guvern și îmbunătățirea în continuare a cooperării inter-sectoriale pentru protecția și prevenirea poluării mediului ca o chestiune primordială; implementarea cerințelor de mediu în alte sectoare și domenii (economia verde, producerea mai pură și utilizarea eficientă a resurselor (RECP), eficiența energetică, promovarea tehnologiilor prietenoase mediului, etc.);
- Implementarea măsurilor evidențiate în Strategia Națională de Mediu 2014-28 și Strategia Națională de Adaptare la Schimbările Climatice (NSACC), inclusiv în Planurile de Acțiuni ale ambelor documente, precum și alocarea finanțării adecvate pentru punerea lor în aplicare; și
- Finalizarea și adoptarea Strategiei Naționale de Management al Riscului Hazardurilor și promovarea reformei sectorului în sprijinul implementării unui sistem avansat de gestionare a risului focusat pe prevenire și sporire a nivelului de pregătire.

Reforme pe termen lung (> 12 luni)

- Implementarea Planurilor de Acțiuni prevăzute în Strategia Națională de Mediu 2014-2028 și în Strategia Națională pentru Adaptarea la Schimbările Climatice și a altor politici sectoriale, alocarea fondurilor adecvate pentru realizarea lor (vezi mai sus);
- Actualizarea periodică și implementarea Planului de Acțiuni al Guvernului pentru Capitolele 16 și 17 din AA (vezi mai sus);
- Continuarea implementării proiectelor-pilot (pentru replicare continuă în toate sectoarele economiei) pentru promovarea educației de mediu, aplicarea tehnologiilor prietenoase

mediului, utilizarea eficientă a resurselor, producerea mai pură, agricultura organică și economia verde;

- Dezvoltarea programelor multianuale de investiții și de cheltuieli publice direcționate pentru protecția mediului și elaborarea instrumentelor adecvate (granturi, credite, garanții, instrumente fiscale, etc.) pentru a suplini necesitățile financiare ale sectorului, a susține și a stimula conformarea sectorului privat cerințelor ecologice;
- Îmbunătățirea statisticilor de mediu prin: (a) includerea în sistemul de raportare ecologică statistică a tuturor întreprinderilor care au cheltuieli de mediu, și (b) definirea și dezvoltarea informațiilor statistice menite să susțină dezvoltarea durabilă și economia verde; (c) definirea clară a noțiunii de "cheltuieli de mediu"; și
- Elaborarea, adoptarea în perspectivă și punerea în aplicare a unui Program Național de consolidare a Sistemului de Monitorizare a Calității Mediului.

AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ

Probleme cheie și provocări

Creșterea competitivității sectorului agrar din Moldova este un element esențial în sporirea accesului produselor agroalimentare moldovenești pe piața UE și valorificarea potențialelor beneficii ale AA și ZLSAC. Necesitatea ameliorării competitivității și reorientării unui volum impunător al exporturilor agroalimentare din Moldova spre UE este stringentă astăzi mai mult ca niciodată, date fiind incertitudinile în ascensiune de pe piețele sale tradiționale din CSI. În același timp, este real să ne așteptăm că mulți producători agricoli vor continua să producă pentru piețele non-UE și că agricultura își va păstra rolul social ca sursă de venituri pentru gospodăriile mai puțin prospere.

