

RAPORT

Republica Moldova,
de la promisiuni la realizări

Evoluțiile pe principalele domenii în perioada

2014-2018



Kingdom of the Netherlands

Acest raport a fost elaborat în cadrul proiectului „Încurajarea unor alegeri parlamentare competitive prin informare despre partidele politice”, implementat de Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT, cu suportul financiar al Ambasadei Olandei.

Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT)
str. Alecsandri 97, Chișinău MD-2012, Republica Moldova
tel. +373 22213494
fax + 373 22212992
e-mail: adept@e-democracy.md
www.e-democracy.md

Chișinău, februarie 2019

Toate drepturile sunt rezervate Asociației pentru Democrație Participativă (ADEPT). Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al finanțatorului. Atît publicația cît și fragmente din ea nu pot fi reproduse fără permisiunea Asociației pentru Democrație Participativă.

Cuprins

Introducere	04
1. Economie și Finanțe	05
1.1. Economie și locuri de muncă	07
1.2. Migrația	08
1.3. Agricultură.....	08
2. Infrastructură și Comunicații	10
2.1. Realizări în domeniul infrastructurii și comunicațiilor	11
2.2. Dificultăți în domeniul infrastructurii și comunicațiilor	12
3. Ordine publică și Justiție	13
3.1. Egalitatea gender în ocuparea funcțiilor publice	13
3.2. Prevenirea și combaterea violenței domestice	15
3.3. Apărarea drepturilor minorităților naționale	17
3.4. Justiția	18
3.5. Poliția	21
4. Administrație publică	24
4.1. Consolidarea autonomiei și descentralizării administrative locale	24
4.2. Asigurarea accesării electronice a serviciilor publice	24
4.3. Lărgirea gamei de servicii oferite de Poșta Moldovei	25
5. Relații externe	26
5.1. Relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană	27
5.2. Sprijinul financiar din partea UE pentru Republica Moldova	28
5.3. Relațiile cu Federația Rusă	29
6. Transnistria, Securitate și Apărare	31
6.1. Cadrul intern și internațional pentru reglementarea transnistreană	31
6.2. Negocierile în format 5+2 în perioada 2014-2018	33
6.3. Aplicarea tacticii pașilor mici și soluționarea problemelor la pachet în perioada 2014-2018. Documente adoptate de autorități în procesul de reglementare transnistreană.....	34
6.4. Realizările adoptate în perioada 2015-2018. Transnistria parte a Acordului de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător	35
6.5. Probleme nesoluționate și provocări în Zona de Securitate	36
7. Social	38
7.1. Reforma fiscală, neimpozitarea veniturilor sub minimul de existență.....	39
7.2. Sistemul de salarizare, reforma salarizării în sectorul bugetar	40
7.3. Protecția socială	43
7.4. Asigurările sociale	44
7.5. Protecția socială a lucrătorilor migranți, gestionarea migrației circulare și celei de reîntoarcere, precum și liberalizarea pieței muncii pentru străini	45
7.6. Egalitatea de gen în participarea femeilor și bărbaților la viața publică și politică	45
7.7. Combaterea violenței în familie și protecția victimelor	47
8. Sănătate	50
8.1. Renovarea maternităților din fiecare Centru Raional	52
8.2. Mărirea salariilor în medicină într-un ritm accelerat	52
8.3. Dezvoltarea medicinei preventive	53
8.4. Realizarea unui program de analize gratuite la nivel național pentru determinarea stării de sănătate a populației	54
8.5. Realizarea unor centre de performanță medicală	55
8.6. Descentralizarea sistemului de sănătate	55
8.7. Sistemul unic de urgență "112"	55
9. Educație și Tineret	56
9.1. Realizări în domeniul educației	59
9.2. Restanțele în domeniul educației	59

Introducere

În perioada 2014-2018 Moldova a fost guvernată de forțe politice alese în Parlamentul de legislatura XX-a la 30 noiembrie 2014: Partidul Socialiștilor din Republica Moldova – cu 25 mandate, Partidul Liberal Democrat din Moldova – 23 mandate, Partidul Comuniștilor din Republica Moldova – 21 mandate, Partidul Democrat din Moldova – 19 mandate și Partidul Liberal – 13 mandate. Raportul de putere în Parlament s-a schimbat în această perioadă urmare a fluctuațiilor inter partinice, când unii deputați și-au părăsit fracțiunea aderând la alte fracțiuni parlamentare sau au creat grupuri parlamentare noi. Astfel, pe final pe mandat, Parlamentul Republicii Moldova număra:

- 40 deputați în fracțiunea PDM (cu 21 mai mult în comparație cu anul 2014),
- 24 deputați în fracțiunea PSRM (cu 1 mai puțin în comparație cu anul 2014),
- 9 deputați în fracțiunea PL (cu 4 mai puțin în comparație cu anul 2014),
- 9 deputați în Grupul Parlamentar Popular European format din foști deputați liberal-democrați,
- 8 deputați PCRPM (cu 13 mai puțin în comparație cu anul 2014),
- 5 deputați ai PLDM (cu 18 mai puțin în comparație cu anul 2014),
- 6 deputați neafiliați.

Anul 2015 a fost caracterizat de instabilitate politică însoțită de crize guvernamentale, cu 2 Guverne și 4 prim-miniștri diferiți, 2 dintre care interimari. La 20 ianuarie 2016 în calitate de prim-ministru este ales Pavel Filip, prim-vicepreședintele Partidului Democrat din Moldova, care conduce Guvernul până în prezent (2019).

Respectiv, pe parcursul anilor 2016, 2017 și 2018 Moldova a fost guvernată de Partidul Democrat din Moldova, partid care avea cel mai mare număr de deputați în Parlament și al cărui vicepreședinte este Prim-ministrul țării. Partidul Democrat din Moldova și-a asumat guvernarea și a fost responsabil de elaborarea și implementarea unui Program de Activitate a Guvernului, având toate pârghiile administrative și instituționale necesare pentru a-și îndeplini promisiunile electorale făcute în campania din 2014.

Raportul de sinteză prezintă o analiză a performanței Guvernului Republicii Moldova în perioada 2016-2018 prin prisma promisiunilor electorale făcute de către Partidul Democrat din Moldova în alegerile parlamentare 2014. Raportul conține observații, date și concluzii pe marginea evoluțiilor înregistrate de Moldova în domeniul economie și finanțe, infrastructură și comunicații, ordine publică și justiție, administrație publică, relații externe, regiunea transnistreană, social, sănătate, educație și tineret.

Analiza evoluțiilor în principalele domenii de activitate a pornit de la premisa că partidul care accede la guvernare este mandatat de către cetățeni pentru realizarea angajamentelor promise în campania electorală. Promisiunile făcute alegătorilor trebuie să stea la baza activității guvernului, așa încât pe final de mandat cea mai mare parte a acestora să fie realizate cu succes.

1. Economie și Finanțe

Autor

Iurie Morcotîlo

Economist la Centrul Analitic Independent „Expert-Grup” din 2014. A absolvit Academia de Studii Economice a Moldovei, Facultatea Relații Economice Internaționale. Este expert pe următoarele domenii: piața muncii, finanțele și achizițiile publice. A fost consultant pentru PNUD Moldova, Organizația Mondială a Muncii, Guvernul Republicii Moldova etc. Autor și co-autor a mai multor publicații pe domeniile de specializare.



Partidul Democrat din Moldova, care a fost la guvernare de la începutul anului 2016, a avut un program electoral complex în domeniul economic. În programul electoral al PDM din anul 2014 au fost incluse trei domenii separate de promisiuni și angajamente electorale ce țin de domeniul economic:

- economie și locuri de muncă
- diminuarea migrației
- agricultura.

O parte semnificativă din promisiunile electorale al PDM au fost incluse în programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova pentru 2016 – 2018. Din cele 19 promisiuni electorale ale PDM, în programul de activitate al Guvernului nu au fost incluse 8 (Tabelul 1). Neincluderea acestor inițiative a avut un impact direct asupra gradului lor de realizare. Majoritatea acestora nu au fost realizate.

Tabel 1. Promisiunile electorale ale PDM vs angajamentele Guvernului pentru 2016 - 2018.

Nr.	Promisiune electorală	Programul Guvernului 2016 - 2018	Realizare
Economie și locuri de muncă bine plătite			
1	Atragerea a câte 1 miliard de euro anual din investiții străine.	Atragerea investițiilor străine în sectoarele competitive ale economiei și în cele cu valoare adăugată, precum și în cadrul proiectelor majore în domeniul infrastructurii și industriei, inclusiv prin cofinanțarea proiectelor investiționale. n/a	NU
2	Facilități pentru firmele care angajează tineri, în special, absolvenți de studii superioare și școli profesionale.	Creșterea oportunităților de ocupare și susținerea tinerilor pentru încadrarea lor pe piața forței de muncă.	DA
3	Scutirea de impozit până la 12% din veniturile firmelor, dacă investesc în cercetare și dezvoltare.	Elaborarea cadrului legislativ de suport pentru firmele inovatoare, inclusiv a Legii privind fondurile venture (capitalurile de risc); liberalizarea politicii comerciale și fiscale aferente transferului tehnologic și implementării inovațiilor tehnologice.	NU
4	Comasarea impozitelor și taxelor.	Consolidarea și unificarea unor impozite pentru reducerea poverii fiscale asupra mediului de afaceri. Introducerea distribuției unei cote a impozitului pe venitul persoanelor fizice în funcție de locul reședinței, în scopul îmbunătățirii echității fiscale a autorităților locale. Transparentizarea procesului și stabilirea criteriilor clare de repartizare a resurselor financiare din Fondul național pentru dezvoltare regională, Fondul de eficiență energetică, Fondul ecologic național, Fondul rutier și Fondul de subvenționare în agricultură.	PARȚIAL
5	Scutirea totală de impozit pe profit pentru primii 3 ani de funcționare a oricărei întreprinderi mici și mijlocii nou înființate.	Nu se regăsește expres în Programul Guvernului.	NU
6	Scutirea veniturilor persoanelor fizice aflate sub minimul de existență (1.350 lei) de plata impozitului pe venit.	Nu se regăsește expres în Programul Guvernului.	DA
7	Credite bancare de maxim 10.000 euro cu dobândă subvenționată de stat pentru orice întreprindere mică sau mijlocie nou creată.	Nu se regăsește expres în Programul Guvernului.	PARȚIAL
8	Dublarea pensiei medii și salariului mediu în următorii ani.	Nu se regăsește expres în Programul Guvernului.	NU
Migrație			
9	Oferirea granturilor nerambursabile de 10 mii euro emigranților care investesc cel puțin 10 mii euro într-o afacere acasă.	Nu se regăsește expres în Programul Guvernului.	PARȚIAL
10	Dublarea fondurilor pentru PARE 1+1 și majorarea numărului de beneficiari la 3000 în următorii 4 ani.	Capitalizarea fondului de garantare a creditelor pentru întreprinderile mici și mijlocii. Extinderea Programului de atragere a remitențelor în economia națională „PARE 1+1”.	PARȚIAL
11	Cursuri gratuite de consultanță în afaceri pentru emigranții reînțorși	Capitalizarea fondului de garantare a creditelor pentru întreprinderile mici și mijlocii. Extinderea Programului de atragere a remitențelor în economia națională „PARE 1+1”.	DA
12	Eliminarea taxelor vamale pentru aducerea în țară a bunurilor agonisite cât timp au fost plecați.	Nu se regăsește expres în Programul Guvernului.	NU
13	Scutirea de impozitul pe salariu timp de 1 an pentru moldovenii care revin în țară și muncesc în domeniul IT.	Nu se regăsește expres în Programul Guvernului.	NU

Nr.	Promisiune electorală	Programul Guvernului 2016 - 2018	Realizare
Agricultura			
14	TVA redus de 8% pentru agricultură.	A fost realizat până în 2016.	DA
15	Introducerea impozitului unic în agricultură.	Revizuirea sistemului de impozitare în agricultură.	NU
16	Lansarea Programului Tânăru Fermier.	Identificarea noilor măsuri de sprijin al tinerilor fermieri prin intermediul programelor de promovare a investițiilor agricole și non-agricole.	DA
17	Lansarea Programului Renta agricolă.	Nu se regăsește expres în Programul Guvernului.	NU
18	Garantarea de către stat a creditelor bancare luate de gospodăriile țărănești mai mici de 10 hectare.	Asigurarea și simplificarea accesului la finanțare în vederea modernizării sectorului și dezvoltării unei infrastructuri de piață moderne.	NU
19	Înființarea a cel puțin 100 de ferme zootehnice de vaci, oi, porci și capre.	Facilitarea modernizării sectorului zootehnic din țară în vederea respectării cerințelor UE de calitate și inofensivitate ale produselor de origine animală.	PARȚIAL

1.1 Economia și locurile de muncă

Promisiunile electorale pe domeniul economie și locuri de muncă au avut preponderent un caracter fiscal. PDM a propus mai multe inițiative de scutire de la plata impozitelor a companiilor mici și mijlocii și a celor ce investesc în cercetare și dezvoltare. Aceste măsuri de scutire nu au fost implementate, însă au fost incluse în prioritățile Guvernului și nu au fost realizate. Un factor de ce aceste măsuri cu un impact potențial pozitiv asupra mediului de afaceri nu s-au realizat a fost impactul negativ asupra finanțelor publice pe termen scurt. În schimb, au fost implementate măsuri de stimulare a angajării și de optimizare a sistemului fiscal din Republica Moldova. În 2017 a fost lansat programul de subvenții a locurilor de muncă, care urmează încă să-și manifeste efectul asupra ocupării formale. Însă practica inițiativelor similare din anii precedenți au arătat că astfel de programe nu au avut cerere din partea mediului de afaceri și au fost sistate de facto. În schimb, în domeniul modernizării sistemului fiscal s-au făcut progrese calitative, deși nu s-a diminuat numărul de taxe și impozite cum a promis PDM. În perioada 2015 – 2018, sistemul fiscal al Republicii Moldova a avansat de pe locul 95 pe 32 în clasamentul Paying Taxes, elaborat de către PwC și Banca Mondială. Acest avans se datorează ajustării periodicității plăților fiscale, implementării mecanismelor electronice de interacțiune cu administrația fiscală, etc.

Impactul inițiativelor din domeniul economic și locuri de muncă a fost destul de nesemnificativ. Principalii indicatori de impact pe această dimensiune ar fi volumul investițiilor străine directe (ISD) și dinamica ocupării. Multe inițiative fiscale și administrative au avut scop să atragă ISD, sporind volumul lor până la 1 miliard euro anual, cum a fost promis în programul electoral PDM. Însă, în ultimii ani, volumul ISD a fost sub 300 de milioane de dolari, înregistrând o scădere drastică ultimii ani până la 200 de milioane de dolari. (Figura 1) Astfel, îmbunătățirea situației pe unele domenii, precum cele ce țin de fiscalitate nu a dus și la îmbunătățirea mediului de afaceri în general, inclusiv și din cauza la așa factori ca și corupția. De asemenea, eforturile de a stimula investițiile și crearea noilor locuri de muncă nu au avut un impact simțitor pozitiv. Numărul populației ocupate crește în economia națională, dar această creștere este asigurată aproape exclusiv din contul ocupării informale, ponderea căreia în totalul ocupării s-a majorat semnificativ în ultimii ani. (Figura 2)

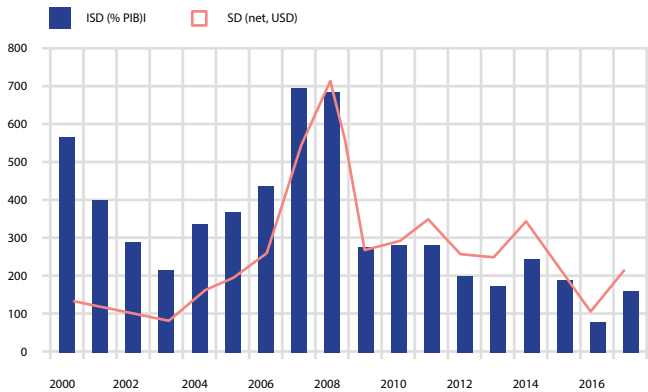


Figura 1. Evoluția intrărilor nete de ISD (mil. USD, axa din stânga) și ponderea lor în PIB (% , axa din dreapta)

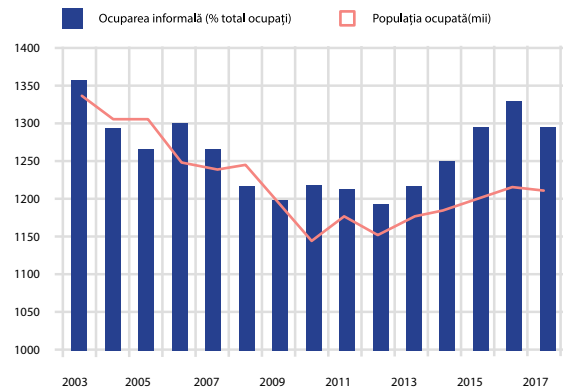


Figura 2. Dinamica ocupării totale (axa din stânga) și ponderii ocupării informale (axa din dreapta)

1.2. Migrația

Măsurile promise pe domeniul migrație au avut și ele un caracter preponderent fiscal, având scopul să diminueze migrația externă sau reîntoarcerea celor deja plecați. Inițiativele de stimulare fiscală (scutirea de la impozite a salariaților din domeniul tehnologiei informației și a taxelor vamale) nu au fost realizate atât din cauza costurilor pentru bugetul public, dar și din considerentul lansării altor programe similare. Astfel, inițiativa scutirii de impozitul pe salariu pe un an pentru specialiștii din domeniul tehnologiei informației a devenit mai puțin relevantă odată cu lansarea în 2016 a unui program mai vast de creare a parcurilor pentru tehnologia informației, care presupune și facilități fiscale pentru rezidenții și salariații acestora. Programul principal ce ține de atragerea persoanelor plecate peste hotare PARE 1+1 a fost prelungit, dar volumul destinat suportului financiar nu s-a dublat cum a fost promis, deși a crescut cu 30%. Indicatorii de impact care pot scoate în evidență reușita inițiativelor menționate sunt dinamica migrației externe atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ. Din punct de vedere cantitativ situația nu s-a îmbunătățit, deoarece numărul total de persoane implicate în procesele de migrație a continuat să crească, trecând pragul de 500 de mii persoane în 2017. Unicul aspect care s-a îmbunătățit este că ponderea celor care sunt în țară temporar s-a majorat. (Figura 3) De asemenea, aspectul calitativ al migrației s-a înrăutățit din cauza că migrația persoanelor cu studii superioare a luat amploare în ultimii ani. (Figura 4)

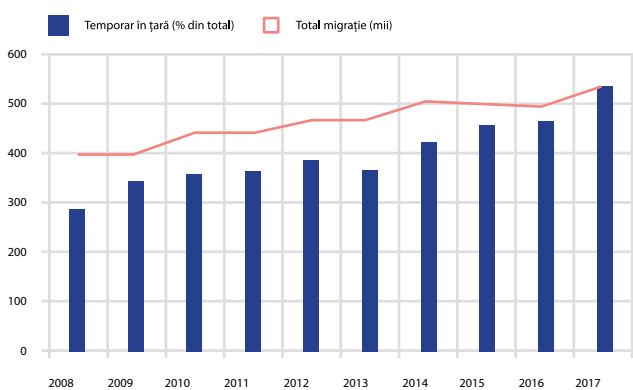


Figura 3. Evoluția migrației (mii persoane, axa din stânga) și ponderii celor aflați temporar în țară (% , axa din dreapta)