În pofida ponderii sale mari și contribuției semnificative la economie, sectorul agrar din Moldova a avut o performanță destul de neuniformă, demonstrând o creștere lentă și foarte variabilă. În prezent agricultura constituie 10-12 la sută din PIB, angajând în câmpul muncii circa 26-28 la sută din forța de muncă a țării. Totuși, nivelul mediu de creștere pe sector a fost destul de modest, constituind în ultimul deceniu 3,6 la sută pe an, fapt datorat în mare parte vulnerabilității sectorului la condițiile meteorologice. Un alt factor limitant este proporția mare a gospodăriilor agricole mici, ce întâmpină dificultăți de acces pe piețele cu valoare mare și capacități limitate de a face față riscurilor aferente piețelor și condițiilor meteorologice adverse. Relansarea sectorului pe vectorul creșterii durabile este esențială pentru reducerea sărăciei și partajarea prosperității cu zonele rurale. În prezent, cele mai înalte rate ale sărăciei sunt înregistrate în rândul populației implicate în activități agrare: 21,7 la sută din producătorii agricoli și 31,3 la sută din lucrătorii agricoli erau săraci în 2013, aceste două categorii constituind împreună 31 la sută din populația pauperizată a țării.

Un cadru de creștere a competitivității axat pe abordarea problemelor de guvernare a siguranței alimentelor, acces la resurse și piețe de desfacere, instituții și capital uman, epuizarea resurselor și adaptarea la schimbările climatice ar constitui o platformă robustă pentru asigurarea acțiunilor Guvernului. Conformarea cu cerințele de siguranță alimentară din UE ar putea rezulta în câștiguri considerabile pe plan de competitivitate pentru producătorii și exportatorii de produse agroalimentare din Moldova. Necesitatea modernizării operatorilor din sectorul alimentar și folosirea tehnologiilor moderne sunt pre-condiții pentru creșterea accesului pe piață. Accesul la resurse este în continuare limitat de reglementarea inutil de excesivă a principalelor resurse, așa ca semințele, răsadul și fertilizatorii, determinând capacitatea limitată a producătorilor agricoli din Moldova să furnizeze produse competitive. Dezvoltarea capitalului uman este împiedicată de un sistem slab de cunoștințe în domeniul agriculturii, format din instituții de învățământ și de cercetare ce sunt în mare parte depășite și care nu servesc nevoilor în evoluție ale sectorului agrar. În cele din urmă, dar nu mai puțin important, vulnerabilitatea ambientală și climaterică a sectorului reprezintă riscuri majore pentru competitivitate și denotă o rată scăzută de adoptare a tehnologiilor durabile de gestionare și conservare a terenurilor, instrumente subdezvoltate de diminuare a riscurilor asociate evenimentelor climatice, la fel ca și acces inadecvat la irigare, fapt datorat în mare parte infrastructurii de irigații deteriorate.

Reforme pe termen scurt (<100 zile):

În sprijinul creșterii durabile a sectorului poate fi obținută o serie de realizări rapide grație optimizării normelor pe piețele de resurse și produse, menite să reducă *birocrația* și să stimuleze accesul la noile tehnologii.

- Liberalizarea regimului de import pentru resurse (semințe, răsad, fertilizatori, pesticide) ce sunt deja disponibile pe piețele UE prin anularea cerințelor de înregistrare și testare obligatorie. O parte din acestea în prezent durează până la trei ani și sunt costisitoare pentru sectorul privat. Liberalizarea va exercita un impact pozitiv asupra randamentului culturilor și va permite producătorilor din Moldova să se descurce mai bine cu intensificarea multiplelor riscuri climatice;
- Optimizarea documentației de autorizare a exportului și importului de produse agroalimentare în vederea eliminării dublărilor și diminuării poverii cerințelor obligatorii. Este necesară anularea certificării de conformitate obligatorii și costisitoare pentru resursele agricole importate ce sunt produse în conformitate cu standardele internaționale / UE, cu examinarea posibilității aplicării principiului recunoașterii reciproce pentru aceste produse;
- Introducerea diviziunii clare a competențelor și responsabilităților în rândul autorităților publice naționale implicate în domeniul dezvoltării rurale și siguranței alimentelor. Eliminarea practicii depășite ce prevedea dublarea controlului siguranței alimentare al operatorilor din sectorul alimentar, astfel încât controlul siguranței produselor alimentare să fie efectuat doar de către autoritatea națională de siguranță a alimentelor (ANSA); și
- Modificarea configurației juridice actuale în vederea autorizării ANSA să elaboreze și să sugereze acte legislative. Aceasta ar corespunde practicilor UE și ar constitui o condiție de bază pentru accelerarea reformelor în sectorul siguranței alimentare.

Reforme pe termen mediu (<12 luni):

Agenda de politici pe termen mediu s-ar putea axa pe direcționarea subvențiilor / programelor de suport în agricultură spre investiții ce promovează creșterea competitivității și a rezistenței la schimbările climatice ale sectorului, în conformitate cu bunele practici din UE.

- *Creșterea productivității agricole și a rezistenței la schimbările climatice* – asigurarea stimulentei pentru producătorii agricoli tineri, continuarea suportului oferit serviciului de extindere agricolă pentru diseminarea noilor tehnici și tehnologii agronomice moderne, rezistente la condițiile climatice, continuarea reabilitării sistemelor de irigații și drenare deteriorate, sprijinirea adoptării investițiilor de diminuare a riscurilor pentru gospodăriile agricole, introducerea schemelor inovatoare de asigurări împotriva riscurilor;
- *Sporirea accesului la piețe* – susținerea conformării cu cerințele sanitare și fitosanitare de pe piețele-țintă, susținerea instituirii grupurilor de producători pentru facilitarea accesului micilor producători la piețe, consolidarea serviciilor de consultanță în afaceri pentru stimularea unor investiții mai mari în dezvoltarea lanțului valoric, în special pentru agricultura de valoare înaltă;
- *Îmbunătățirea direcționării pentru echitate* – extinderea acoperirii programului pentru includerea mai multe potențiale gospodării agricole mici, grupuri de gospodării agricole și agricultori tineri. Revizuirea plafonului pentru sumele subvențiilor disponibile pentru fiecare

beneficiar în parte și reducerea ratelor subvențiilor ar putea contribui la obținerea unei incluziuni mai mari; și

- Asigurarea implementării Strategiei Naționale de Dezvoltare a Agriculturii și Mediului Rural (SDAMR) 2014-2020 prin fortificarea capacităților instituționale ale agențiilor de implementare și alocarea oportună a surselor financiare necesare. Actualizarea documentului de strategie privind consolidarea abordărilor pentru strategiile sectoriale specifice și pentru diversificarea pe termen lung a pieței de export al produselor agroalimentare.

Reforme pe termen lung (>12 luni):

- Continuarea sprijinului pentru edificarea unui sistem domestic robust, sigur și eficace pentru siguranța alimentelor, urmărind ca scop cuprinderea elementelor fundamentale: (i) alinierea normelor și exigențelor de siguranță alimentară la practicile acceptate internațional; (ii) optimizarea configurației de laborator, îmbunătățind fiabilitatea testării de laborator și obținerea acreditării laboratoarelor; (iii) tranziția spre inspecții și controale pe bază de riscuri; (iv) asigurarea înregistrării sistematice a animalelor și a evidenței mișcării animalelor; (v) crearea sistemelor de informații și gestionare a datelor; și
- Reformarea instituțiilor de cercetări în domeniul agriculturii și a instituțiilor de învățământ cu profil agrar pentru a asigura o conexiune strânsă cu piața muncii și nevoile sectorului privat în aspect de cercetări aplicative, transfer de tehnologii, dezvoltarea competențelor, etc. În contextul eforturilor continue de retenție a tinerilor în agrobusiness, o prioritate esențială va fi elaborarea și implementarea curriculumului exhaustiv pentru educația agricultorilor antreprenori angajați pe cont propriu.