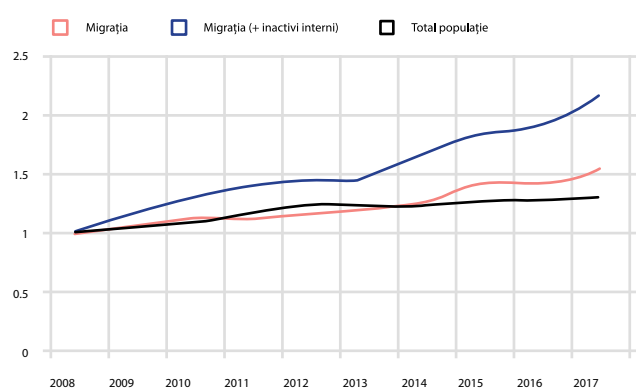


Figura 4. Indicii populației cu studii superioare

1.3. Agricultură

În domeniul agriculturii au fost realizate propunerile de susținere și stimulare mai puțin controversate. Măsurile de susținere fiscală a agriculturii care au fost negociate și cu partenerii externi de dezvoltare au fost cota redusă de TVA și

creșterea sumelor de subvenții pentru acest sector. O reușită în domeniul subvențiilor este crearea programelor destinate tinerilor antreprenori și sectorului zootehnic. Inițiative mai controversate, care nu au întâlnit suport din partea partenerilor externi, precum impozitul unic în agricultură nu a fost implementat. De asemenea, nu a fost realizat programul de garantare a creditelor pentru gospodăriile țărănești cu terenuri mai mici de 10 hectare, fiind demarat doar procesul de elaborare a studiilor de fezabilitate. Însă implementarea mecanismelor de susținere a gospodăriilor casnice din agricultură poate să tergiverseze procesul de modernizare și restructurare a ramurii. Este necesar de a revizui mecanismele de susținere a agriculturii pentru a stimula restructurarea sectorului, în special a întreprinderilor formale și mai puțin a gospodăriilor casnice. Eforturile de susținere a sectorului au dus la creșterea volumului producției vegetale în ultimii ani, deși sectorul rămâne în continuare foarte susceptibil la condițiile climaterice. (Figura 5) Un domeniu prioritar de susținere este cel

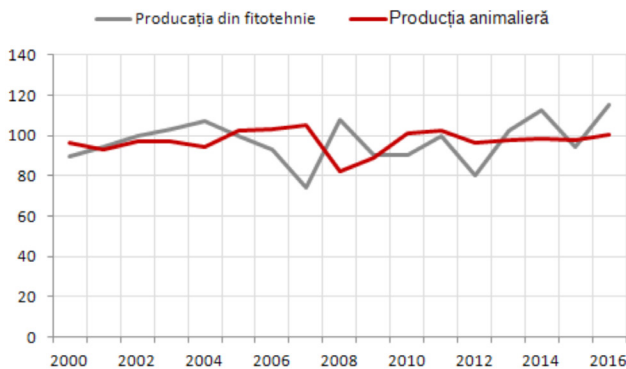


Figura 5. Indicii producției fitotehnice și animaliere (2004-2006 = 100)

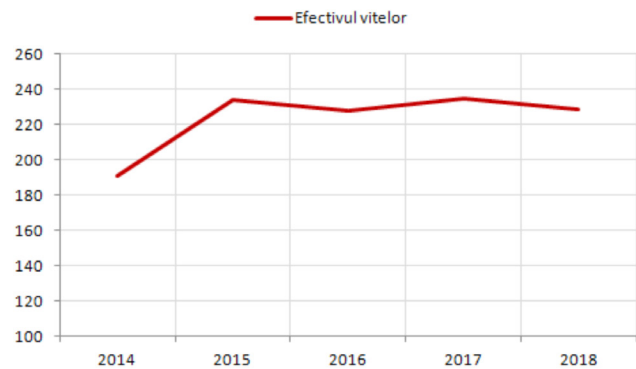


Figura 6. Efectivul vitelor (bovine, porcine, ovine, caprine), mii

Impactul inițiativelor electorale din domeniul economic al PDM nu a fost resimțit în plină măsură de economia națională. În ultimii ani nu s-a reușit să fie atrase mai multe investiții străine, să fie create mai multe locuri de muncă formale și să se diminueze migrația externă. Impactul slab al inițiativelor analizate țin de doi factori importanți. Un factor este timpul implementării unor inițiative, majoritatea din ele fiind implementate în ultimii doi ani, prin urmare efectul lor va fi resimțit doar peste o perioadă mai lungă de timp. Un alt factor mai crucial este faptul că impactul multor inițiative economice pozitive sunt compensate de înrăutățirea în alte domenii importante pentru funcționarea economiei și mediului de afaceri, precum corupția și independența justiției.

Referințe

1. <https://www.pwc.com>
2. aipa.gov.md

2. Infrastructură și Comunicații

Autor

Viorel Chivriga

Expert în politici economice. A absolvit Universitatea Agrară din Moldova, iar apoi a făcut și doctoratul la aceeași instituție. Între 1992 și 1994 urmează masteratul în management la Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA) din București (România). În anul 1997 este angajat la Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul” în calitate de expert economic, director de proiecte, iar în anul 2009 i s-a atribuit funcția de Director al Departamentului Economie de piață funcțională. Din 2018, este consilier în Consiliul Municipal Chișinău. Domenii de specialitate: politici economice, management în afaceri, dezvoltare regională, comerț internațional și intern, servicii publice, investiții, agricultură.



În campania electorală din 2014, Partidul Democrat din Moldova a făcut o serie de promisiuni măsurabile în domeniul infrastructurii și comunicațiilor, care se găsesc și în programul electoral. Unele promisiuni nu sunt incluse în Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova pentru 2016-2018, dar sunt realizate parțial sau integral. Altă parte din promisiunile electorale ale PDM se regăsesc în următoarele capitole ale Programul de activitate al Guvernului:

Sectorul transporturilor

- Continuarea lucrărilor de reabilitare a drumurilor naționale în proces de execuție, lansarea și avansarea maximă în realizarea noilor proiecte de reabilitare a drumurilor naționale, de construcție a drumurilor de ocolire pentru localități, de reabilitare a drumurilor de conexiune cu centrele sociale (școli, grădinițe, puncte medicale, oficii poștale și servicii ale administrației publice locale);
- Lansarea unui proiect comun Moldova, România și Ucraina, care să prevadă conectarea acestor țări printr-un serviciu feroviar de transport de pasageri de mare viteză;
- Lansarea procesului și realizarea lucrărilor de reabilitare a infrastructurii feroviare.

Societatea informațională, tehnologia informației și comunicațiilor

- Dezvoltarea infrastructurii comunicațiilor electronice, cu extinderea accesului și conectivității, crearea condițiilor de dezvoltare continuă a rețelelor publice de comunicații electronice în bandă largă, implementarea serviciului universal în domeniul comunicațiilor electronice, reglementarea și gestionarea eficientă a spectrului de frecvențe radio;
- Crearea Centrului de excelență în domeniul IT, în parteneriat cu companii multinaționale și donatori.

Protecția mediului

- Sporirea accesului cetățenilor la sisteme sigure de alimentare cu apă potabilă de calitate și la servicii de sanitație.

2.1. Realizări în domeniul infrastructurii și comunicațiilor

- Sunt în creștere mijloacele financiare destinate reabilitării drumurilor. În cadrul programului „Drumuri bune pentru Moldova” au fost realizate investiții în valoare de 1,51 miliarde de lei. În cadrul Programului național „Drumuri Bune pentru Moldova”, în anul 2018 au fost reabilitați 1600 de km de drum. Programul „Drumuri Bune 2 pentru Moldova” a fost lansat la începutul lunii octombrie 2018 și prevede reparația și construcția a circa 2600 kilometri de drum în toate raioanele țării.
- Este în creștere semnificativă numărul liniilor aeriene, pasagerilor și mărfurilor transportate. În perioada anilor, 2014-2017, numărul de mișcări aeronave în cadrul curselor aeriene regulate a crescut de la 19,069 la 27,113. În 2017, numărul pasagerilor transportați prin aeroportul Chișinău a fost în creștere cu 54% față de anul 2014. Majoritatea absolută a pasagerilor transportați a fost efectuată prin intermediul curselor regulate.

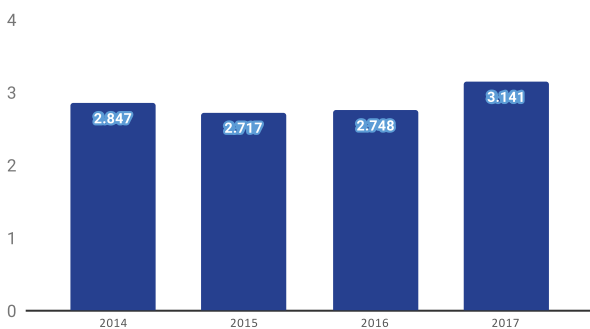


Figura 1. Marfuri și poștă la cursele aeriene regulate, tone.

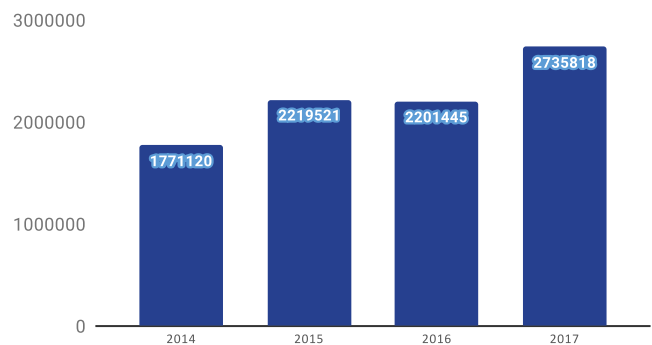


Figura 2. Pasageri la cursele aeriene regulate, număr.

- În perioada de timp, 2014-2017, a crescut numărul sistemelor de aprovizionare cu apă, de la 836 în anul 2014 la 1214 în anul 2017. La fel, a crescut numărul sistemelor de aprovizionare cu apă funcționale, de la 784 (total stații - 101) în anul 2014 la 1150 (total stații - 106) în anul 2017.
- În perioada de timp 2014-2017, a crescut numărul sistemelor de canalizare, de la 121 în anul 2014 la 141 în anul 2017. La fel, a crescut numărul sistemelor de canalizare funcționale dotate cu stații de epurare a apelor uzate, de la 70 (total stații - 101) în anul 2014 la 91 (total stații - 106) în anul 2017.

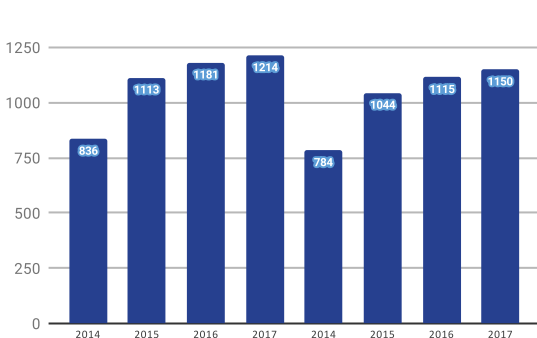


Figura 3. Sisteme de alimentare cu apă - total și funcționale, unități

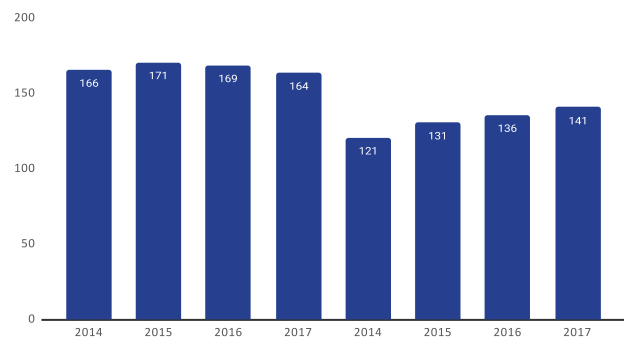


Figura 4. Sisteme de canalizare-total și funcționale, număr.

- Din 2014 până în anul 2017, ponderea gospodăriilor casnice cu acces la apeduct din rețeaua publică a crescut de la 61% la 68,5%, inclusiv în mediul urban de la 89,3% la 91% și în mediul rural, de la 38% la 50,5%. La fel, cota gospodăriilor casnice dotate cu comodități (apă caldă), s-a majorat de la 45,4% la 54,6%, inclusiv în mediul urban de la 72,4% la 80,4% și în mediul rural, de la 23,4% la 34%.

- Ponderea locuințelor dotate cu sistem de canalizare în perioada anilor 2014-2017 a crescut cu 8%, de la 60,1% în 2014 la 68,1% în 2017. Cota locuințelor cu sistem de canalizare propriu a crescut de la 26,9% la 33,1% în 2017. În mediul urban, acest indicator a constituit 17,8% , atât în 2014, cât și în 2017. În mediul rural, a crescut de la 34,4% la 45,3%.
- Din 2014 până în anul 2017, a crescut numărul de utilizatori cu acces la internet, prin puncte fixe cu 14,7%, prin puncte mobile cu 43,9% și prin bandă largă de 2,48 ori. Numărul de utilizatori cu acces la internet în anul 2017, prin puncte fixe - 584,3 mii unități, prin puncte mobile - 2430,1 mii unități și prin bandă largă - 3014,4 unități.

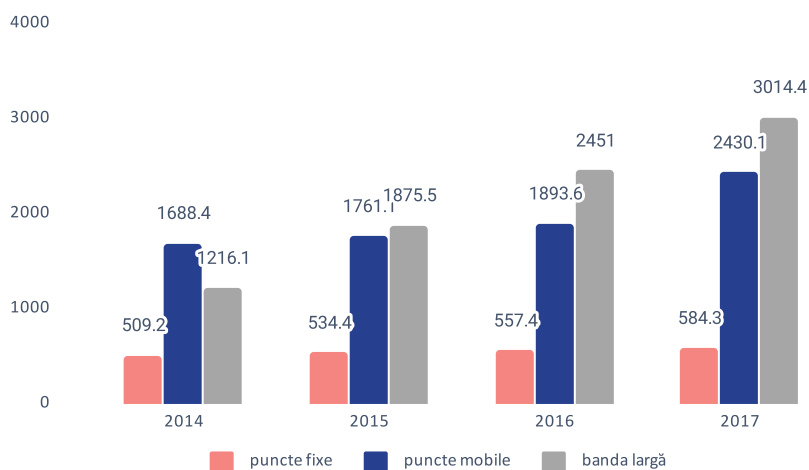


Figura 5. Număr de utilizatori cu acces la internet mii unități

- A fost înființat primul parc din domeniul Tehnologiei Informației din Moldova – "Moldova IT Park". În prima jumătate a anului curent în cadrul parcului erau înregistrate 245 de companii, entități cu capital străin și local. Venitul din vânzări realizate de rezidenți a constituit 1,7 miliarde MDL. Printre facilitățile și stimulentele fiscale acordate rezidenților parcurilor IT, cea mai mare greutate o are, pentru rezidenții actuali și potențiali, impozitul unic în mărime de 7% din venitul din vânzări și eliminarea barierelor birocratice.

2.2. Dificultăți în domeniul infrastructurii și comunicațiilor

- Calitatea drumurilor din Moldova rămâne o problemă majoră. Conform The Global Competitiveness Report 2018, un raport anual privind competitivitatea economică globală, realizat de Forumul Economic Mondial, Moldova ocupă poziția 128 dintr-un clasament care cuprinde 137 de state, cu un punctaj de 2,5, într-un rating în care 7 este cel mai bine, iar 1 este cel mai rău. <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>
- Parcul de locomotive și vagoane nu a fost modernizat pe parcursul ultimelor 3 decenii. Mijloacele de transport feroviar sunt uzate fizic și moral, iar numărul acestora este în scădere. Astfel, în perioada 2014-2017, numărul locomotivelor diesel (peste 350 CP) s-a redus cu 4 unități, a vagoanelor de marfă - cu 1,284 unități și a vagoanelor pentru pasageri cu 113 unități. În această perioadă, nu a fost realizată electrificarea a cel puțin unui traseu de cale ferată și nu a fost lansat proiectul comun Moldova, România și Ucraina, care să prevadă conectarea acestor țări printr-un serviciu feroviar de transport pasageri de mare viteză. Pe de altă parte, în 2018 au fost procurate 12 locomotive diesel, noi, de producție americană, care vor fi aduse în Moldova la finele anului 2019 - începutul anului 2020.
- Gazoductul Iași – Ungheni nu a fost extins până la Chișinău. La fel, trenează alimentarea cu gaze a fondului locativ. Din 2014 până în 2017, suprafața totală a fondului locativ dotată pentru alimentare cu gaze naturale a crescut numai cu 5635.8 mii de metri pătrați. Majorarea suprafeței fondului locativ alimentată cu gaze este remarcată preponderent în anul 2016.

3. Ordine publică și Justiție

Autor

Mariana Kalughin

Expert/consilier juridic ADEPT. Este Licențiată în Istorie (1992) și Drept (2001), Master în Drept (2006). A absolvit Cursurile postuniversitare în Securitate și Apărare Națională, Academia Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun” (2015). Domeniile de specializare: integritate și anti-corupție; justiție și organe de drept; drepturile omului. Este formator al Institutului Național al Justiției. Anterior a activat atât în serviciul public, cât și cel asociativ, acumulând experiențe ce țin de: elaborare și expertiză a actelor normative; elaborare, implementare, monitorizare și evaluare a politicilor publice; activitate didactică și formare formatori; asistență și reprezentare legală.



Pornind de la Platforma electorală a Partidului Democrat din Moldova în alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014,

mai multe promisiuni electorale pot fi atribuite domeniului ordine publică și justiție. Și anume:

- promovarea, prin politici de stat, a principiului egalității gender în ocuparea funcțiilor publice;
- dublarea pedepselor pentru violență domestică, dar și aplicarea largă, simplă și severă a ordinului de restricție pentru agresorii domestici;
- înăsprirea pedepselor pentru instigarea la ură rasială sau etnică, precum și, în apărarea drepturilor minorităților etnice, creșterea rolului Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității;
- depolitizarea justiției prin eliberarea funcțiilor de orice influență politică;
- promovarea principiului toleranței zero față de corupția din justiție, prin salarizarea adecvată a judecătorilor și procurorilor;
- accelerarea justiției;
- asigurarea patrulării fiecărei localități zi și noapte;
- sporirea finanțării pentru dotarea Poliției și pentru formarea profesională a lucrătorilor de poliție.

3.1. Egalitatea gender în ocuparea funcțiilor publice

Este un obiectiv care se regăsește și în Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova (2016-2018), Executivul angajându-se:

- să promoveze măsuri afirmative pentru creșterea reprezentării femeilor în funcții decizionale în structurile de reprezentare publice și politice;
- să faciliteze și să sporească participarea femeilor în viața politică și în procesul de luare a deciziilor, prin modificarea cadrului legal, în vederea introducerii obligativității cotei minime de reprezentare.

Este de menționat că principiul egalității gender a fost abordat conceptual mult mai devreme prin Legea nr. 5/2006 cu

privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați. Scopul declarat al legii constă în asigurarea exercitării drepturilor lor egale de către femei și bărbați în sfera politică, economică, socială, culturală, în alte sfere ale vieții, drepturi garantate de Constituția Republicii Moldova, în vederea prevenirii și eliminării tuturor formelor de discriminare după criteriul de sex. Legea își propune o abordare complexă a egalității gender, prin care se înțelege integrarea principiului egalității între femei și bărbați în politicile și în programele din toate domeniile și la toate nivelurile de adoptare și aplicare a deciziilor. Prin lege, se specifică și măsurile prin care se asigură egalitatea gender în domeniul public, social-economic, educație și sănătate. La fel, prin lege, se concretizează și cadrul instituțional de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați.

În domeniul public, se pretinde asigurarea egalității gender prin:

- accesul egal la ocuparea funcțiilor publice;
- egalitatea de șanse în domeniul electoral, în activitatea partidelor și a altor organizații social-politice;
- egalitatea de șanse în mass-media.

Întru asigurarea accesului egal la ocuparea funcțiilor publice, potrivit legii, în cazul înaintării condițiilor pentru ocuparea de funcții publice centrale și locale, este necesar să se asigure șanse egale de participare la concurs pentru femei și bărbați. Este interzisă stabilirea unor restricții directe sau indirecte după criteriul de sex în caz de anunțare, organizare și admitere la concurs pentru ocuparea unei funcții publice, cu excepțiile expres prevăzute de lege. Conducătorii autorităților administrației publice centrale și locale, alte persoane cu funcție de răspundere sunt obligați să asigure accesul egal la ocuparea unei funcții publice, la procesul de dezvoltare profesională continuă și la promovarea în funcție în conformitate cu exigențele profesionale, fără diferențele după criteriul de sex al candidaților. Nu se permite anunțarea și organizarea concursului numai pentru persoane de un anumit sex.

În același sens, sunt și prevederile referitoare la egalitatea gender în domeniul electoral, în activitatea partidelor și a altor organizații social-politice. Partidele politice sunt obligate să contribuie la asigurarea egalității de drepturi și de șanse între membrii săi, femei și bărbați, respectând o cotă minimă de 40% pentru ambele sexe la asigurarea reprezentării în organele de conducere, dar și la reprezentarea femeilor și bărbaților în listele de candidați fără discriminare după criteriul de sex.

La nivel de documente de politici, este de menționat Programul național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 933/2009. S-a încercat realizarea Programului prin trei planuri de acțiuni, pe termen mediu. Autoritate coordonatoare a fost desemnată Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, autoritatea centrală responsabilă de elaborarea și promovarea politicilor în domeniul egalității între femei și bărbați. De altfel, încă în anul 2006, pentru implementarea Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, a fost înființată Comisia guvernamentală pentru egalitatea între femei și bărbați.

Un pas important în domeniu a fost adoptarea Legii nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității. Este de recunoscut că acest lucru s-a întâmplat, în mare parte, la insistența partenerilor externi ai Republicii Moldova. Prin lege, Republica Moldova își reconfirmă dezideratul prevenirii și combaterii discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul țării în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar.

Prin lege, se interzice:

- discriminarea în câmpul muncii;
- discriminarea privind accesul la serviciile și bunurile disponibile publicului;
- discriminarea în domeniul învățământului.

La fel, prin lege, se concretizează cadrul instituțional pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității, dar și se nuanțează unele prevederi speciale referitoare la răspunderea pentru faptele de discriminare.

Autoritatea centrală în domeniu este Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, statutul căruia este concretizat prin lege specială separată – Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, aprobat prin Legea nr. 298/2012, prin care se reglementează modul de organizare și funcționare, atribuțiile, drepturile și obligațiile membrilor, modul de exercitare a atribuțiilor, aparatul administrativ.

În pofida celor întreprinse, organismele internaționale, în evaluarea Republicii Moldova, constată probleme în asigurarea egalității, inclusiv egalitatea gender. Astfel, potrivit Recomandărilor evaluării periodice universale (EPU) 2016, Moldova va trebui să demonstreze, în următorii 4-5 ani, că asigură:

- reprezentativitatea femeilor în funcții de conducere în Parlament și Guvern;
- avansarea participării femeilor în procesele de luare a deciziilor.

În prezent, datele statistice oferite de Biroul Național de Statistică, nu conving că autoritățile reușesc să se conformeze recomandărilor. (Tabelul 1)

Tabelul 1.

	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)
Ponderea femeilor deputați în Parlament	19,8	18,8	21,8	20,8	21,8
Ponderea femeilor ministru în cadrul ministerelor	25,0	25,0	25,0	25,0	22,2

Guvernarea, exercitată de PDM, continuă să abordeze problema sporadic prin prevederi legale care ar spori reprezentativitatea femeilor în autorități, fără a avea o viziune strategică.

Cu titlu de exemplu, în anul 2017, au fost aduse, în acest sens, mai multe amendamente Codului electoral al Republicii Moldova. Astfel, în condițiile art. 46 alineatele (3) și (4), listele candidaților pentru alegerile parlamentare și locale trebuie să fie întocmite, respectându-se cota minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe. Partidele politice care vor respecta cota de cel puțin 40% de candidați femei înaintați în circumscripțiile uninominale vor beneficia de o majorare a suportului bugetar de cel puțin 10% din suma alocată pentru anul bugetar respectivului partid și de un coeficient de multiplicare pentru fiecare candidat femeie ales în circumscripția uninominală conform legislației privind partidele politice și procedurii stabilite de Comisia Electorală Centrală. Mai mult, sunt prevăzute unele condiții speciale pentru listele de subscripție, menite să motiveze participarea femeilor în procesele electorale. Astfel, potrivit art. 86 alin. (1), pentru a fi înregistrat de consiliul electoral de circumscripție, candidatul pentru circumscripția uninominală trebuie să prezinte liste de subscripție care conțin semnăturile a cel puțin 500 și cel mult 1000 de susținători cu drept de vot din circumscripția uninominală unde intenționează să candideze. Prin derogare de la aceste prevederi, un candidat femeie poate fi înregistrat dacă prezintă semnăturile a cel puțin 250 și cel mult 500 de susținători cu drept de vot din circumscripția unde candidează.

3.2. Prevenirea și combaterea violenței domestice

Promisiunea PDM se regăsește între angajamentele asumate și prin Programul de activitate al Guvernului (2016-2018), acesta confirmând că:

- va promova măsuri afirmative pentru creșterea reprezentării femeilor în funcții decizionale în structurile de reprezentare publice și politice;
- va facilita și spori participarea femeilor în viața politică și în procesul de luare a deciziilor, prin modificarea cadrului legal, în vederea introducerii obligativității cotei minime de reprezentare;
- va dezvolta politici cuprinzătoare și coordonate în vederea prevenirii și combaterii tuturor formelor de violență. Crearea mecanismului de susținere a victimelor violenței și de supraveghere a executării ordonanțelor de protecție;
- va spori gradul de informare și educare a populației în domeniul violenței în familie și abuzul sexual;
- va dezvolta mecanismul de finanțare și asigurare a resurselor financiare suficiente pentru serviciile de asistență și protecție a victimelor violenței domestice;
- va dezvolta mecanisme de prevenire și combatere a tuturor formelor de exploatare, abuz, neglijare și violență împotriva copiilor;

- va preveni și combate violența, neglijarea, exploatarea copiilor și promovarea practicilor nonviolente în educația copiilor;
- va consolida capacitățile naționale în domeniul combaterii violenței în familie;
- va dezvolta cadrul legislativ și de politici în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie.

Începuturile cadrului juridic în domeniu au fost puse mult mai devreme prin Legea nr. 45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie. Legea stabilește bazele juridice și organizatorice ale activității de prevenire și de combatere a violenței în familie, autoritățile și instituțiile abilitate cu funcții de prevenire și de combatere a fenomenului, mecanismul de sesizare și soluționare a cazurilor de violență.

Legea este completată prin prevederi ale Codului contravențional și ale Codului penal al Republicii Moldova. Astfel, în condițiile art. 78/1 din Codul contravențional, maltratarea sau alte acțiuni violente, comise de un membru al familiei în privința altui membru al familiei, care au provocat vătămare neînsemnată a integrității corporale, se sancționează cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 40 la 60 de ore sau cu arest contravențional de la 7 la 15 zile. Aceste prevederi au fost introduse în Codul contravențional prin Legea n. 196/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Iar, în conformitate cu art. 201/1 alin. (1) din Codul penal al Republicii Moldova, care prevede că violența în familie se pedepsește cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 150 la 180 de ore sau cu închisoare de până la 3 ani.

Prin violență în familie se înțelege acțiunea sau inacțiunea intenționată comisă de un membru al familiei în privința altui membru al familiei, manifestată prin: maltratare, alte acțiuni violente, soldate cu vătămare ușoară a integrității corporale sau a sănătății; izolare, intimidare în scop de impunere a voinței sau a controlului personal asupra victimei; privarea de mijloace economice, inclusiv lipsirea de mijloace de existență primară, neglijare, dacă au provocat victimei vătămare ușoară a integrității corporale sau a sănătății.

Prevederile au fost introduse în Codul penal al Republicii Moldova prin Legea nr. 167/2010 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, sancțiunile inițiale fiind mai blânde: muncă neremunerată în folosul comunității de la 150 la 180 de ore sau cu închisoare de până la 2 ani. Sancțiunea a fost agravată, nu însă dublată, prin Legea nr. 196/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

În pofida măsurilor legislative, victimele violenței domestice rămân insuficient de protejate. Potrivit unor studii specializate, cauzele rezidă în implementarea neadecvată și neuniformă a legii, în special în ceea ce privește răspunderea penală a autorilor infracțiunilor și executarea ordonanțelor de protecție.

Astfel, violența domestică rămâne o problemă, aceasta fiind recunoscută și de autorități. Potrivit datelor furnizate de Inspectoratul General de Poliție, pe parcursul ultimului an, anul 2018, au fost înregistrate 2655 cazuri de violență în familie. Printre aceste, 998 au întrunit elementele constitutive ale componenței de infracțiune, iar 1657 cazuri au întrunit elementele constitutive ale componenței de contravenție. Cele 998 de crime comise constituie 3,34% din numărul total de infracțiuni (29879).

Nici evoluția fenomenului infracțional (Tabelul 2) nu este unul îmbucurător. Or, deși se constată o micșorare a numărului de infracțiuni, se atestă o creștere a numărului de contravenții.

Tabelul 2

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Contravenții	1953	721	544	833	1953	1657
Infracțiuni	1417	2374	2040	1782	956	1657
În total:	3370	3095	2584	2615	2909	2655

În ceea ce privește ordonanțele de protecție, în anul 2018, instanțele judecătorești au emis 666 ordonanțe, din care: 344 – la demersul ofițerului de sector; 5 – la demersul organului de urmărire penală; 0 – la demersul procurorului; 1 – la demersul asistentului social; 314 – la cererea directă a victimelor sau reprezentanților lor legali; 2 – la demersul altor autorități.

Este de notat că numărul ordonanțelor este în scădere.

Tabelul 3

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ordonanțe de protecție	448	920	828	916	878	666

3.3. Apărarea drepturilor minorităților naționale

Programul de activitate al Guvernului pentru anii 2016-2018 conține un compartiment întreg ce se referă la minoritățile naționale, fiind asumate acțiuni ce țin de:

- elaborarea și aplicarea Strategiei de integrare a minorităților naționale din Republica Moldova;
- crearea condițiilor necesare pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a persoanelor aparținând minorităților naționale;
- facilitarea dialogului intercultural și consolidarea apartenenței civice a minorităților naționale față de statul Republica Moldova;
- facilitarea accesului persoanelor aparținând minorităților naționale la mijloacele de informare pentru promovarea toleranței și pluralismului cultural;
- încurajarea cunoașterii culturii, istoriei, limbii și religiei atât ale minorităților naționale, cât și ale majorității etnice;
- asigurarea condițiilor necesare pentru studierea și aplicarea limbii de stat de către cetățenii alolingvi, inclusiv adulți;
- asistarea asociațiilor obștești ale minorităților naționale în realizarea activităților lor statutare.

Instigare la ură rasială sau etnică poate fi urmărită penal în temeiul art. 346 din Codul penal al Republicii Moldova. În redacția actuală, potrivit normei citate, acțiunile intenționate, îndemnul public, inclusiv prin intermediul mass-media, scrise și electronice, îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase, spre înjosirea onoarei și demnității naționale, precum și limitarea, directă sau indirectă, a drepturilor ori stabilirea de avantaje, directe sau indirecte, cetățenilor în funcție de apartenența lor națională, etnică, rasială sau religioasă, se pedepsesc cu amendă în mărime de până la 600 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore sau cu închisoare de până la 3 ani.

Sanctiunea a fost înăsprită prin Legea nr. 207/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, de altfel, fiind majorat și quantumul unei unități convenționale (de la 20 lei la 50 lei). Inițial, sancțiunea a constituit până la 250 unități convenționale sau muncă neremunerată în folosul comunității de la 100 la 200 de ore.

În partea ce ține de sporirea apărării drepturilor minorităților etnice, a rolului Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, acest obiectiv nu pare a fi pe deplin realizat, ponderea deciziilor de constatare din perspectiva acestor criterii din total nefiind în vreo creștere esențială.

Tabelul 4

	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)
Origine etnică / rasială	10,5	5,88	6,76
Origine națională / naționalitate	2,6	2,94	1,80
În total:	3370	3095	2584

Și în acest domeniu se mai mențin probleme, Republicii Moldova, ca urmare a evaluărilor specializate internaționale, fiindu-i adresate mai multe recomandări. Astfel, potrivit Recomandărilor evaluării periodice universale (EPU) 2016, Moldova va trebui să insiste asupra:

- adoptării strategiei pentru minoritățile naționale;
- garantării dreptului de a vorbi propria limbă și practica propria religie;
- introducerii educației multilingvistice și asigurarea armoniei în societate;
- adoptării de politici pentru dezvoltarea identității culturale;
- asigurării incluziunii sociale și participării la luarea deciziilor a populației de etnie romă;
- implementarea eficientă a planului național pentru populația de etnie romă.

3.4. Justiția

Combaterea corupției, reformarea justiției și a instituțiilor de drept, care să garanteze supremația legii, constituiau priorități pe termen mediu ale Guvernului în anii 2016-2018, intențiile declarate fiind:

- combaterea corupției în organele de drept și justiție;
- asigurarea continuității și finalității reformelor în justiție;
- promovarea reformei organelor procuraturii, excluderea influenței politice și creșterea transparenței activității acestora.

Una din problemele constante ale judiciarului a constituit politizarea sectorului, ca soluție fiind identificată revizuirea modului de numire a judecătorilor Curții Supreme de Justiție (CSJ), dar și componentei Consiliului Superior al Magistraturii (CSM).

În vederea depolitizării justiției, a fost anunțată elaborarea și promovarea unui proiect de lege special - proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (nr. 10 din 18.01.2018). Proiectul a fost inițiat de Guvernul Filip, autor nemijlocit fiind Ministerul Justiției (ministru al justiției, Vladimir Cebotari).

În esență, proiectul vizează revizuirea Constituției în partea ce ține de statutul, modul de numire și imunitatea judecătorului; finanțarea sistemului judecătoresc; rolul, componența și competențele CSM.

Proiectul prevede:

- modificarea art. 116 alin. (2) din Constituție, dar și abrogarea alineatelor (3) și (4), astfel încât toți judecătorii să se numească în funcție, în condițiile legii, până la atingerea plafonului de vârstă, la propunerea CSM, de către Președintele RM, care ar putea respinge o singură dată candidatura propusă. Prin textul modificat al normei nu numai se uniformizează procedurile de numire a judecătorilor și se exclude censul de vârstă pentru numirea judecătorilor curților de apel și ai CSJ, dar și se exclude termenul inițial de 5 ani de numire a judecătorilor;
- completarea art. 121 cu prevederi care ar face obligatorie consultarea CSM în procesul elaborării, examinării, aprobării și modificării bugetului de stat în partea ce ține de alocarea mijloacelor financiare instanțelor judecătorești;
- completarea Constituției cu un articol privind rolul CSM de garant al independenței autorității judecătorești;
- modificarea art. 122 astfel încât CSM să fie constituit, într-o parte importantă, din judecători, aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, reprezentând toate nivelurile instanțelor judecătorești și reprezentanți ai societății civile cu experiență în domeniul dreptului. Modul și procedura de alegere sau numire a membrilor CSM urma să fie stabilite prin lege.

Proiectul a fost elaborat, mai degrabă, pentru a realiza una din acțiuni (L1, Titlul III, pct. 12, sub. (1)) din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de asociere RM-UE în perioada 2017-2019, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1472/2016. Ulterior, acțiunea a fost preluată de Programul legislativ pentru implementarea Acordului de asociere RM-UE pentru anul 2017, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 1/2017. De altfel, acțiunea a constituit una din restanțele cronice, fiind prevăzută și de Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 6/2012, acțiunea fiind subscrisă pilonului I din documentul strategic - Consolidarea independenței, responsabilității, imparțialității, eficienței și transparenței sistemului judecătoresc. Este de notat că proiectul este și în spiritul mai multor standarde internaționale în domeniu.

Din păcate, proiectul a rămas nedezbătut în plenul Legislativului. De altfel, proiectul nu reprezenta o noutate. Or, un proiect similar a fost înregistrat în Parlament cu nr. 187 din 03.05.2016, fiind adoptat în prima lectură la 13.04.2017. Ulterior, proiectul a fost declarat nul, motivul invocat fiind neadoptarea legii constituționale timp de un an de la prezentarea inițiativei de modificare.

La fel de controversată a fost și poziția guvernării în ceea ce ține de salarizarea judecătorilor. Acțiuni în vederea sporirii salariilor judecătorilor au fost întreprinse mult mai devreme prin adoptarea Legii nr. 328/2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor. Legea a fost inițiată de Președintele Nicolae Timofti și examinată de Parlament în regim prioritar. Legea reglementa modul și condițiile de salarizare a judecătorilor, inclusiv cuantumul salariilor de funcție ale acestora, instituind un sistem unitar de salarizare a judecătorilor bazat pe salariul mediu pe economie, stabilit anual de Guvern, ca unitate de referință. Prin lege se pretindea instituirea unui cadru general pentru aplicarea de standarde și proceduri unitare prin concretizarea principiilor de bază ale sistemului de salarizare, componentelor salariului (salariul de funcție, sporurile, ajutorul material, premiile unice), regulilor generale privind stabilirea salariului.

Proiectul a fost elaborat și adoptat în vederea realizării Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016. Documentul strategic insista asupra faptului că majorarea substanțială a salariilor judecătorilor, precum și stabilirea unor criterii precise de calculare a lor, vor contribui la asigurarea integrității judecătorilor și la combaterea eficientă a corupției în sectorul justiției.

Anterior, judecătorii erau salariați în conformitate cu Legea nr. 355/2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, salariul de funcție al judecătorilor de la judecătorii constituind 4200 de lei, al judecătorilor de la curțile de apel – 5200 de lei și al judecătorilor de la CSJ – 6000 de lei.

Deoarece, în mod evident, implementarea proiectului ar fi necesitat resurse esențiale suplimentare, se propunea implementarea etapizată a prevederilor, și anume:

- de la 01.01.2014 – achitarea salariilor în cuantum de 80% din salariile de funcție prevăzute;
- de la 01.04.2015 – achitarea salariilor în cuantum de 90% din salariile de funcție prevăzute;
- de la 01.04.2016 – achitarea salariilor în cuantum deplin.

Recent, prin Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, Legea privind salarizarea judecătorilor și procurorilor, a fost abrogată.

Aceste intervenții legislative au fost dur criticate chiar de către autorități, care insistau asupra faptului că prin acestea:

- se defavorizează prin efect de diminuare situația salarială actuală în sistemul bugetar, în special pentru eșalonul funcțiilor de execuție, pentru unele funcții echivalente, în special în grupul operațional Ordine publică și securitatea statului (ANP, CNA, SIS, SPPS, IGP), dar și în APL, și în APC din Republica Moldova;
- se conturează o discrepanță enormă și nejustificată la capitolul clasa de salarizare și coeficientul de salarizare în raportul conducător-specialist/executor;
- se produc efecte de discriminare prin forme de abordare și tratament neechitabil (poziționarea segmentului fiscal, vamal și a inspecției financiare);
- se produc pierderi salariale colosale pe formula de cuantum anual (se exclud premii, ajutoare materiale);
- sunt excluse funcții de execuție de importanță indubitabilă și majoră, dar, în același timp, au fost evaluate funcții inexistente;

De altfel, intervențiile legislative recente ridică și semne de întrebare privind constituționalitatea. Or, cel puțin în partea ce ține de judecători, sunt deja edificate unele precedente în jurisprudența Curții Constituționale.

O a treia problemă, care urma să fie soluționată și care a rămas pe agenda guvernamentală este lentoarea Justiției. Acest lucru, în pofida eforturilor depuse de autorități sub egida procesului de reformare a justiției, nu a reușit, fapt recunoscut și de autorități. Astfel, potrivit Conceptului Micii reforme a justiției, pentru a asigura o justiție echitabilă, reforma urmează a fi

- bazată pe următoarele axe principale:
- reforma cadrelor justiției și evaluarea integrității tuturor judecătorilor;
- restructurarea sistemului judiciar (finalizarea reformei hărții judiciare);
- consolidarea mecanismelor de responsabilizare a judecătorilor;
- consolidarea independenței sistemului judiciar;
- sporirea eficienței și transparenței sistemului judiciar;
- reforma avocaturii și a Curții Constituționale.

Acțiunile ce țin de sporirea eficienței sistemului judiciar vizează:

- simplificarea procedurii de examinare a cauzelor prin modificarea legislației în vederea evitării amânării nejustificate a ședințelor de judecată și îmbunătățirii calității examinării cauzelor;
- regândirea instituției medierii judiciare prin modificarea legislației în vederea excluderii situațiilor în care medierea judiciară duce la tergiversarea proceselor.