APROVIZIONAREA CU APĂ ȘI CANALIZAREA (AAC)

Probleme cheie și provocări

Disponibilitatea și calitatea apei

- **Resursele de apă limitate sunt susceptibile la schimbarea climei și la condițiile meteorologice extreme.** Cu circa 500 m³ de apă pe cap de locuitor anual, cea mai mare parte fiind aprovizionată din râurile Nistru și Prut, Republica Moldova se califică drept „țară care se confruntă cu un deficit de apă”. Schimbarea climei ar putea reduce în viitor aprovizionarea cu apă cu 16-20 la sută.
- **Calitatea necorespunzătoare a apei.** Lipsa condițiilor de sanitație elementare și utilizarea în exces a îngrășămintelor duce la poluarea apelor. 85 la sută din probele de apă preluate din fântâni și 39 la sută din probele preluate din sistemele centralizate de alimentare cu apă nu corespund standardelor sanitare. În consecință, peste 50 la sută din populație consumă apă de calitate proastă, care dăunează sănătății publice, în special prin provocarea hepatitei A și a bolilor gastro-intestinale.

Infrastructura fizică

- **Infrastructură fizică deteriorată și tehnic învechită.** Sistemele de alimentare cu apă și canalizare, o parte semnificativă a cărora a fost construită în anii șaptezeci, nu mai fac față, iar reparațiile de urgență nu pot ține pasul cu avariile la conducte, clădiri și instalațiile mecanice. În mediul rural 11 la sută din populație este conectată la rețeaua de canalizare, dar în realitate doar 2 la sută are instalații sanitare funcționale. În consecință, majoritatea populației folosește latrinele cauzând poluarea apei subterane.

Guvernanța în domeniul apei și capacitatea instituțională

Guvernanța pentru buna gestionare a apei nu este adecvată pentru a asigura implementarea AA cu UE. Este necesară voință politică pentru a asigura că domeniul de aprovizionare cu apă și canalizare devine o prioritate pe agenda politică guvernamentală, iar cerințele de finanțare și investiții ale sectorului sunt întrunite. Problemele includ: structuri instituționale fragmentate, capacitate operațională slabă a regiilor de apă existente (a Regiilor Apă-Canal), lipsa unei programări coordonate a investițiilor strategice și a unei metode de stabilire a tarifelor la apă la nivel de primărie.

- Structură instituțională fragmentată. Există un șir de instituții cu funcții de conducere în sectorul AAC, iar delimitarea funcțiilor și a atribuțiilor acestora nu este clară. Lipsa unui consens la nivel politic duce la suprapunerea responsabilităților, regulamente neclare și divizarea autorităților în ceea ce privește bugetele și luarea deciziilor.
- Lipsa programării coordonate a investițiilor strategice. Proiectele de infrastructură sunt supuse unei finanțări fragmentate, din diferite surse interne și externe și fiecare finanțator folosește propria sa procedură de planificare, pregătire și implementare a proiectelor de investiții. Nu există un portofoliu uniform de programe de investiții în conformitate cu nevoile prioritare strategice ale sectorului.
- Stabilirea tarifelor la apă în baza criteriului politic. Tarifele la apă sunt stabilite la nivel de primărie, iar procesul este susceptibil la ingerințe de ordin politic. În consecință, în multe

cazuri, tarifele nu acoperă cheltuielile de funcționare, cu atât mai puțin investițiile capitale, punând astfel în pericol viabilitatea financiară a operatorilor de apă.

- Norme tehnice, standarde și reglementări depășite. Normele de construcție și standardele de proiectare sunt depășite și supra-dimensionate. Acestea sunt în contradicție cu normele internaționale și practicile de întreținere moderne.
- Capacitatea operațională slabă a regiilor de apă existente (a Regiilor Apă-Canal). Prestarea serviciilor de alimentare cu apă este extrem de fragmentată, fiind asigurată de un număr de peste 40 de regii de apă. Majoritatea acestora sunt neviabile financiar și nu își pot permit să facă investiții. Acestea pierd bani din cauza echipamentelor învechite, a personalului necalificat și a rețelelor de alimentare cu apă deteriorate.
- Rapoartele de audit au arătat în repetate rânduri capacitatea redusă de gestiune financiară a regiilor de apă, în pofida pregătirii profesionale direcționate pentru personalul lor implicat în gestiunea financiară. Această situație a fost cauzată și de rezistența la schimbări, în cadrul regiilor de apă, din partea persoanelor cu funcții de conducere și a șefilor de diviziuni al căror sprijin și responsabilitate sunt importante în soluționarea problemelor depistate de auditori.