Politicile diverse aplicate judiciarului nu au reușit să răstoarne percepțiile cetățenilor, Justiția rămânând, pentru public, o instituție cu credibilitate modestă. (Figura 1)

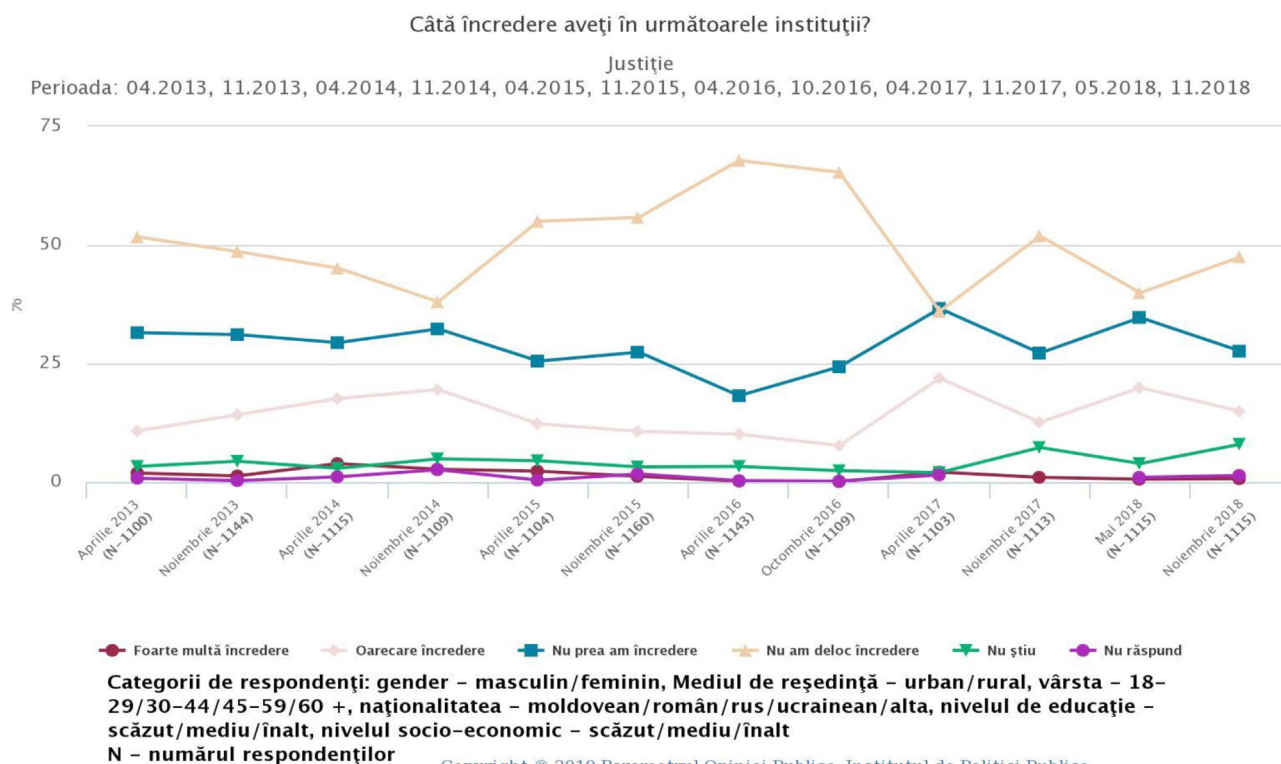


Figura 1. Încrederea în justiție în perioada 2013-2018

3.5. Poliția

Programul de activitate al Guvernului pentru anii 2016-2018 conține mai multe angajamente ce țin de Poliție, la compartimentul Afacerile interne și siguranța cetățeanului, multe din ele regăsindu-se în platforma electorală a PDM din 2014.

Primul document de politici publice, care a identificat principalele probleme ale sistemului afacerilor interne, este Concepția de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1109/2010. O parte din acțiunile programate au fost puse în aplicare, astfel fiind inițiată reforma Poliției. Prin Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, Poliția a obținut identitate distinctă, fiind coordonată la nivel central de Inspectoratul General al Poliției (IGP). Adoptarea legii a creat premise pentru soluționarea mai multor probleme din domeniu. Totuși, în pofida eforturilor, mai multe vulnerabilități se mențin, și anume:

- structurile de ordine și securitate publică sunt neuniforme și neproporționale din punct de vedere organizatoric, al efectivelor și dotărilor;
- lipsa de viziune clară și univocă asupra rolului și locului trupelor de carabinieri în sistemul organelor de ordine și securitate publică;
- problema Poliției judecătorești, care nu a fost transferată în subordinea Ministerului Justiției, chiar dacă acest obiectiv era urmărit și de Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016.

Realizarea reformei nu a fost susținută financiar suficient de bugetul de stat. Cu titlu de exemplu, dotarea cu uniformă, echipament și mijloace speciale a polițiștilor este realizată doar în proporție de circa 50%, deficiențe care afectează capacitatea de acțiune, eficacitatea și imaginea Poliției.

La îmbunătățirea dotării Poliției au contribuit programele de asistență externă, în special cele din cadrul implementării Acordului de asociere RM-UE. Astfel, autoturismele achiziționate prin suportul bugetar acordat de UE au permis creșterea capacității de reacție și intervenție a Poliției, dotările cu echipamente au sporit eficiența procesului de identificare a autorilor de infracțiuni, iar echipamentul și sistemele moderne de comunicații și tehnologii informaționale au îmbunătățit capacitatea operațională a instituției.

Totuși, în continuare, în pofida eforturilor întreprinse și sub egida Programului de dezvoltare strategică al Poliției pentru anii 2014-2016, din cauza insuficienței surselor financiare, rămân a fi nerealizate obiectivele privind sporirea capacității de reacție a Poliției la apelurile cetățenilor pe întreg teritoriul țării și amplificarea prezenței Poliției în zonele rurale.

La nivel strategic, actualmente, activitatea Poliției este ghidată de Strategia de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020 și Planul de acțiuni privind implementarea acesteia. În domeniul de asigurare a ordinii și securității publice, urmează a fi întreprinse măsuri suplimentare pentru consolidarea capacităților, cu revizuirea competențelor subdiviziunilor IGP, dar și cele ale MAI, inclusiv din perspectiva evoluției numărului de infracțiuni comise în locuri publice, organizarea reacționării operative în localitățile rurale și gestionarea situației privind măsurile în masă. Se preconizează reorganizarea Inspectoratului național de patrulare prin desconcentrarea structurilor de patrulare, rezultatul așteptat fiind cel al capacităților sporite ale Poliției de patrulare, reacționare și intervenție la toate nivelurile (atât urban, cât și rural) din perspectiva procedurilor unice de operare pe direcțiile specifice de activitate. În special, se insistă asupra: dezvoltării sistemului de patrulare și reacționare operativă la nivelul subdiviziunilor teritoriale, desconcentrarea activității la nivel teritorial; crearea și operaționalizarea sistemului de management integrat al resurselor la apelurile de urgență; formarea deprinderilor de comunicare și de acționare profesionistă a angajaților serviciilor de patrulare și reacționare operativă.

În prezent, mai multe acțiuni au fost realizate, acestea ținând în fond de conceptualizarea procesului de reorganizare a Inspectoratului național de patrulare. La fel, se raportează aprobarea, prin ordinul MAI nr. 351 din 24.11.2017, a Conceptului privind funcționarea Sistemului integrat de gestionare a apelurilor de urgență parvenite la poliție și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia. În ceea ce privește formarea deprinderilor de comunicare, se raportează instruirii ale personalului, dar și vizite de studiu în România și Ucraina.

Astfel, patrularea fiecărei localități zi și noapte rămâne încă un deziderat chiar dacă toate oportunitățile sunt valorificate. Astfel, din toamna anului 2018, potrivit anunțului făcut de șeful IGP, polițiștii vor patrula pe biciclete prin Bălți și Cahul, nu doar prin Chișinău. Potrivit acestuia, angajații au fost instruiți să meargă corect pe biciclete, să le repare și chiar să rețină infractorii în timp ce se deplasează pe două roți. Ideea de a lansa acest proiect în orașele Bălți și Cahul îi aparține șefului IGP și a fost susținută de MAI și Ambasada SUA în Moldova. Este de remarcat că bugetul alocat Poliției este în creștere. Însă, tot în creștere sunt și cheltuielile de personal, fapt ce nu poate să nu determine evoluțiile modeste în performanțele Poliției.

Tabelul 5

	2015	2016	2017
Cheltuieli de personal	673.731.130	903.935.900	960.188.300
Bunuri și servicii	55.514.027	71.533.400	70.964.400
Prestații (îndemnizații) sociale	33.458.950	18.676.400	33.079.600
Alte cheltuieli	1.863.740	233.700	2.377.200
Investiții capitale	3.500.000	30.815.400	19.586.700
Active nefinanciare	148.093.783	176.807.800	200.853.800
Total	916.161.630	1.202.002.600	1.287.050.000

Evident, performanțele modeste ale Poliției fac ca evoluția încrederii cetățenilor în Poliție să nu fie una spectaculoasă.

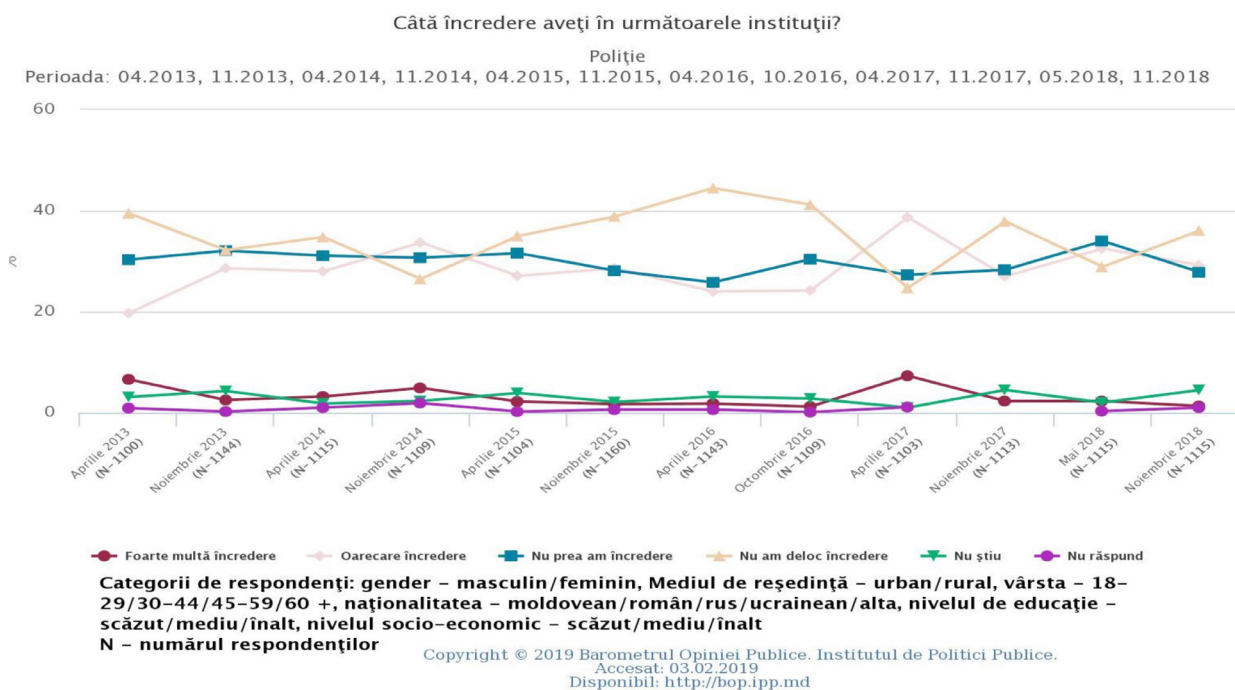


Figura 2. Încrederea în poliție în perioada 2013-2018

Referințe

1. www.e-democracy.md
2. Programul de activitate al Guvernului RM (2016-2018)
3. Planul de acțiuni pentru implementarea, în perioada 2010-2012, a Programului național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015
4. Planul de acțiuni pentru implementarea, în perioada 2013-2015, a Programului național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015
5. Planul de acțiuni pentru implementarea, în perioada 2014-2015, a Observațiilor finale ale Comitetului ONU pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor, adoptate la Geneva la 18 octombrie 2013, pe marginea Raportului periodic patru-cinci combinat al Republicii Moldova cu privire la implementarea Convenției asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei
6. Hotărârea Guvernului nr. 350/2006 cu privire la instituirea Comisiei guvernamentale pentru egalitate între femei și bărbați
7. <http://statbank.statistica.md>
8. <http://egalitate.md>
9. [Equal Rights Trust în parteneriat cu Asociația Promo-LEX, De la vorbe la fapte: combaterea discriminării și inegalității în Moldova, 2016, pp. 125-132.](#)
10. <http://politia.md>
11. <http://egalitate.md/publications>
12. <http://egalitate.md>
13. <https://www.transparency.org>
14. <http://parlament.md>
15. Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobată prin Legea nr. 231/2011
16. Recomandarea Rec (2010)12 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile; Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară; Principiile de bază privind independența justiției, aprobate prin rezoluțiile Adunării Generale a Națiunilor Unite 40/32 din 29.11.1985 și 40/146 din 13.12.1985; Avizul nr. 10/2007 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni referitor la Consiliul Justiției în serviciul societății; Recomandările OSCE/ODIHR de la Kiev privind independența judiciară în Europa de Est, Caucazul de Sud și Asia Centrală (2010).
17. <http://parlament.md/ProcesulLegislativ>
18. Hotărârea Curții Constituționale nr. 15 din 02.05.2017 privind controlul constituționalității unor prevederi ale art. 10/1 alin. (1) din Legea nr. 328 din 23.12.2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor (sesizarea nr. 41a/2017) și Hotărârea Curții Constituționale nr. 27 din 20.12.2011 privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați (sesizările 34a/2010, 36a/2010, 19a/2011, 23a/2011).
19. <http://justice.gov.md>
20. <http://politia.md>
21. Hotărârea Guvernului nr. 587/2016
22. [Raport de progres privind realizarea, în anul 2016, a Strategiei de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020](#)
23. [Raport de progres privind realizarea, în anul 2017, a Strategiei de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020](#)
23. <https://www.publika.md>
24. <http://politia.md/documents-terms/buget>

4. Administrație Publică

Autor: **Mariana Kalughin**

4.1. Consolidarea autonomiei și descentralizării administrative locale

Promisiunea își găsește corespondențe în Programul de activitate al Guvernului pentru anii 2016-2018, angajamentele asumate de Guvern în acest sens fiind generale și declarative. Din acest motiv, este dificil de a evalua cu exactitate nivelul de realizare a promisiunii. Cert este că situația autonomiei și descentralizării locale rămâne unul din cele mai importante domenii, în care se mai constată probleme și restanțe, atât pe plan intern (implementarea documentelor de politici), cât și extern (implementarea recomandărilor partenerilor de dezvoltare). Din păcate, reacția autorităților rămâne una formală și declarativă.

Pe parcursul ultimilor ani, în domeniu, au fost adoptate mai multe documente de politici:

- Strategia națională de descentralizare și Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012-2018, aprobate prin Legea nr. 68/2012;
- Foaia de parcurs în vederea realizării Recomandării 322 a Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei, semnată între Guvern și Consiliul Europei la 08.07.2016;
- Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 911/2016.

Însă, potrivit studiilor specializate și rapoartelor de monitorizare, buna parte a acțiunilor programate rămân neimplementate. Se menține problematica aspectelor ce țin de statutul alesului local, consolidarea autonomiei financiare, controlul administrativ, dialogul instituționalizat APC/APL.

Ne vom referi doar la problemele privind statutul alesului local. O enumerare a unora din aceste probleme, arată că starea de lucruri a degradat:

- diminuarea statutului președintelui raionului – potrivit amendamentelor legislative din 2017, acesta poate fi ales din numărul persoanelor care nu fac parte din membrii consiliului raional;
- suspendarea primarului și exercitarea interimatului funcției (cazul primarului de Chișinău, Dorin Chirtoacă și al primarului interimar, Silvia Radu);
- folosirea organelor de control și judiciare în calitate de instrumente de presiune asupra aleșilor locali, dar și a răsturnării, prin decizii judecătorești controversate, a rezultatelor alegerilor locale (cazul primarului ales de Chișinău, Andrei Năstase).
- Unul din instrumentele de intimidare constituie intentarea dosarelor penale și arestul preventiv aplicat aleșilor locali. Este de menționat că cel puțin 1/3 din aleșii locali (primari, președinți de raioane, consilieri) și-au schimbat afilierea politică.

4.2. Asigurarea accesării electronice a serviciilor publice

Potrivit Programului de activitate al Guvernului pentru anii 2011-2016, accesarea electronică a serviciilor publice este unul din mijloacul de realizare a reformei serviciilor publice. În prezent, există posibilitatea accesării electronice a unei game relativ largi de servicii publice (164 e-servicii din 635 servicii disponibile pe www.servicii.gov.md). Totodată este de menționat că procesul accesării electronice a demarat cu mult înainte de anul 2014. Cu titlu de exemplu, aceleași servicii Mpass (serviciul electronic guvernamental de autentificare și control al accesului) și Mpay (serviciul electronic guvernamental de plăți electronice) au fost edificate cu un an înainte. Mai mult, obiectivul implementării accesării electronice a serviciilor publice se regăsește încă în Strategia națională de edificare a societății informaționale, „Moldova electronică”, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 255/2005.

Este de notat, că în partea ce ține de accesarea e-serviciilor se menține problema costurilor relativ înalte suportate de consumatori. O bună parte din servicii necesită aplicarea semnăturii electronice, fapt ce face problematică solicitarea acestora. În prezent, utilizarea semnăturii electronice de persoanele fizice este la un nivel redus din două motive esențiale. Orice tip de semnătură electronică are un cost relativ înalt (costul e-buletinului cu semnătură electronică integrată este de la 700 lei), iar perioada de valabilitate a certificatului semnăturii este numai de un an cu posibilitatea reînnoirii la prezența personală la ghișeul centrului de certificare. Cu titlu de exemplu, în Estonia, costul e-buletinului este de la ~ 140 lei, certificatul e valabil 5 ani, iar reînnoirea poate fi realizată la distanță.

4.3. Lărgirea gamei de servicii oferite de Poșta Moldovei

Promisiunea își găsește corespondențe în Programul de activitate al Guvernului pentru anii 2016-2018, diasporii fiindu-i dedicat un compartiment separat, în care se regăsește și angajamentul facilitării transportului și transferului de bani pentru diasporă și familiile rămase în țară.

La 29 septembrie 2014, a fost încheiat un Acord de Colaborare între Poșta Moldovei și Groupe La Poste din Franța, în scopul lansării unui proiect pilot pentru modernizarea serviciilor financiare și introducerea serviciului de Mobile Wallet Service (Portofel Mobil). Se presupunea că noul serviciu va permite deschiderea unui cont la oficiile poștale și achitarea tuturor facturilor, efectuarea tranzacțiilor financiare și a cumpărăturilor online cu ajutorul unui telefon mobil. La ceremonia de semnare a acordului a fost prezent ministrul Tehnologiei informației și comunicațiilor, Prim-ministru Pavel Filip și Ambasadorul Franței în Republica Moldova, Pascal Vagogne. Prestarea serviciilor trebuia să înceapă la 1 ianuarie 2015 în municipiile Chișinău și Bălți. Costul proiectului pilot era de 2 milioane de lei, dintre care 800 de mii de lei urmau să fie contribuția Poștei Moldovei. După ce, ulterior, ideea Portofelului Mobil apare în platforma electorală a PDM, despre aceasta nu se mai vorbește în spațiul public.

Referințe

1. <http://www.e-democracy.md>
2. <http://viitorul.org>
3. <http://e-services.md>
4. <https://www2.politsei.ee>
5. <http://www.posta.md>
6. <http://www.posta.md>

5. Relații Externe

Autor

Igor Boțan

Director executiv ADEPT, Doctor în fizică. În perioada 1982-1992 a lucrat în calitate de inginer spectroscopist la Academia de Științe a Moldovei, în 1992-1994 a fost analist politic în Administrația Președintelui Moldovei, în 1994-2001 a fost coordonator principal de program (IFES-Moldova). Din anul 2000 este director executiv al Asociației pentru Democrație Participativă ADEPT. Tot din 2000 este analist politic la Radio Europa Liberă, iar din 2002 analist pentru The Economist Intelligence Unit (2002 - 2010).



În campania electorală pentru alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014, partidele care au acces în Parlament, inclusiv Partidul Democrat din Moldova, care a fost la guvernare între anii 2016 - 2018, au avut un șir de promisiuni electorale referitoare la relațiile externe ale Republicii Moldova:

- apropierea de UE și integrarea în UE, susținerea puternică a vectorului de integrare europeană, pentru bunăstare, stabilitate și libertate în Republica Moldova;
- angajarea pentru creșterea sprijinului financiar venit din partea UE;
- continuarea dialogului cu Federația Rusă pentru eliminarea restricțiilor la importul produselor moldovenești și îmbunătățirea colaborării bilaterale.

Practic niciuna din promisiuni nu a fost îndeplinită într-o măsură mai mult sau mai puțin satisfăcătoare. Partidele din opoziție, în mod normal, nu au dispus de instrumentarul necesar pentru promovarea unor politici îndreptate spre realizarea promisiunilor electorale. Pe de altă parte, onorarea promisiunilor de către partidele aflate la guvernare a întâmpinat impedimente majore din cauza unui șir de factori: devalizarea sistemului bancar în 2014 (așa-zisul furt al secolului), chiar în ajunul alegerilor parlamentare, destabilizarea situației politice regionale, survenită ca urmare a conflictului ruso-ucrainean, în urma anexării Crimeii și a războiului din Donbass, etc.

5.1. Relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană

Relațiile cu Uniunea Europeană au avut un parcurs sinuos în ciclul electoral 2014-2018. Imediat după alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014, opinia publică din țară și de peste hotare a fost anunțată despre devalizarea sistemului bancar din Republica Moldova, ceea ce a condus la destabilizarea situației social-economice și politice din țară. În circumstanțele menționate, partenerii de dezvoltare ai Republicii Moldova, inclusiv Uniunea Europeană, căreia i-a revenit un rol special în virtutea Acordului de Asociere, au dat publicității un document complex privind depășirea crizei în care s-a pomenit Republica Moldova, intitulat: Note informative din partea partenerilor de dezvoltare ai Republicii Moldova. Prevederile documentului respectiv au servit drept îndrumar pentru cele trei guverne din perioada 2015-2018. În acest sens, Premierul Pavel Filip a menționat în discursul său, din 20 ianuarie 2016, adresat Parlamentului pentru obținerea votului de încredere că: „La baza programului de guvernare stă setul de recomandări făcute de partenerii de dezvoltare încă în primăvară (2015), un document care este un veritabil program de guvernare, o diagnoză profesionistă a situației în care se află țara noastră și cu soluții foarte bine adaptate la posibilitățile noastre”. În același discurs, Premierul Pavel Filip a subliniat natura impedimentelor în relațiile cu Uniunea Europeană: “Cu o Moldovă bolnavă de corupție, finanțată din evaziune fiscală, din spălări de bani, nu avem ce căuta în Europa... Recâștigarea încrederii partenerilor noștri de dezvoltare este prioritate absolută”.

În circumstanțele menționate, la 15 februarie 2016, Consiliul European a dat publicității Concluziile Consiliului privind Republica Moldova în privința acțiunilor ce urmau a fi întreprinse de autoritățile moldovene. În consecință, la 3 martie 2016, Guvernul, în comun cu Parlamentul, a elaborat și aprobat Foaia de parcurs privind acțiunile prioritare pentru avansarea reformelor, asigurând o stabilitate în țară și accelerând procesul de implementare a Acordului de Asociere RM-UE. De fapt, Foaia de parcurs a fost un răspuns la criza social-politică și economică, urmărind deblocarea finanțării externe a Republicii Moldova din partea partenerilor de dezvoltare. În contextul adoptării Foi de parcurs, președintele de atunci al PDM, Marian Lupu, a ținut să asigure opinia publică că până în anul 2019 Moldova va depune cerere de aderare la Uniunea Europeană. Declarația a fost făcută în cadrul lansării campaniei „2019 – împreună în Europa”, care urma a fi implementată timp de trei ani, în diferite localități ale țării. Implementarea prevederilor Foi de parcurs a permis refacerea relațiilor cu partenerii de dezvoltare. La 7 noiembrie 2016, Consiliul Executiv al FMI a aprobat noul program cu Republica Moldova.

Doi ani mai târziu, o apreciere a eforturilor autorităților de implementare a obligațiilor în relațiile cu UE a fost oferită, pe 3 aprilie 2018, în Raportul de progres din cadrul Acordului de Asociere cu UE: “Republica Moldova a reușit să își stabilizeze situația economică și, cu sprijinul constant, dar condiționat, din partea UE și a altor parteneri internaționali, a făcut progrese în anumite domenii, inclusiv în ceea ce privește consolidarea zonei de liber schimb aprofundate și cuprinzătoare. Sunt totuși necesare mai multe eforturi, în special pentru combaterea corupției la nivel înalt, recuperarea fondurilor deturnate prin fraudă bancară și aducerea în fața justiției a celor responsabili. De asemenea, trebuie întreprinsă o reformă profundă a sistemului judiciar”.

Totuși, către sfârșitul ciclului electoral 2014-2018, o evaluare complexă a relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană a fost oferită în Rezoluția Parlamentului European din 5 iulie 2018 referitoare la criza politică din Moldova ca urmare a invalidării alegerilor locale de la Chișinău, precum și în Rezoluția Parlamentului European din 14 noiembrie 2018 referitoare la punerea în aplicare a Acordului de asociere UE-Moldova. Ultima Rezoluție conține aprecieri, atât pozitive, în special în domeniul implementării prevederilor Acordului de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător, cât și negative, referitoare la degradarea proceselor democratice din Republica Moldova. În acest context, Parlamentul European a îndemnat autoritățile moldovene să garanteze funcționarea mecanismelor democratice, insistând asupra faptului că atât puterea executivă, cât și puterea judiciară trebuie să respecte separarea puterilor, să susțină neabătut principiile democratice și să se supună principiilor statului de drept.

5.2. Sprijinul financiar din partea UE pentru Republica Moldova

PDM a fost singurul partid care s-a aflat la guvernare fără întrerupere din septembrie 2009, revenindu-i responsabilitatea pentru asigurarea continuității politicilor demarate odată cu accesarea la guvernare. În acest sens, în campania electorală pentru alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014, PDM s-a angajat să obțină creșterea sprijinului financiar venit din partea UE. Au existat premise reale pentru aceasta, urma doar ca autoritățile Republicii Moldova să implementeze exemplar obligațiunile asumate. Chiar și după refacerea relațiilor Republicii Moldova cu UE, urmare a implementării Foilor de parcurs în 2016 și 2017. În acest sens, Comisia de Comerț Internațional (INTA) din cadrul Parlamentului European a aprobat pe 4 mai 2017 propunerea de acordare Republicii Moldova a unei asistențe macro-financiare în valoare de 100 de milioane de Euro (60 de milioane sub formă de împrumut și 40 de milioane sub formă de grant). La 13 septembrie 2017 Parlamentul European și Consiliul UE au adoptat hotărârile necesare pentru acordarea suportului menționat, care urma să se realizeze în perioada 2017-2018, în 3 tranșe, virarea fiecărei tranșe fiind condiționată de îndeplinirea unui set de condiții privind: combaterea corupției, asigurarea independenței justiției, asigurarea bunei guvernări, inclusiv în domeniul financiar și bancar, etc. Două luni mai târziu, la 23 noiembrie 2017, Republica Moldova și Uniunea Europeană au semnat, la Bruxelles, pachetul de documente privind acordarea asistenței macrofinanciare de 100 milioane de Euro țării noastre. Documentul a fost semnat de Comisarul european pentru afaceri economice și financiare, impozitare și vamă, Pierre Moscovici, ministrul Finanțelor, Octavian Armașu, și guvernatorul Băncii Naționale a Moldovei, Sergiu Cioclea, în prezența Prim-ministrului Pavel Filip. Documentul a fost însoțit de două anexe, referitoare la 28 de condiționalități și sistemul de monitorizare.

În contextul menționat, este de remarcat că, cu mai puțin de două săptămâni înainte de semnarea Acordului privind suportul macro-financiar, Delegația UE în Republica Moldova a anunțat, la 11 octombrie 2017, că Uniunea Europeană va sista transferul de fonduri în bugetul Republicii Moldova pentru susținerea reformelor în sectorul justiției. Fondurile respective fuseseră disponibile pentru utilizare în vederea reformei sectorului justiției în perioada anilor 2014 și 2015. Sistarea a fost explicată prin faptul că „UE a urmărit cu atenție procesul de implementare a reformelor și a notat că autoritățile din Republica Moldova au arătat un angajament insuficient pentru a implementa reforme în sectorul justiției în anii 2014 și 2015. Cu alocarea insuficientă a fondurilor și a personalului, reformele necesare nu au fost implementate. În consecință, progresul înregistrat nu a fost suficient”. De asemenea, Uniunea Europeană a pus în așteptare plățile pentru suportul bugetar din alte patru sectoare. În contextul menționat, ministrul Justiției, Alexandru Tănase, și-a reconfirmat public punctul de vedere, împărtășit de mai multă vreme: „Strategia reformei în justiție, care a fost adoptată în 2011, a fost în mare parte un eșec”.

După adoptarea în 2018 a celor două Rezoluții ale Parlamentului European, UE a decis în noiembrie 2018 să suspende asistența macrofinanciară pentru Republica Moldova și să reducă sprijinul financiar pentru alte proiecte din cauza deteriorării parametrilor statului de drept și a democrației în țară. În acest context, Comisia Europeană a decis:

- revizuirea esenței asistenței financiare, redirecționând-o spre proiecte cu un impact direct și pozitiv asupra cetățenilor Republicii Moldova;
- acordarea asistenței doar pentru acțiuni de pe urma cărora cetățenii ar putea beneficia în mod direct;
- sprijinirea inițiatorilor schimbării, inclusiv a societății civile, a presei independente, a reformei autorităților locale și a întreprinderilor mici și mijlocii, etc.

De asemenea, pornind de la obligațiunile reciproce, bazate pe documentele adoptate, UE a menționat că așteaptă de la autoritățile moldovene:

- să întreprindă măsuri urgente pentru revenirea la normalitate, în special, să asigure că alegerile parlamentare din 24 februarie 2019 vor fi libere și corecte;
- să asigure condiții egale pentru participarea opoziției la alegeri și accesul acesteia la mass-media;
- să accelereze urmărirea penală completă, imparțială și cuprinzătoare a fraudei bancare, care a avut loc în 2014;
- să asigure returnarea fondurilor fraudate în cazul devalizării sistemului bancar;

- să tragă la răspundere vinovații de fraudă bancară;
- să reformeze justiția și să asigure transparența, imparțialitatea și independența sistemului judiciar;
- să combată corupția la nivel înalt, inclusiv prin asigurarea implementării eficiente a sistemului de declarare a activelor/proprietăților înalților demnitari, etc.

Cerințele menționate ale UE pun în evidență faptul că în ciclul electoral 2014-2018 a avut loc o deteriorare a relațiilor cu Republica Moldova, cauzată de corupția din eșaloanele înalte ale puterii din Republica Moldova, mimarea reformelor din justiție, degradarea standardelor democratice, etc. Este de înțeles că cerințele afișate de UE față de Republica Moldova, bazate pe prevederile Acordului de Asociere, se transferă către guvernarea ce urmează să se instaureze după alegerile parlamentare din 24 februarie 2019.

5.3. Relațiile cu Federația Rusă

Relațiile Republicii Moldova cu Federația Rusă, în ciclul electoral 2014-2018, au reprezentat interes și au fost reflectate doar în ofertele electorale ale PSRM și PDM. Celelalte partide, practic, au trecut cu vederea detaliile referitoare la aceste relații. PDM și-a propus continuarea dialogului cu Federația Rusă pentru eliminarea restricțiilor la importul produselor moldovenești și îmbunătățirea colaborării bilaterale. Obiectiv care nu a fost atins. Ba dimpotrivă, relațiile bilaterale moldo-ruse s-au înrăutățit în perioada respectivă. Autoritățile moldovene au explicat deteriorarea relațiilor moldo-ruse prin faptul că au trebuit să întreprindă un șir de măsuri de răspuns împotriva unor acțiuni neprietenoase ale Federației Ruse, precum:

- menținerea embargoului asupra importului produselor moldovenești pe piața rusă, în pofida acordului bilateral privind liberul schimb;
- distrugerea demonstrativă repetată a produselor moldovenești importate în Rusia;
- reținerea nefondată a oficialilor moldoveni, care tranzitau teritoriul Rusiei pentru a ajunge la destinație;
- promovarea unei campanii propagandistice de denigrare a autorităților moldovene în cadrul așa-zisului război hibrid, purtat de Rusia împotriva Republicii Moldova;
- participarea ostentativă a trupelor ruse dislocate ilegal în Transnistria la exerciții militare și la parada dedicată celei de-a 25-a aniversări a independenței Transnistriei, etc.

O sinteză a acțiunilor Federației Ruse față de Republica Moldova și alte țări din regiune a fost făcută de Președintele Parlamentului, vicepreședintele PDM, Andrian Candu, în timpul aflării sale în SUA, în decembrie 2018:

- Republica Moldova resimte interferențele și suportul ilegal al Rusiei pentru partidele pro-ruse din Moldova, scopul fiind asigurarea câștigării alegerilor și formarea Guvernului;
- Rusia utilizează instrumentele hibride, suportul financiar pentru partidele pro-ruse și mass-media, țintind în dezinformarea cetățenilor prin metode propagandistice;
- Dependența Moldovei, în proporție de 100%, de importul gazului rusesc, face ca Rusia să utilizeze acest factor nu ca pe un instrument de business, ci de putere și instrumentar politic;
- Teritoriul necontrolat de autoritățile constituționale, Transnistria, este ocupat de trupele militare ruse, aflate acolo;
- Republica Moldova resimte aproape zilnic atacurile hackerilor ruși asupra sistemelor guvernamentale, acestea fiind folosite ca instrumente de interferență în treburile Moldovei;
- Scopul interferenței Rusiei în politica Moldovei și a Ucrainei este preluarea controlului acestora pentru restaurarea Uniunii Sovietice, acesta ar fi planul, etc.

Pe un astfel de fundal și atitudini, autoritățile moldovene au întreprins un șir de acțiuni pe care le-au prezentat că măsuri de contracarare a războiului hibrid desfășurat de Federația Rusă împotriva Republicii Moldova:

- Interzicerea repetată a intrării pe teritoriul Republicii Moldova a unui șir de cetățeni ruși, de obicei jurnaliști, care ar avea interesul pentru destabilizarea situației prin acțiuni propagandistice sau ar urmări interese de subminare a securității în regiunea transnistreană;
- Expulzarea, în câteva rânduri, a diplomaților ruși pe motiv că ar desfășura activități incompatibile cu statutul acestora (cinci diplomați au fost expulzați în mai 2007 și trei - în martie 2018). În ultimul caz, decizia autorităților moldovene a fost un gest de „solidaritate cu Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord... urmare a concluziilor Consiliului European

din 23-24 martie 2018, care califică atacul de la Salisbury drept o amenințare la adresa securității colective și a dreptului internațional”.

- Condamnarea unui cetățean al Republicii Moldova, fost membru al PDM, pentru acțiuni de spionaj și trădare de Patrie în favoarea Federației Ruse, etc.

Deteriorarea relațiilor bilaterale dintre Republica Moldova și Federația Rusia a devenit subiect de dezbateri în Duma de Stat, pretext servind adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova, la 22 decembrie 2017, a așa-zisei legi anti-propagandă, menite să combată propaganda străină prin intermediul posturilor retransmise, interdicțiile referindu-se doar la retransmiterea programelor informative, analitice și militare. Drept răspuns, la 24 ianuarie 2018, Duma de Stat a Federației Ruse a adoptat o Declarație privind neadmiterea discriminării mass-media rusești în Republica Moldova. Declarația aprecia că modificările Codul audiovizualului, operate de Parlamentul Republicii Moldova, în pofida refuzului Președintelui Igor Dodon de a le promulga, de fapt, reprezintă o acțiune anti-rusească, care subminează libertatea cetățenilor de a se informa din sursele preferate, aceasta „fiind pusă la cale de coordonatorul coaliției de guvernare V.G. Plahotniuc, care a uzurpat de fapt puterea în țară”. Duma de Stat a recomandat Guvernului Federației Ruse să examineze posibilitatea desfacerii contractelor de retransmisie a posturilor rusești în Republica Moldova, ținând astfel în interesele de afaceri ale liderului PDM, compania căruia retransmitea pe teritoriul Republicii Moldova cel mai popular canal de televiziune rusească “Pervii Canal”. Acest lucru însă nu s-a întâmplat.

Concluzii

În perioada ciclului electoral 2014-2018, relațiile internaționale ale Republicii Moldova au avut o evoluție diferită față de cea promisă de concurenții electorali care au obținut reprezentare parlamentară:

- relațiile cu UE au atins un punct critic, fără precedent, reflectat în Raportul de progres și în două Rezoluții ale Parlamentului European din iulie și noiembrie 2018;
- suportul financiar al UE pentru reforma justiției în Republica Moldova a fost sistat, iar suportul macro-financiar a fost suspendat;
- relațiile cu Federația Rusă s-au deteriorat considerabil, iar eforturile de înlăturare a barierelor pentru accesul produselor moldovenești pe piața rusă au fost substituite de către autoritățile ruse prin condiționări politice (victoria PSRM la viitoarele alegeri parlamentare).

Referințe

1. <http://documents.worldbank.org>
2. <https://gov.md/ro/content/discursul-candidatului>
3. <https://www.consilium.europa.eu>
4. https://gov.md/foaie_de_parcur_s_privind_agenda_de_reforme_prioritare
5. <http://www.canal2.md>
6. <http://www.e-democracy.md/raport-final-foaie-parcurs-03-08-2016>
7. <https://www.bnm.md>
8. <https://cdn4-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu>
9. <http://www.europarl.europa.eu>
10. <http://www.europarl.europa.eu>
11. <http://www.e-democracy.md/raport-final-foaie-parcurs-07-12-2017>
12. <https://gov.md/ro/republica-moldova-si-uniunea-europeana-au-semnat-acordul-privind-asistenta-macrofinanciara>
13. <https://www.zdg.md>
14. <https://www.moldpres.md>
15. <https://www.europalibera.org>
16. <http://infomarket.md>
17. <https://agora.md>
18. <https://ru.sputnik.md>
19. <https://www.digi24.ro>
20. <https://www.mediafax.ro>
21. <https://www.publika.md>
22. <https://www.publika.md>
23. <https://www.pnp.ru>

6. Transnistria, Securitate și Apărare

Autor: Igor Boțan

În campania electorală pentru alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014, PDM s-a angajat:

- să aplice tactica pașilor mici pentru consolidarea încrederii între cele două maluri ale Nistrului;
- să ceară în continuare retragerea munițiilor și a trupelor străine din regiunea Transnistreană;
- să promoveze avantajele apropierii Republicii Moldova de Uniunea Europeană.

În acest sens, pentru perioada 2014-2018 programele de guvernare au reprodus obiectivele referitoare la reglementarea transnistreană, preluându-le din programele de guvernare precedente, din perioada 2010-2014, ceea ce a însemnat o abordare pragmatică:

- continuarea eforturilor de elaborare a statutului juridic special al regiunii transnistrene în cadrul negocierilor în formatul „5+2”, promovarea la nivel național a unei viziuni consolidate cu privire la reglementarea conflictului transnistrean;
 - impulsivarea activității grupurilor de lucru sectoriale pentru sporirea încrederii. Consolidarea rolului participanților în formatul „5+2” în procesul de reglementare a conflictului transnistrean;
 - asistarea implementării în regiunea transnistreană a Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, prevăzută de Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană;
 - colaborarea cu Uniunea Europeană și Ucraina în vederea securizării frontierei moldo-ucrainene Extinderea mandatului Misiunii EUBAM și intensificarea procesului de cooperare cu aceasta;
 - retragerea de pe teritoriul Republicii Moldova a forțelor armate și retragerea sau distrugerea armamentului, munițiilor și echipamentului Federației Ruse, conform prevederilor constituționale și angajamentelor internaționale existente;
- continuarea eforturilor de transformare a actualei operațiuni de menținere a păcii într-o misiune multinațională civilă sub mandat internațional;
- instituirea cadrului juridic pentru soluționarea problemelor cu care se confruntă populația și agenții economici din regiunea transnistreană, reintegrarea graduală a regiunii în spațiile unice ale Republicii Moldova (economic, financiar-bancar, politic, social, cultural, informațional, etc.);
 - lansarea unei platforme de comunicare, cu participarea instituțiilor mass-media, a reprezentanților societății civile de pe ambele maluri ale Nistrului. Informarea locuitorilor din regiunea transnistreană a Republicii Moldova despre esența politicilor promovate de Guvern și beneficiile reintegrării statului;
 - elaborarea unei strategii de incluziune a activităților economice, sociale, culturale, administrative și politice ale cetățenilor și agenților economici din stânga Nistrului în sistemele economice, sociale, culturale și politice ale Republicii Moldova.