Priorități de politici propuse

Propunerile sunt extrase din următoarele documente de politici: Planul național de acțiuni al Guvernului Republicii Moldova pentru implementarea AA, Strategia națională de alimentare cu apă și sanitație (2014-2028), Legea apelor (2011) și Legea privind serviciile publice de AAC (2013).

Reforme imediate (< 100 zile)

- Delimitarea clară a responsabilităților funcționale între Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor (MDRC) și Ministerul Mediului (MM) privind elaborarea, planificarea, finanțarea și implementarea programelor de aprovizionare cu apă și canalizare;
- Evaluarea instituțiilor din sectorul apelor în vederea oferii unui sprijin continuu, pe termen lung, pentru consolidarea capacităților instituționale atât la nivel central (MM), cât și la nivel de agenție;
- Definitivarea cerințelor rămase pentru a transpune standardele UE în cadrul juridic și de reglementare, în conformitate cu AA;
- Inițierea revizuirilor și modificărilor la normele și standardele tehnice relevante pentru proiectarea și construcția rețelelor de AAC; și
- Asigurarea conformării depline a Autorității Naționale de Reglementare în Energetică (ANRE) cu obligațiile sale legale de a acționa în calitate de autoritate independentă de reglementare în sectorul AAC.

Reforme pe termen scurt (< 12 luni)

- Elaborarea participativă și transparentă a planului de acțiuni pentru implementarea Legii apelor (2011);
- Elaborarea Planului de Dezvoltare Instituțională pentru instituțiile din sectorul apelor în conformitate cu recomandarea analizei funcționale (menționată mai sus);

- Optimizarea fluxului de fonduri din surse interne și externe pentru a asigura o finanțare adecvată a sectorului;
- Armonizarea celor două concepte de descentralizare și regionalizare; Definitivarea documentului de politici privind descentralizarea serviciilor de AAC; Elaborarea unui plan de acțiuni privind regionalizarea serviciilor de AAC;
- Inițierea administrării resurselor de apă în conformitate cu principiile Managementului Integrat al Resurselor de Apă (Integrated Water Resource Management – IWRM) și organizarea bazinelor hidrografice;
- Definitivarea elaborării și introducerea în practică a unei politici tarifare transparente pentru serviciile de AAC și a unei metodologii bazate pe principiile economiei de piață și de recuperare a costurilor;
- Elaborarea inițiativelor legislative care garantează suportabilitatea serviciilor de AAC în conformitate cu principiile dreptului uman la apă și sanitație;
- Elaborarea unui mecanism independent și eficient de monitorizare a calității apei;
- Inițierea dezvoltării cadastrului național al apelor; și
- Modernizarea programelor de formare profesională în domeniul AAC, precum și a rețelelor de cele mai bune practici.

Reforme pe termen mediu (> 12 luni)