6.1. Cadrul intern și internațional pentru reglementarea transnistreană

Modalitatea în care și-a formulat guvernarea prioritățile pentru reglementarea transnistreană, în perioada 2014-2018, pune în evidență faptul că autoritățile au rămas fidele abordărilor din perioada anilor 2005-2014, promovate de guvernele Partidului Comuniștilor din Republica Moldova (PCRM) în cadrul Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană și Alianța pentru Integrare Europeană (AIE). Aceste abordări se înscriu în albia așa-zisei internaționalizări a reglementării transnistrene, survenite după renunțarea la Planul Kozak în noiembrie 2005. Principalele evenimente ale procesului de internaționalizare a reglementării transnistrene sunt după cum urmează:

- adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova la 10 iunie 2005 a Declarației cu privire la inițiativele Președintelui Ucrainei în vederea reglementării transnistrene;
- oficializarea noului format de negocieri “5+2” în urma consultărilor din 27-28 septembrie la Odesa. Statutul de observator al UE și SUA a fost stabilit în baza unui protocol al OSCE cu privire la drepturile și obligațiile observatorilor în procesul de

negocieri. Potrivit acestuia, observatorii au dreptul să participe la ședințele oficiale, au dreptul să ia cuvântul în timpul acestora, mai pot să intervină cu întrebări. Însă observatorii nu pot semna documentele adoptate în cadrul procesului de negocieri și nu participă la luarea deciziilor;

- adoptarea deciziei Comitetului pentru Securitate Politică a UE de începere până la 1 decembrie 2005 a misiunii de monitorizare a hotărului moldo-ucrainean (EUBAM), formată din 50 de reprezentanți ai serviciilor de grăniceri și cel vamal comunitar;
- promovarea oficială de către autoritățile moldovene a studiului "Soluționarea conflictului de lungă durată: aspecte juridice ale crizei separatiste din Moldova?", realizat de The Association of the Bar of the City of New York (ABCNY), lansat la Chișinău, la 19 iulie 2006, în care se demonstrează că Rusia, în calitate de parte terță, implicată în conflict, a depășit autoritatea sa de mediator și garant, exprimându-se deschis în sprijinul militar, economic și diplomatic al regimului separatist de pe teritoriul Republicii Moldova;
- lansarea la 4 octombrie 2007 a inițiativelor Președintelui Vladimir Voronin privind reglementarea transnistreană în formatul "5+2"; demilitarizarea Republicii Moldova și Transnistriei; promovarea măsurilor de restabilire a încrederii între cetățenii de pe ambele maluri ale Nistrului prin soluționarea de comun acord a problemelor de ordin umanitar, economic și infrastructural și preocuparea găsirii soluției pentru statutul Transnistriei.
- lansarea la 10 octombrie 2007 a concepției pașilor mici - lichidarea posturilor pseudo-vamale, de frontieră și a celor polițienești, care îngreunează fluxul de oameni și mărfuri; soluționarea problemelor de ordin infrastructural prin restabilirea coridorului internațional de transport Leușeni – Chișinău – Dubăsari - Ucraina; deschiderea podului peste Nistru din localitatea Gura Bâcului; restabilirea proprietății statului asupra căilor ferate și distribuirea proporțională a veniturilor de pe urma exploatarea căilor ferate, care urmează a fi electrificate; instituirea unui post TV comun care să nu se afle sub controlul autorităților de la Chișinău sau Tiraspol, ci să fie sub administrarea societății civile; acreditarea de către Ministerul Educației al Republicii Moldova a Universității din Tiraspol, pentru ca diplomele eliberate de această instituție de învățământ să fie recunoscute și în afara Transnistriei; distribuirea proporțională a ajutorului umanitar internațional acordat Moldovei.

În contextul internaționalizării reglementării transnistrene autoritățile moldovene au întreprins eforturi pentru a impulsiona soluționarea conflictului prin:

- adoptarea la 22 iulie 2005 a Legii cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al regiunii Transnistrene;
- adoptarea de către Guvern la 30 iulie 2005, a două hotărâri în regim de urgență:
 - 1) "Privind confirmarea garanțiilor principale pentru populația Transnistriei"
 - 2) "Cu privire la regularizarea fluxurilor de mărfuri ce constituie obiectul activității de comerț exterior al Transnistriei", în vederea executării Legii cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al Transnistriei adoptate de Parlament la 22 iulie 2005.

Măsurile întreprinse au avut alt efect decât cel scontat de autoritățile moldovene:

- la 28 februarie 2006, a fost întrerupt procesul de negocieri în format "5+2", în aprilie 2006, Federația Rusă a introdus embargo la importul produselor agricole moldovenești, în special a vinurilor;
- la 17 septembrie 2006, în Transnistria a fost organizat un referendum în cadrul căruia 97.2% din participanți ar fi răspuns pozitiv la întrebarea: „Susțineți menținerea cursului spre independență a Republicii Moldovenești Nistrene cu ulterioara liberă alipire a Transnistriei la Federația Rusă?”

După cele întâmplate în perioada 2005-2006, procesul de negocieri a fost întrerupt pentru o perioadă de șase ani, fiind reluat abia la 18 aprilie 2012, când a fost adoptat protocolul de la Viena, având la bază abordarea celor trei coșuri:

- (1) soluționarea problemelor social-economice
- (2) soluționarea problemelor de drept, umanitare, referitoare la drepturile omului
- (3) reglementarea plenară, instituțională, politică și de securitate

6.2. Negocierile în format 5+2 în perioada 2014-2018

În perioada de referință au avut loc trei reuniuni oficiale a Conferinței permanente pe probleme politice în procesul de reglementare transnistreană (formatul de negocieri „5+2”): la Berlin, în perioada 2-3 iunie 2016; la Viena, în perioada 27-28 noiembrie 2017; și la Roma, în perioada 29-30 mai 2018.

Cea mai importantă a fost reuniunea de la Berlin, din 2-3 iunie 2016, în cadrul căreia a fost adoptat un Protocol referitor la găsirea unor soluții privind: (1) apostilarea diplomelor emise de instituțiile de învățământ din Transnistria; (2) plăcuțele de înmatriculare pentru participarea autovehiculelor din Transnistria la traficul rutier internațional; (3) asigurarea telecomunicației între părți; (4) problemele ecologice în bazinul râului Nistru; (5) cooperarea în combaterea criminalității; (6) îndeplinirea prevederilor Protocolului din 2012; (7) soluționarea oricăror probleme doar la masa de negocieri.

La reuniunea de la Viena, din 27-28 noiembrie 2017, în format 5+2, a fost semnat Protocolul, care a confirmat atașamentul părților pentru respectarea Protocolului de la Berlin, dar și asupra altor subiecte de interes reciproc: (1) apostilarea documentelor eliberate de instituțiile transnistrene de învățământ; (2) cooperarea în domeniul telecomunicațiilor; (3) funcționarea școlilor moldovenești ce utilizează alfabetul latin; (4) utilizarea terenurilor agricole de către fermierii moldoveni din raionul Dubăsari; (5) deschiderea podului peste Nistru ce leagă localitățile Gura Bâcului și Bâcioc. Părțile s-au angajat, de asemenea, să se conducă de o agendă pozitivă, bazată pe soluționarea problemelor de interes umanitar și social-economic pentru cetățeni. În ajunul reuniunii de la Viena, pe 25 noiembrie 2017, reprezentanții politici în procesul de negocieri pentru reglementarea transnistreană din partea Chișinăului și Tiraspolului, Gheorghe Bălan și Vitalii Ignatiev au semnat patru decizii protocolare sectoriale:

- Decizia protocolară „Cu privire la asigurarea funcționării școlilor moldovenești cu predare în grafia latină”;
- Decizia protocolară „Cu privire la aplicarea apostilei pe actele de studii emise în regiunea transnistreană”;
- Decizia protocolară „Cu privire la unele măsuri de reglementare a problemei legate de realizarea „Mecanismului din 2006 referitor la utilizarea terenurilor agricole”, amplasate în raionul Dubăsari, după traseul Tiraspol-Camenca”;
- Decizia protocolară „Cu privire la măsurile de organizare a interacțiunii în domeniul telecomunicațiilor”.

La reuniunea de la Roma, din 29-30 mai 2018, în format „5+2”, a fost semnat Protocolul, care a trecut în revistă realizările privind implementarea prevederilor protocoalelor de la Berlin și Viena, precum și a altor înțelegeri atinse de părți: (1) înțelegerea din 24 aprilie 2018 privind participarea autovehiculelor din Transnistria la traficul rutier internațional; (2) testarea tehnică a podului de peste Nistru ce leagă localitățile Gura Bâcului și Bâcioc pentru exploatarea pleneră a acestuia; (3) apostilarea documentelor eliberate de instituțiile de învățământ din Transnistria; (4) funcționarea școlilor ce utilizează alfabetul latin; (5) începerea din 1 august 2018 a utilizării terenurilor agricole din raionul Dubăsari de către fermierii moldoveni; (6) elaborarea până la sfârșitul lunii iunie 2018 a unei foi de parcurs pentru soluționarea problemelor referitoare la telecomunicații.

În cadrul sesiunii plenare a celei de-a 25-a reuniuni a Consiliului de Miniștri al OSCE, din 7 decembrie 2018, de la Milano, Italia, a fost adoptată Declarația cu privire la evoluțiile procesului de reglementare a conflictului transnistrean în formatul „5+2”. În document se reafirmă poziția statelor participante ale OSCE de a identifica o soluție comprehensivă, pașnică și durabilă a conflictului transnistrean, bazată pe suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova, în frontierele sale recunoscute la nivel internațional, cu determinarea unui statut special pentru regiunea transnistreană, în măsură să garanteze respectarea drepturilor inalienabile, politice, economice și sociale ale populației. Consiliul Ministerial a apreciat realizările obținute în pachetul „Berlin plus” (apostila diplomelor, accesul la școlile cu predare în limba română, accesul la terenurile agricole din raionul Dubăsari, accesul la podul Gura Bâcului-Bâcioc, autovehiculele din regiunea transnistreană), precum și progresul substanțial marcat în problema telecomunicațiilor.

6.3. Aplicarea tacticii pașilor mici și soluționarea problemelor la pachet în perioada 2014-2018. Documente adoptate de autorități în procesul de reglementare transnistreană

În perioada de referință, Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova au adoptat un șir de acte (legi și hotărâri) pentru implementarea înțelegerilor protocolare din formatul de negocieri "5+2" și a prevederilor din cele trei programe de guvernare. Principalele dintre acestea sunt:

- Hotărârea nr.859 din 18 decembrie 2015 cu privire la acordarea unor plăți directe proprietarilor de terenuri agricole amplasate după traseul Râbnița-Tiraspol în anul 2015;
 - Hotărârea nr.11 din 11 mai 2016 a Biroului permanent al Parlamentului Republicii Moldova privind Platforma de consultare și control parlamentar pentru realizarea politicii de reintegrare a Republicii Moldova;
 - Hotărârea Guvernului nr.890 din 20 iulie 2016 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2016-2018, în care compartimentul al III-lea este dedicat în întregime reintegrării țării;
 - Hotărârea nr.1201 din 31 octombrie 2016 cu privire la acordarea unor plăți directe proprietarilor de terenuri agricole amplasate după traseul Râbnița-Tiraspol în anul 2016;
 - Legea nr.280 din 16 decembrie 2016 care permite circulația pe drumurile publice a autovehiculelor cu plăcile cu număr de înmatriculare din unitățile administrativ-teritoriale din stânga Nistrului și municipiul Bender în cazul conducătorilor de autovehicule, care dețin permis de conducere al Republicii Moldova, emis în modul stabilit de legislația națională, și domiciliază pe teritoriul Republicii Moldova, dacă autovehiculele sunt în proprietatea agenților economici din unitățile administrativ-teritoriale din stânga Nistrului și municipiul Bender și dacă conducătorii de autovehicule sunt angajați ai acestora;
 - Hotărârea Guvernului nr.901 din 06.11.2017 pentru aprobarea Acordului dintre Guvernul Republicii Moldova și Cabinetul de Miniștri al Ucrainei privind controlul în comun al persoanelor, mijloacelor de transport, mărfurilor și obiectelor în punctele comune de trecere a frontierei de stat moldo-ucrainene, întocmit la Chișinău la 6 octombrie 2017;
 - Legea nr.310 din 22 decembrie 2017 privind completarea Legii nr.100/2001 privind actele de stare civilă, care prevede că faptele de stare civilă produse și înregistrate în localitățile din stânga Nistrului și municipiul Bender (Transnistria) pot fi certificate, prin eliberarea actelor de stare civilă de către autoritățile competente ale Republicii Moldova, în cazul în care înregistrarea lor s-a produs în condiții similare cu cele reglementate de legislația Republicii Moldova;
 - Hotărârea Guvernului nr.138 din 7 februarie 2018 cu privire la completarea punctului 9 din Regulamentul privind aplicarea apostilei. Potrivit completării, actele de studii eliberate începând cu anul 1992 de către instituțiile de învățământ din unitățile administrativ-teritoriale din stânga Nistrului și mun. Bender, întocmite pe formulare de model aprobat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, ale căror sigilii și ștampile nu conțin simboluri de stat, simboluri ale altor formațiuni de tip statal sau însemne și mențiuni care pot fi asimilate acestora, cu excepția celor ale Republicii Moldova;
- Hotărârea Guvernului nr.400 din 25 aprilie 2018 cu privire la aprobarea Programului activităților de reintegrare a țării pentru anul 2018;
- Hotărârea Guvernului nr.447 din 16 mai 2018 cu privire la acordarea unor plăți directe proprietarilor de terenuri agricole, amplasate după traseul Râbnița-Tiraspol pentru anul 2017-2018;
 - Hotărârea Parlamentului nr.89 din 24 mai 2018 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018–2022 (PNADO), în care respectarea drepturilor omului în regiunea transnistreană este proclamată drept o problemă majoră și o provocare în garantarea drepturilor omului la scara întregii țări;
 - Legea nr.170 din 26 iulie 2018 cu privire la înmatricularea unor mijloace de transport, care prevede modalitatea de obținere a plăcilor cu număr de înmatriculare neutru, fără achitarea drepturilor de import și a plăților suplimentare obligatorii stabilite, etc;
 - Proiectul Legii nr.404, introdus pe agenda Parlamentului la 15 noiembrie 2018, pentru modificarea articolului 97 din Legea comunicațiilor electronice nr.241-XVI din 15 noiembrie 2007, elaborat în scopul executării deciziei protocolare din 25 noiembrie 2017 privind organizarea interacțiunii în domeniul comunicațiilor electronice.

6.4. Realizările practice în perioada 2015-2018. Transnistria parte a Acordului de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător

În conformitate cu prevederile Articolului 462, „Aplicare teritorială”, a Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, de la 1 ianuarie 2016 regiunea transnistreană a devenit parte a ALSAC: „Aplicarea prezentului acord sau a titlului V (Comerț și aspecte legate de comerț) din acesta, în zonele din Republica Moldova în care Guvernul Republicii Moldova nu exercită un control efectiv, începe de îndată ce Republica Moldova asigură punerea în aplicare și respectarea aplicării depline a prezentului acord sau a titlului V (Comerț și aspecte legate de comerț) al acestuia pe întregul său teritoriu”.

În procesul de includere a Transnistriei în ALSAC, autoritățile moldovene au manifestat, în primul rând, deschidere față de populația din stânga Nistrului și agenții economici din regiune. Facilitățile acordate de autoritățile moldovene agenților economici din Transnistria s-au referit la simplificarea procedurilor de înregistrare și obținere a licențelor de activitate pentru a putea beneficia de pe urma unui regim comercial preferențial în raport cu piețele de desfacere ale Uniunii Europene. Este de remarcat că în 2017 volumul exporturilor din regiunea transnistreană pe piața UE a constituit 65% din volumul total al exporturilor. Conform datelor Camerei Înregistrării de Stat, aproximativ 2500 de întreprinderi din stânga Nistrului pot activa în cadrul ALSAC.

Controlul comun la hotarul moldo-ucrainean

La 6 octombrie 2017 a fost semnat Acordul bilateral privind controlul în comun al persoanelor, mijloacelor de transport la frontiera moldo-ucraineană pe segmentul transnistrean. Controlul comun la frontiera moldo-ucraineană pe segmentul transnistrean se efectuează în punctele de trecere: Pervomaisk-Cuciurgan; Goianul Nou-Platonovo; și în punctul feroviar „Novosavițcaia-Cuciurgan”.

Funcționarea școlilor cu alfabet latin

Începând cu ziua de 1 noiembrie 2018, elevii și profesorii liceelor cu predare în limba română din regiunea transnistreană pot circula spre instituțiile de învățământ aflate pe teritoriul necontrolat de autoritățile de la Chișinău în baza carnetelor de elev și legitimațiilor de profesori. În 2018, Guvernul a alocat 15 milioane de lei pentru dezvoltarea școlilor și infrastructurii în regiunea transnistreană, inclusiv câte 100 de mii de lei pentru cele 8 școli cu predare în limba română.

Accesul la terenurile agricole de după traseul Tiraspol-Camenca

Începând cu data de 1 august 2018 a fost restabilit accesul pentru aproximativ 5560 de deținători la terenurile lor agricole cu suprafața totală de 6495 hectare. Deținătorii de terenuri au primit certificate de acces pentru posesie, folosință, astfel au putut să-și prelucreze terenurile. Accesul la terenuri a fost asigurat în proporție de 82%, pentru restul de 18% nefiind depuse cererile și documentele necesare. Soluționarea problemei respective s-a făcut în conformitate cu decizia protocolară „Cu privire la unele măsuri de reglementare a problemelor legate de realizarea Mecanismului din anul 2006 referitor la utilizarea terenurilor agricole, amplasate în raionul Dubăsari, după traseul Tiraspol - Camenca”, din 25 noiembrie 2017. Este de remarcat că problema fermierilor moldoveni a fost reflectată și în Hotărârea CEDO Sandu și alții versus Republica Moldova și Federația Rusă, din 17 iulie 2018.

Apostilarea actelor de studii eliberate în regiunea transnistreană

La 7 februarie 2018, Guvernul a adoptat Hotărârea nr.138 „Cu privire la completarea punctului 9 din Regulamentul privind aplicarea apostilei” pentru aplicare Ordinului „Cu privire la conținutul formularului tipului de diplomă în învățământul superior”, emis la 6 februarie 2018 de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării. Documentele respective stabilesc mecanismul de apostilare a actelor de studii de model neutru eliberate de către Universitatea „Taras Șevcenco” din Tiraspol. Adoptarea documentelor s-a făcut întru executarea deciziei protocolare privind apostilarea actelor de studii eliberate în regiunea transnistreană, semnate la 25 noiembrie 2017 de către reprezentanții politici în procesul de negocieri pentru reglementarea transnistreană din partea Chișinăului și a Tiraspolului.

Numere neutre pentru autovehiculele din Transnistria

Începând cu 1 septembrie 2018, au devenit funcționale două puncte de înmatriculare a mijloacelor de transport din regiunea transnistreană, care activează la Tiraspol și Râbnița. De la 9 octombrie 2018, mijloace de transport din stânga Nistrului și mun. Bender, care dispun de certificate de înmatriculare permanente și plăcuțe cu numere de înmatriculare neutre, sunt admise în traficul rutier internațional.