- Implementarea Planului de dezvoltare instituțională pentru instituțiile din sectorul apelor;
- Elaborarea Legii cu privire la calitatea apei potabile;
- Continuarea transunerii standardelor UE în cadrul legislativ și de reglementare;
- Continuarea reformei întreprinderilor/regiilor de apă;
- Introducerea unui mecanism de monitorizare pentru regiile de apă bazat pe indicatori de performanță și pe evaluare;
- Stabilirea schemelor de solidaritate pentru apă în conformitate cu principiile dreptului uman la apă și sanitație și cu țintele naționale în cadrul Protocolului privind apa și sănătatea;
- Introducerea programelor de formare profesională și promovarea celor mai bune practici;
- Impulsionarea dezvoltării unei baze de date cuprinzătoare (sistem de informații) în domeniul AAC și integrarea acesteia în platforma de e-guvernare;
- Crearea în cadrul Tratatului bilateral cu Ucraina a comisiei pentru protecția și dezvoltarea durabilă a bazinului hidrografic Nistru, inclusiv alocarea pozițiilor bugetare pentru activitatea comisiei;
- Pregătirea împreună cu reprezentanții Ucrainei a planurilor comune de gestionare a râului în conformitate cu Directiva-cadru privind apa (în calitate de prim pas, stabilirea unui schimb periodic de date și a unei platforme comune de informare); și
- Consolidarea capacităților în domeniul contabilității și raportării financiare ale regiilor de apă.

DOMENIUL SILVIC

Probleme cheie și provocări

Nivelul redus de acoperire cu păduri: Pădurile Moldovei acoperă doar 12 la sută din suprafața terestră (cifra medie pentru UE constituie 45 la sută). Acest nivel redus contribuie la eroziunea solului, inundații, alunecări de teren și generează zone mari de terenuri degradate.

Sărăcia rurală: 75 la sută din cele mai sărace 40 la sută din populație locuiesc în mediul rural. O mare parte din populația rurală este dependentă de păduri pentru lemn de foc, pășuni și furaje, precum și produse forestiere non-cherestea (PFNC) pentru subzistență și venituri. Valoarea serviciilor ecosistemelor forestiere directe (de exemplu, lemn, PFNC) este estimată la aproximativ 28 milioane dolari SUA anual. Contribuția sectorului forestier la PIB a constituit doar 0,27 la sută în 2010.

Recoltarea nereglementată: Recolta de cherestea / lemn de foc înregistrată oficial constituie aproximativ 400.000 m³ / anual. Aceasta echivalează cu 32 la sută din creșterea anuală (media UE reprezintă 58 la sută). Cu toate acestea, consumul total de lemn de foc este estimat la 1.1 milioane de m³ anual (aproximativ triplu recolta oficială). Aceasta reprezintă 80 la sută din creșterea totală. Diferența dintre recolta înregistrată oficial și consumul estimat se datorează, probabil, recoltării nereglementate și necontrolate. Aceste niveluri de recolte ilegale sunt nesustenabile și vor genera o degradare semnificativă. Valoarea brută a recoltei neoficiale este estimată între 15 milioane și 17 milioane dolari SUA anual.

Gestionarea pădurilor și instituțiile conexe: Agenția de Stat Moldsilva este responsabilă de punerea în aplicare a politicii de stat în silvicultură și vânătorit, și are funcții de gestionare, precum și de reglementare și administrare. Moldsilva gestionează 83 la sută din Fondul Național al Pădurilor – alte instituții ale statului administrează încă 4 la sută, iar soldul rămas (13 la sută) este deținut și gestionat de autoritățile publice locale (APL). Moldsilva, în esență, se autofinanțează din vânzări de cherestea și, în 2013, a avut venituri și cheltuieli de 20,5 milioane și, respectiv, 21,5 milioane dolari SUA.

Toate pădurile gestionate de Moldsilva au planuri de gestionare a pădurilor (PGP), în timp ce majoritatea pădurilor APL nu au astfel de planuri. Moldsilva are o careva capacitate de a gestiona pădurile sale, în timp ce APL nu dispun de personal și resurse instruite. În consecință, recolta nereglementată se atetă mai mult în pădurile APL. În absența PGP și a capacității de gestionare și protecție activă a pădurilor, pădurile APL vor continua să fie excesiv exploatate și vor degrada. În 2012 a fost elaborată Strategia Națională pentru Reforma Instituțională a Sectorului Forestier din Republica Moldova, care susține: separarea gestionării de funcțiile de reglementare și control; consolidarea capacității de gestionare a pădurilor în noile instituții, inclusiv Moldsilva, noua autoritate responsabilă pentru controlul și monitorizarea sectorului și APL; dezvoltarea unei economii de piață sporite în sector (inclusiv crearea de întreprinderi mici și mijlocii (IMM)); precum și necesitatea dezvoltării în continuare a consensului între principalii actori. Deși strategia a fost susținută pe larg, ea nu a obținut aprobarea finală a Guvernului.