Deschiderea podului peste Nistru din preajma localităților Gura Bâcului – Bâcioc

La 11 noiembrie 2017, a fost deschis podul peste Nistru dintre localitățile Gura Bâcului și Bâcioc. Construcția permite transportul de pasageri și mărfuri de până la 3.5 tone. Începând cu 1 aprilie 2018, a fost permisă și circulația vehiculelor cu greutatea de până la 10 tone. Deschiderea podului permite reducerea cu aproape 50 de km a drumului parcurs de cursele inter-raionale de transport de pasageri și mărfuri, asigurând accesul direct spre localitățile din stânga Nistrului. Podul încă are nevoie de lucrări inginerești.

Interconectarea telefonică cu Transnistria

La 29 noiembrie 2018, Parlamentul a modificat Articolul 97 din Legea comunicațiilor electronice, permițând, în principiu, companiilor transnistrene din domeniul comunicațiilor electronice să se înregistreze cu statut permanent în Republica Moldova la Camera Înregistrării de Stat și să primească licențe eliberate de către autoritățile naționale de licențiere. Astfel s-au creat condiții pentru reluarea legăturii telefonice între malurile Nistrului.

6.5. Probleme nesoluționate și provocări în Zona de Securitate

În perioada de referință au avut loc mai multe încălcări ale regulamentelor și înțelegerilor privind activitățile din Zona de Securitate. Acestea au fost menționate de nenumărate ori de delegația Republicii Moldova în Comisia Unificată de Control (CUC):

- crearea impedimentelor de către partea transnistreană pentru aprobarea mecanismului de monitorizare a Zonei de Securitate referitoare la asigurarea liberei circulații;
- subminarea mecanismului de monitorizare a Zonei de Securitate, dislocarea în cetatea Bender a „centrului militar de pregătire și instruire a subofițerilor transnistreni” și neadmiterea accesului membrilor Comisiei Unificate de Control (CUC) pentru efectuarea controlului;
- împiedicarea activității instituțiilor penitenciare amplasate în or. Bender, aflate în subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor, prin deconectarea de la energia electrică, apă potabilă, agentul termic și canalizare;
- aflarea repetată, ilegală în Zona de Securitate a militarilor din Grupul operativ al trupelor ruse (GOTR);
- deplasarea neanunțată în Zona de Securitate a coloanelor de unități de tehnică blindată și auto militare ale Grupului Operativ al Trupelor Ruse (GOTR), fără numere de înmatriculare, însoțite de automobilele speciale ale structurilor neconstituționale de miliție;
- participarea trupelor ruse la exerciții militare neautorizate, alături de militarii transnistreni;
- fortificarea infrastructurii postului structurilor de forță transnistrene din preajma satului Bâcioc, unde a fost deschis podul peste Nistru, inclusiv prin creșterea numărului de personal: „grăniceri”, „milițieni” din cadrul „serviciului migrațional” și „vameși”, care au fost abilitați cu înregistrarea și controlul obligatoriu al tuturor persoanelor și mijloacelor de transport care vor circula peste pod, etc.

Problemele menționate au fost în atenția autorităților, care au reacționat de o anumită manieră:

- adoptarea la 2 mai 2017 a Hotărârii nr.14 a Curții Constituționale prin care s-a stabilit că dislocarea pe teritoriul Republicii Moldova a oricăror trupe sau baze militare, conduse și controlate de către state străine, este neconstituțională. Curtea a constatat că neutralitatea Republicii Moldova este strâns legată de contextul său istoric, ocupația militară a zonei de est fiind un factor determinant în proclamarea sa în Constituție;
- adoptarea Hotărârii nr.34 din 19 iulie 2018 pentru aprobarea Strategiei naționale de apărare și a Planului de acțiuni pentru anii 2018–2022 în care se stabilește că „în regiunea de est a Republicii Moldova este prezent un potențial militar

semnificativ de forțe armate separatiste, susținute multilateral din exterior. Forțele separatiste și cele străine, staționate ilegal în regiunea de est, au o capacitate operațională considerabilă, fiind apte să constituie oricând o forță de intervenție, ceea ce ar permite regimului din stânga Nistrului și Federației Ruse să-și promoveze obiectivele strategice. Această capacitate militară reprezintă o amenințare majoră la adresa suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova”;

- promovarea și obținerea adoptării, la 22 iunie 2018, a Rezoluției Adunării Generale a ONU privind „Retragerea completă și necondiționată a forțelor militare străine de pe teritoriul Republicii Moldova”. Pentru proiect au votat 64 de membri ai ONU, 15 au votat împotriva și 83 s-au abținut.

Concluzii

În concluzie se poate constata că:

- abordările autorităților moldovene privind problema transnistreană, în perioada 2014-2018, au creat premise pentru consolidarea pozițiilor social-economice și politice ale Transnistriei, care a refuzat în mod constant abordarea problemelor din coșul trei al Protocolului de la Viena din aprilie 2012. În perioada de referință, reprezentanții Transnistriei au insistat constant pe soluționarea problemelor de ordin social-economic, ignorând problemele legate de elaborarea statutului juridic al regiunii în cadrul statului suveran și independent Republica Moldova, așa cum se stipulează în documentele internaționale, în special în declarațiile ministeriale ale OSCE. Reprezentanții Transnistriei insistă constant pe statutul de subiect independent, invocând rezultatele referendumului de independență și apropiere graduală de Rusia din 17 septembrie 2006;
- pentru noul ciclu politic, 2019-2023, reprezentanții autorităților moldovene au anunțat că își propun o nouă strategie în reglementarea transnistreană. Și anume abordarea concomitentă a problemelor din toate cele trei „coșuri” convenite în formatul “5+2”, care includ probleme: social-economice, stabilindu-se direcții importante ca libertatea de circulație a populației, procedurile vamale, problemele sferei bancare, ale sferei sănătății, educației; de drept general și umanitare și drepturile omului; de reglementare politică amplă, inclusiv chestiuni instituționale, politice și de securitate.

Referințe

1. <http://patrir.ro>
2. <https://papers.ssrn.com>
3. <https://www.osce.org>
4. <https://gov.md/reprezentantii-politici-din-partea-chisinaului-si-tiraspolului-au-semnat-4-decizii>
5. <https://gov.md/consiliul-ministerial-al-osce-saluta-efortul-guvernului-de-la-chisinau-dosarul-transnistrean>
6. <http://agent.gov.md>
7. <https://www.un.org>
8. <http://mfa-pmr.org>

7. Social

Autor

Viorica Toartă

Consultant independent pe domeniul politicilor sociale, monitorizării și evaluării, cu o experiență de peste 20 de ani. Domenii de specializare: elaborarea programelor și strategiilor de reducere a sărăciei și excluziunii sociale, planificării bugetare, schemelor de direcționare ale prestațiilor de asistență socială, standardizării, acreditării și monitorizării calității serviciilor sociale, dezvoltării cadrelor de monitorizare și metodelor combinate pentru evaluarea impactului asupra excluziunii sociale, descentralizării administrative, pieței muncii, migrației și dezvoltării, egalității de gen, violenței asupra femeilor și copiilor, deprivării rurale (IDAM), etc. Participant la elaborarea Analizei Comune de țară ONU și a Cadrului de Parteneriat ONU-Republica Moldova pentru Dezvoltare Durabilă 2018-2022.



Vectorul de dezvoltare al țării declarat de către PD pentru perioada anilor 2014-2018 s-a axat pe:

- creșterea economică cu menținerea parcursului european asumat de către guvernarea precedentă;
- sporirea bunăstării, siguranței și calității vieții populației, inclusiv crearea condițiilor stimulative pentru reîntoarcerea cetățenilor migranți;
- prestarea serviciilor publice accesibile și cost-eficiente;
- promovarea egalității de gen în accesul la viața publică și politică;
- dezvoltarea comunitară.

Prioritățile de ordin social au continuat să dețină o pondere semnificativă în programul electoral al partidului, fiind, de altfel, transpuse după alegeri și în cadrul Programului de activitate al Guvernului.

Deși promisiunile electorale cu caracter social constituie un mecanism eficient de modelare a comportamentului electoratului în favoarea dividendelor politice, realizarea propriu-zisă a acestora rămâne a fi destul de dificilă și costisitoare. Analiza gradului de îndeplinire a promisiunilor electorale arată că peste 2/5 (sau 42,9%) dintre acestea au reușit să fie realizate într-o manieră care ar putea fi apreciată ca fiind excelentă, bună sau satisfăcătoare. Celelalte promisiuni însă, așa și nu au reușit să fie realizate, deși guvernarea a întreprins o serie de eforturi în această direcție. În linii mari, perioada anilor 2014-2018 este caracterizată printr-o serie de reforme importante în sectorul social, dar și cele cu caracter social orientat (unele dintre acestea adoptate în ritmuri accelerate), radiografierea cărora o puteți vedea în continuare.

7.1. Reforma fiscală, neimpozitarea veniturilor sub minimul de existență

În iulie 2018, în cadrul legislației fiscale au fost operate o serie de amendamente, în baza cărora a fost demarat procesul de „relaxare fiscală”. Astfel, cu începere de la 1 octombrie 2018, a fost efectuată trecerea de la sistemul progresiv de impozitare al persoanelor fizice (7% și 18%) la cel bazat pe cotă unică de 12%. Totodată a fost dublat și plafonul scutirii personale anuale pentru persoanele fizice de la 11280 lei la 24000 lei. Ca rezultat, persoanele cu venituri brute mai mici decât minimul de existență (1895,7 lei în semestrul I 2018) au fost scutite de plata impozitului pe venit, aceasta fiind o măsură în premieră pentru Republica Moldova.

Printre alte facilități fiscale importante introduse pentru persoanele fizice sunt:

- majorarea cu 78,6% a scutirii personale pentru unele categorii sociale (de la 16800 lei la 30000 lei pe an) și cu 7,1% pentru părinții/soții(le) acestora (de la 16800 lei la 18000 lei pe an);
- majorarea cu 19% a scutirii personale pentru fiecare persoană întreținută soț/soție/copii (de la 2520 lei la 3000 lei) și majorarea cu 59,6% a scutirii personale pentru persoanele cu dizabilități (de la 11280 lei la 18000 lei pe an).

Concomitent cu diminuarea cotelor de impozitare au fost diminuate și cotele contribuțiilor sociale achitate la Bugetul asigurărilor sociale de stat pentru anumite categorii de angajatori cum sunt: angajatorii sectorului privat, instituțiilor de învățământ superior și medico-sanitare, de la 23% la 18%; angajatorii sectorului privat, cu condiții speciale, de la 33% la 26%; angajatorii din agricultură, de la 16% la 12%.

Deși este considerată ca fiind o reformă importantă, opiniile experților referitor la impactul acesteia sunt împărțite. Astfel, în opinia unor experți în domeniul economic, relaxarea fiscală va produce o serie de efecte pozitive contribuind la:

- creșterea veniturilor angajatorilor și a angajaților;
- sporirea încasărilor bugetare, atragerea investițiilor;
- diminuarea evaziunii fiscale și fenomenului „salariilor în plic”

În opinia altor experți însă, reforma va genera ratarea în primii ani de implementare a unor surse importante în bugetul public național (estimativ 1,8 miliarde lei pentru bugetul asigurărilor sociale de stat și 600 milioane lei pentru bugetul de stat), dar și pierderi în bugetele autorităților publice locale (circa 700-800 milioane de lei). Totodată, măsura respectivă este considerată ca fiind una destul de riscantă, în situația în care, în anul 2018, a fost sistată o bună parte a asistenței financiare externe, ceea ce ar însemna că după alegerile parlamentare din februarie 2019, Guvernul ar putea aplica o serie de măsuri pentru compensarea pierderilor respective. De menționat că, pe lângă posibilele efecte bugetare, experții consideră, că reforma va influența nesemnificativ creșterea veniturilor persoanelor cu venituri mici și mijlocii, aceasta fiind mult mai favorabilă persoanelor cu venituri mari (Diagrama 1). Aceasta va genera sporirea inegalității sociale, coeficientul Gini, conform estimărilor, urmând să crească până la 31% față de 24% înainte de reformă.

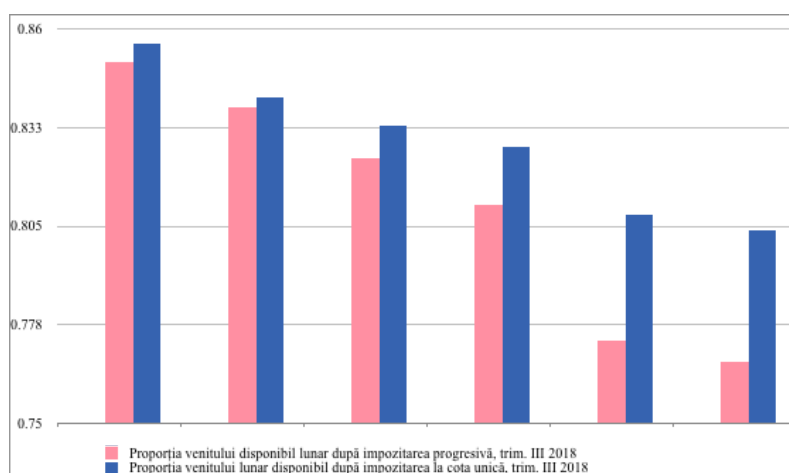


Diagrama 1. Proportia venitului disponibil lunar al persoanelor fizice în urma impozitării progresive și celei noi bazate pe cota unică, pe activități economice

Sursa: estimări în baza datelor BNS

Un alt aspect important ce necesită a fi menționat în acest context este modul cum a fost adoptată „reforma fiscală”, în ritmuri accelerate cu omisiunea normelor democratice de dialog civil, într-un pachet cu „amnistia fiscală”, ceea ce a stârnit o serie de reacții și critici din partea societății civile și a organismelor internaționale (UE, FMI, BM, etc.). În opinia acestora, „amnistia fiscală” este calificată ca măsură contradictorie și contraproductivă în cadrul reformei respective, ce ar putea compromite angajamentul Guvernului de a combate corupția și care poate avea un impact negativ asupra conformării fiscale, fapt ce implică riscuri fiscale semnificative. În noiembrie 2018, în cadrul legislativ ce reglementează „amnistierea fiscală” au fost operate amendamente, în baza cărora a fost majorată mărimea taxei către bugetul de stat din suma mijloacelor bănești declarate voluntar de la 3% la 6%. De menționat, că o încercare de amnistiere a capitalului a avut loc în anul 2016, care, de asemenea, a fost subiectul criticilor din partea societății civile și entităților internaționale. Totuși, o analiză mai detaliată asupra impactului reformei fiscale încă urmează a fi efectuată, efectele acesteia însă, vor putea fi observate peste 6 luni de la implementare.

7.2. Sistemul de salarizare, reforma salarizării în sectorul bugetar

Pe parcursul anilor 2014-2018, mărimea salariului mediu lunar brut în economie a crescut continuu. Conform datelor Biroului Național de Statistică, în trimestrul III al anului 2018, salariul mediu lunar brut în economie a constituit 6507,3 lei, cu o creștere de 12% în valoare nominală și de 8,9% în valoare reală față de aceeași perioadă a anului precedent. În sectorul bugetar, salariul mediu lunar brut a constituit 5624,8 lei, fiind cu 17,8% mai jos față de salariul mediu lunar din sectorul economic (real) - 6845,1 lei. În raport cu trimestrul III al anului 2014, mărimea salariului mediu lunar brut a sporit cu 51,6% în valoare nominală, așa și nefiind atinsă o dublare a acestuia. De menționat că, în pofida creșterilor anuale realizate, nivelul de salarizare din Republica Moldova rămâne a fi printre cele mai joase (circa 334 Euro) în comparație cu unele țări ale regiunii europene, ceea ce constituie un factor determinant al participării reduse la piața forței de muncă, dar și a migrației internaționale în scop de muncă (Diagrama 2). De asemenea, analizele efectuate arată că aceste creșteri salariale anuale nu sunt corelate cu productivitatea muncii care rămâne a fi destul de joasă, stagnând la nivelul de 20% - 23% față de mediile corespunzătoare ale țărilor din Europa Centrală și de Est și UE.

În linii mari, actualul sistem de salarizare este caracterizat prin disparități semnificative salariale între sectoarele economice și în cadrul acestora, dar și persistența unui ecart de gen în salarizare destul de pronunțat. Astfel, cele mai mici salarii în trimestrul III al anului 2018 au fost înregistrate în sectoarele: (i) artei, activităților de recreere și agrement; (ii) activităților de cazare și alimentației publice; (iii) agriculturii, silviculturii și pisciculturii, care au constituit puțin peste 2/3 din salariul mediu lunar brut pe economie. Pe când salariile din așa sectoare precum cel al informațiilor și comunicațiilor au depășit de 2 ori media pe economie (Diagrama 3).

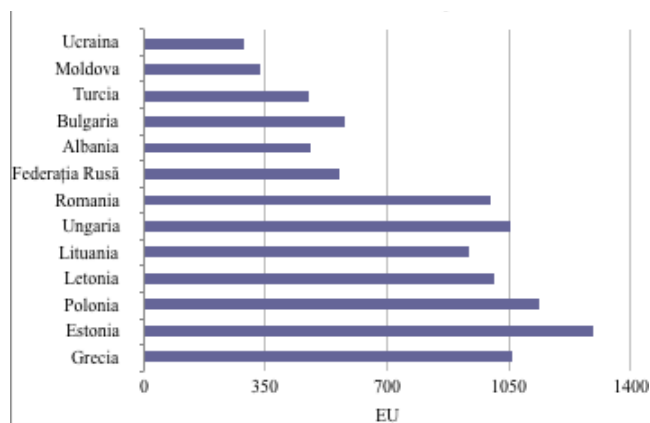


Diagrama 2. Mărimile salariilor medii lunare brute în unele țări ale Regiunii Europene în anul 2018, EU

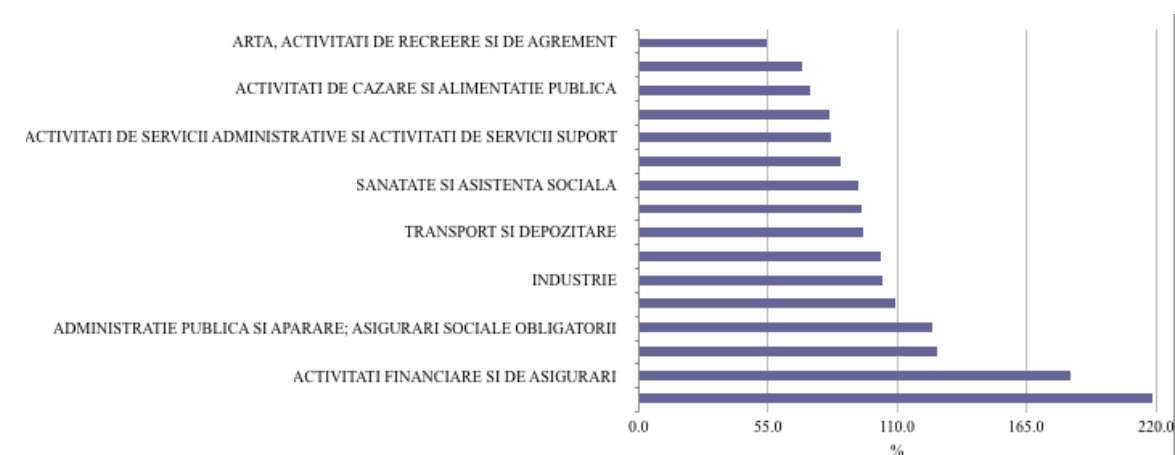


Diagrama 3. Salariile medii lunare brute pe activități economice raportate la salariul mediu lunar brut pe economie, trim. III, 2018 %

Repartiția salariaților în cadrul sectoarelor economice în funcție de mărimea salariilor primite arată că, peste 72% din totalul acestora primesc un salariu lunar care variază de la 2000 lei la 6000 lei, iar 6,1% primesc salarii de până la 2000 lei. De menționat că 29% dintre salariații care primesc un salariu de până la 2000 lei activează în sectorul artei, activităților de recreere și agrement, iar 22,6% în sectorul învățământ. Salarii mai mari de peste 10000 lei au 47,9% dintre angajații sectorului informațiilor și comunicațiilor, 38,9% dintre angajații sectorului producției și furnizării energiei electrice și termice, gazelor, apei calde și aerului condiționat și 31,8% dintre angajații sectorului activităților financiare și asigurări (Diagrama 4).