Schimbările climatice vor avea un impact substanțial asupra pădurilor din Moldova. Chiar și micile schimbări de temperatură și precipitații ar putea avea un impact grav asupra creșterii și supraviețuirii pădurilor. În perioada 2010-2039, sănătatea pădurilor se va agrava în partea de nord a țării, unde zonele susceptibile se vor extinde cu aproximativ 15-25 la sută. Până în 2040-

2069, condițiile vor continua să se deterioreze, cu extindere spre sud. Adaptarea la schimbările climatice va necesita cercetări privind selecția speciilor, proveniența adaptivă și genotipurile.

Degradarea solului în peisajul mai amplu a crescut ca urmare a practicilor agricole nesustenabile, a gestionării slabe a apelor și degradării fâșiilor de protecție forestiere. 47 la sută din terenurile agricole sunt clasificate drept degradate. Planul Național de Extindere a Vegetației Forestiere pentru 2014-2018 prevede împădurirea a 13.000 ha de terenuri degradate și fâșii forestiere pentru protecția apelor. Pădurile și fâșiile de protecție pot diminua eroziunea solului și pot contribui la productivitatea terenurilor agricole. Soluțiile pentru degradarea solului necesită crearea de fâșii de protecție și practici îmbunătățite de creștere a animalelor, gestionare a solului și agricole.

Îmbunătățirea performanței sectorului forestier și creșterea sustenabilității terenurilor va spori bunăstarea populației prin: crearea și menținerea locurilor de muncă în mediul rural în baza activităților sporite de împădurire, întreținere, recoltare și prelucrare; furnizarea de produse de subsistență; îmbunătățirea productivității agricole; prevenirea degradării solului; și îmbunătățirea productivității pășunilor. Îmbunătățirea managementului holistic al terenurilor poate ajuta la reducerea incidenței și amplitudinii daunelor cauzate de evenimente catastrofale, cum ar fi alunecările de teren, inundațiile și incendiile forestiere.

Reforme imediate (<100 zile):

- Reinițierea procesului stagnat de reformă instituțională a sectorului forestier (Strategia din 2012), cu sprijin politic și angajament la cel mai înalt nivel;
- Elaborarea unui program de împădurire / reîmpădurire pentru a crea plantații forestiere energetice cu creștere rapidă și fâșii de protecție agricole; și
- Elaborarea unui program de cercetări integrat în sectorul forestier pentru a include în special atenuarea și adaptarea la schimbările climatice.

Reforme pe termen scurt (<12 luni):

- Continuarea implementării procesului de reformă instituțională și inițierea activităților de creare a capacității în instituțiile reorganizate;
- Dezvoltarea capacității instituționale pentru îmbunătățirea gestionării pădurilor APL;
- Inițierea implementării programului de cercetări în sectorul forestier; și
- Creșterea gradului de sensibilizare publică în raport cu protecția pădurilor și terenurilor.

Reforme pe termen mediu (>12 luni):

- Încurajarea formării IMM în sectorul forestier prin intermediul reformării vânzărilor de cherestea și al procedurilor de contractare pentru recoltare și operațiuni de împădurire și întreținere;
- Crearea unei plantații cu creștere rapidă și a rețelei de fâșii de protecție agricole, precum și a capacității de asigurare a gestionării și întreținerii; și
- Elaborarea unei noi strategii pentru un sector forestier sustenabil, astfel încât țara să țină cont de factori noi, precum schimbările climatice, strategia UE în sectorul forestier și FOREST EUROPE.