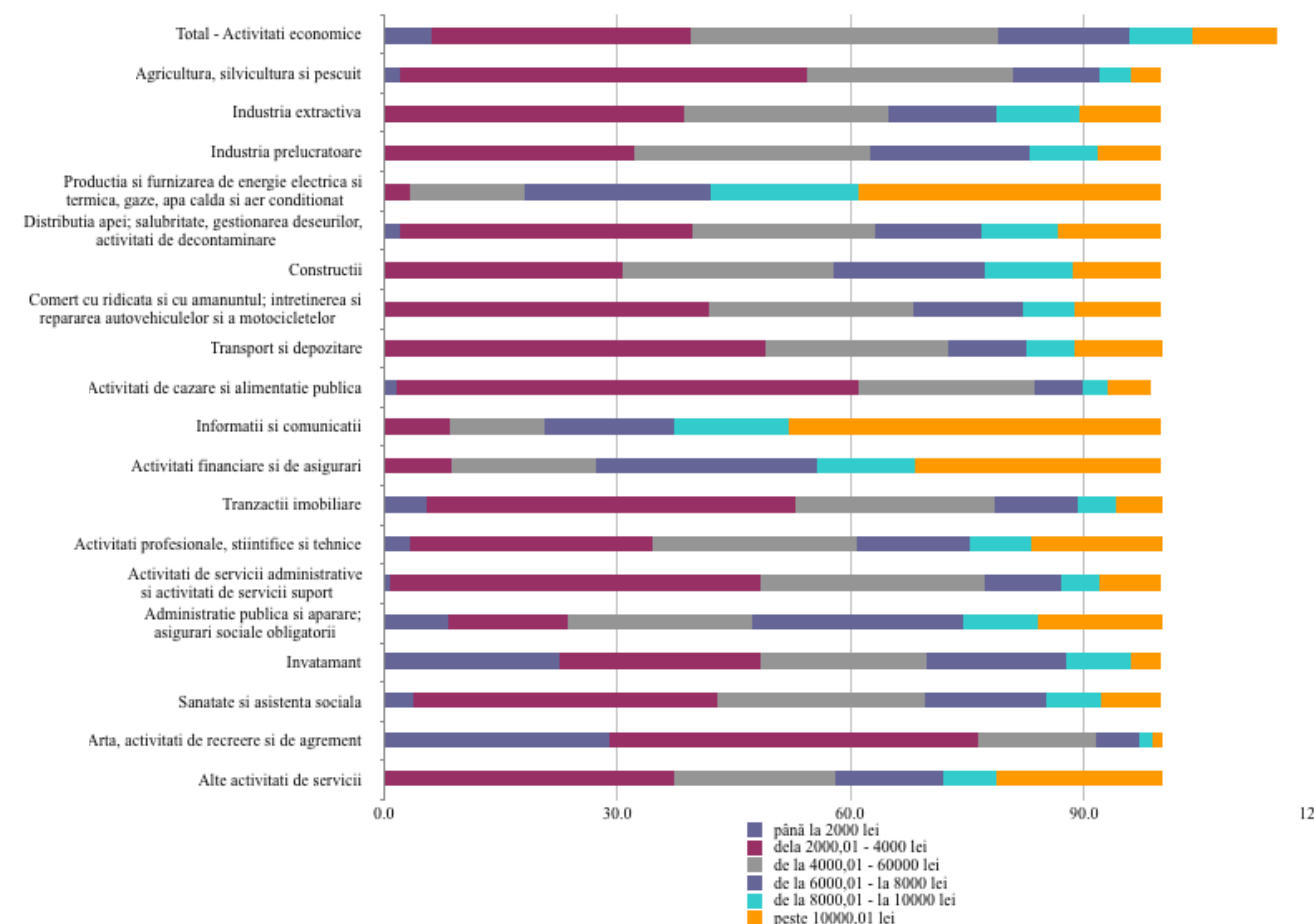


Diagrama 4. Repartiția salariaților în sectoarele economice conform mărimii salariului mediu primit în trim. III 2018, %
Sursa: BNS

Totodată datele statistice arată că discrepanțele salariale de gen nu doar că se mențin, dar și se aprofundează. În anul 2017, salariul mediu lunar brut al femeilor a fost cu 13,5% mai mic decât cel al bărbaților, ecartul fiind în creștere cu 1,1 față de anul 2014 (12,4%) . (Diagrama 5)

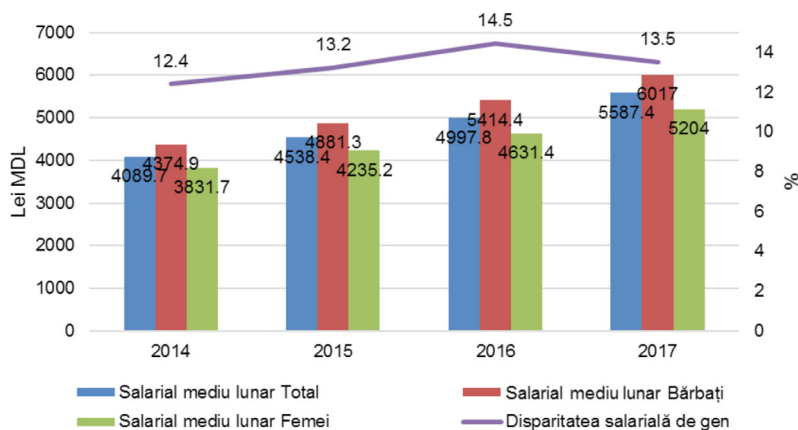


Diagrama 5. Câștigul salarial mediu lunar brut al unui salariat, pe sexe

Pentru reducerea diferențelor salariale în sistemul bugetar și creșterea salariilor medii, în iulie 2017, Guvernul a demarat reforma complexă a sistemului de salarizare în sectorul public, care a rezultat în elaborarea Conceptului privind sistemul unitar de salarizare în sistemul bugetar și a Legii privind sistemul unitar de salarizare în sistemul bugetar (adoptată de Legislativ la data de 23 noiembrie 2018). Conform prevederilor noii legi, raportul de compresie a salariilor de bază în sectorul bugetar constituie 1/15 față de cel precedent 1/30. De asemenea, valoarea de referință corespunzătoare coeficientului de salarizare 1,00 se stabilește anual în legea bugetului de stat, pentru anul 2019 acesta constituie 1500 lei (iar pentru unele categorii, prin derogare, acesta variază de la 1300 lei la 2600 lei în funcție de categorii). Aceste mărimi pot fi considerate ca fiind salarii minime în sectorul bugetar.

Potrivit estimărilor Guvernului, costul implementării acestei reforme în anul 2019-2021 va constitui 3,9 miliarde de lei. Către anul 2021 se preconizează o creștere cu 30% a salariilor medii lunare a angajaților instituțiilor finanțate din bugetul de stat și cu 55% pentru cele finanțate din bugetele locale.

De menționat că, potrivit analizelor experților în domeniul economic, deși necesară, această reformă ar putea genera așteptări exagerate la etapa inițială de realizare și ulterior, dezamăgiri. În opinia experților există o mare discrepanță între angajamentele asumate de autorități în dialogul cu FMI și declarațiile exponenților partidului de la guvernare despre creșteri salariale de 20, 50 sau 90 la sută. În acest context, este de remarcat că mijloacele bugetare pentru salarizarea în serviciul public în 2019 sunt limitate, iar creșterea economică insuficientă pentru acoperirea majorărilor declarate, ceea ce a fost confirmat și de responsabilii de identificarea resurselor financiare pentru implementarea noului sistem.

Mai mult, creșterile „considerabile” declarate ar putea crea probleme în realizarea reformei, implicit, ar putea împiedica implementarea treptată a acesteia. Ca rezultat, ar putea apărea mari distorsiuni macro-financiare și bugetare pe termen scurt și mediu. În plus, declararea unor creșteri salariale considerabile poate influența așteptările inflaționiste: creșterile prețurilor ar putea anticipa primele majorări salariale. La fel s-ar putea amplifica, indirect, și anumite tendințe pe piața valutară internă, de slăbire a monedei naționale și, respectiv, a puterii de cumpărare. Totuși, o analiză mai detaliată asupra impactului reformei salarizării în sectorul bugetar urmează a fi efectuată, deoarece efectele acesteia vor fi observate peste 6 luni de la implementare.

7.3. Protecția socială

În anul 2018, cheltuielile de ordin social au constituit 25,5% în PIB (sau 66% în Bugetul Public Național), cu o diminuare de 1,7 față de anul 2014 (27,1% în PIB și 66,3% în Bugetul Public Național). Ponderea cea mai semnificativă în cadrul cheltuielilor de ordin social, revine protecției sociale a populației, care în anul de referință au constituit 13,1% în PIB (sau 33,9% în Bugetul Public Național), sporind ne semnificativ față de 2014 (Diagrama 6 și Tabelul 1). După modul de distribuție, cheltuielile pentru protecția socială în anul 2018 au fost repartizate în felul următor: (i) 64,7% - asigurările sociale, cu achitare din mijloacele Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat și acoperire a deficitului bugetar din Bugetul de Stat; (ii) 32,3% - prestațiile de asistență socială, cu achitare din mijloacele Bugetului de Stat, prin transferuri în Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat și (iii) 0,3% - prestațiile sociale ale angajatorilor achitate la locul de muncă.

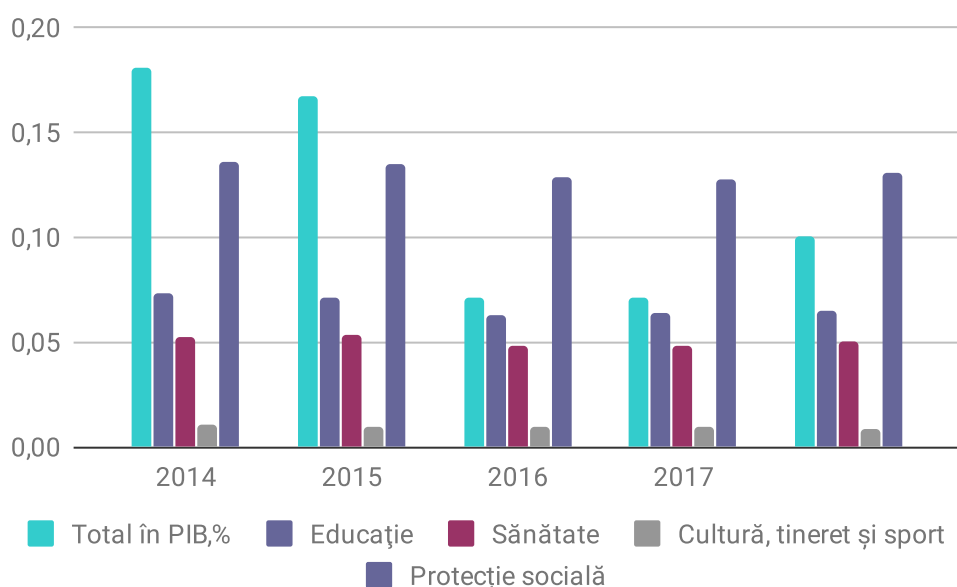


Diagrama 6. Evoluția cheltuielilor de ordin social ca pondere în PIB

Tabelul 1. Evoluția cheltuielilor de ordin social în PIB și Bugetul Public Național

	2015		2015		2015		2015		2015	
	PIB	BPN	PIB	BPN	PIB	BPN	PIB	BPN	PIB	BPN
Educație	7.3%	17.8%	7.10%	17.9%	6.3%	17.7%	6.4%	17.8%	6.5%	16.9%
Sănătate	5.2%	12.8%	5.3%	13.4%	4.8%	13.4%	4.8%	13.3%	5%	12.9%
Cultură, tineret și sport	1%	2.4%	0.9%	2.3%	0.9%	2.40%	0.9%	2.40%	0.8%	2.30%
Protecție socială	13.6%	33.3%	13.5%	33.4%	12.8%	35.6%	12.7%	35.0%	13.1%	33.9%
Total	27.1%	66.3%	26.8%	67.0%	24.8%	69.1%	24.8%	68.5%	25.4%	66.0%

7.4. Asigurările sociale

La data de 1 octombrie 2018, mărimea pensiei medii lunare stabilite a constituit 1663,2 lei, aceasta fiind calculată inclusiv cu pensiile pensionarilor organelor de forță care au fost integrate în sistemul asigurărilor sociale în anul 2017. Însăși pensia medie pentru limită de vârstă, stabilită în cadrul sistemului de asigurări sociale de stat, a fost de 1590,8 lei, cu o rată de înlocuire în raport cu salariul mediu pe economie pentru perioada respectivă de doar 24,4%, aceasta fiind cu mult mai redusă decât rata minimă de 40% recomandată de Convenția ILO privind normele minime de securitate socială. Coraportul dintre pensia medie lunară pentru limită de vârstă și minimumul de existență pentru pensionari a constituit 100%. Față de anul 2014, mărimea pensiei medii lunare pentru limită de vârstă a sporit cu 42,4% (sau cu 472,8 lei). La 1 octombrie 2018, de pensii pentru limită de vârstă beneficiau 530,9 mii de persoane sau 74,8% din totalul beneficiarilor de pensii aflați la evidența organelor de asigurări sociale. Cât privește, pensia minimă pentru limită de vârstă, ca urmare a indexării anuale de la 1 aprilie, cuantumului acesteia fost majorat cu 6,6% și a constituit 1025 lei, reprezentând echivalentul cuantumului venitului lunar minim garantat (VLMG) de stat pentru obținerea prestațiilor de asistență socială. Ponderea pensionarilor care beneficiau de pensii minime în anul 2017 a fost de 16,1%. (Diagrama 7)

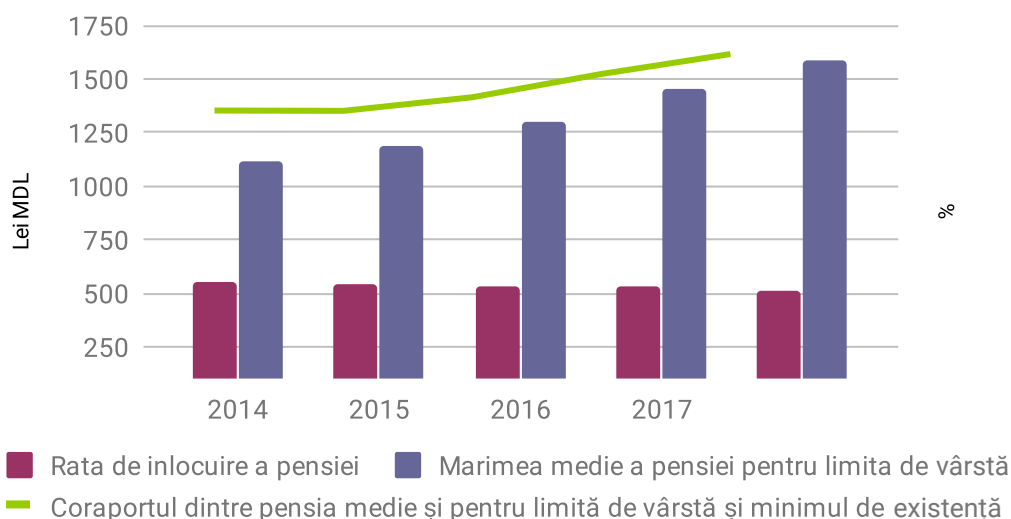


Diagrama 7. Evoluția pensiei medii pentru limită de vârstă în raport cu salariul mediu pe economie și minimumul de existență pentru pensionari

În decembrie 2016, a fost realizată reforma structurală a sistemului de pensionare, prin urmare a fost: (i) introdusă o formulă de calcul a pensiilor mai transparentă; (ii) asigurată paritatea între contribuții și beneficii; (iii) majorată vârsta standard de pensionare la 63 de ani pentru bărbați și femei; (iv) mărită perioada contributivă până la 34 ani; (v) introdusă posibilitatea de pensionare anticipată; (vi) introdusă o formulă nouă de indexare și valorizare a pensiilor (pe parcursul anului 2017-2018 au fost realizate 4 etape de valorizare); (vii) integrați în sistemul public de asigurări sociale, începând cu anul 2017, și pensionarii din organele de forță, etc.

O altă reformă importantă realizată în anul 2018 a fost cea de renunțare la „carnetele de muncă”, prin includerea în Registrul de stat al evidenței individuale în sistemul public de asigurări sociale a stagiului de muncă realizat în perioada de până la anul 1999. De asemenea, încă o reformă care necesită a fi menționată este majorarea cu 10%, începând cu 1 ianuarie 2019, a circa 460 de mii de pensii, mărimea cărora este sub minimumul de existență pentru pensionari (1589 lei în semestrul I al 2018). Deși, Guvernul a asigurat că această majorare nu va afecta celelalte prestații sociale de care beneficiază persoanele cu pensii mici, inclusiv ajutorul social pentru perioada rece a anului, în realitate însă situația pare să fie puțin diferită. Astfel, după majorare, o parte dintre pensionari au pierdut suportul financiar suplimentar de stat de 180 lei lunar, eligibilitatea căruia este condiționată de un venit care să nu depășească 1500 lei. În linii mari, esența acestei reforme nu a fost înțeleasă de către pensionarii cu pensii mici, pensiile cărora au crescut diferențiat în medie de la 30 de lei la 120 lei.

În pofida reformelor realizate, funcționalitatea și viabilitatea actualului sistem de asigurări sociale continuă să fie afectate de probleme demografice, nivel ridicat al migrației de muncă și rate joase de ocupare. În anul 2017, rata natalității a fost de 9,6 % cu o descreștere de 1,6, față de anul 2014, iar coeficientul îmbătrânirii a constituit 17,7% cu o creștere de 1,5 față de anul din perioada de referință. Anual peste 300 de mii de persoane se află la muncă sau în căutarea unui loc de muncă în afara țării, constituind 18,4% în cadrul populației economic inactive. De asemenea, rata de ocupare a populației de 15 ani, în perioada analizată, a fost de 40,5% cu o creștere nesemnificativă față de anul 2014, Republica Moldova rămânând în continuare a fi caracterizată ca o țară cu cea mai joasă rată de ocupare a populației în comparație cu țările Europei Centrale și de Est, dar și față de media UE (67,7%). Totodată coraportul dintre populația ocupată și pensionari în anul 2017 a fost 1,9% (adică aproape 2 angajați la 1 pensionar), pe când pentru o funcționalitate nefalimentară a sistemului acesta trebuie să fie nu mai puțin de 4% (4 angajați la 1 pensionar).

7.5. Protecția socială a lucrătorilor migranți, gestionarea migrației circulare și celei de reîntoarcere, precum și liberalizarea pieței muncii pentru străini

Până în prezent, Republica Moldova a semnat în total 13 acorduri bilaterale în domeniul securității sociale și 7 acorduri în domeniul migrației de muncă. Pe parcursul anilor 2014-2018, au fost semnate 3 acorduri de securitate socială cu Lituania (2014), Germania și Turcia (2017), precum și demarate negocierile în acest context cu Letonia, Republica Elenă, Israel și Belarus. De asemenea, în perioada menționată au fost semnate și 2 acorduri de muncă cu Republica Franceză (2017) și Bulgaria (2018). Scopul acestor acorduri este asigurarea unui cadru de garanții care ar putea fi onorate în cazul survenirii riscurilor sociale asigurate pentru persoanele care se deplasează dintr-un stat în altul, fie în scop de muncă, fie pentru a se stabili cu traiul.

În anul 2017, Guvernul a instituționalizat Mecanismul de coordonare a politicii de stat în domeniul Diasporei, Migrației și Dezvoltării. Scopul acestui mecanism este sporirea nivelului de comunicare și coordonare la nivelul administrației publice centrale și locale în ceea ce privește realizarea obiectivelor strategice ale politicii de stat în domeniu, pentru maximizarea impactului pozitiv al dezvoltării social-economice sustenabile naționale și minimizarea efectelor negative asociate migrației. Totodată, Guvernul a aprobat și Planul de acțiuni pentru anii 2017-2020 privind (re)integrarea cetățenilor Republicii Moldova reîntorși de peste hotare, care prevede o serie de măsuri de stimulare a migrației de reîntoarcere și de facilitare a reintegrării lucrătorilor migrați și familiei acestora.

Deoarece, Republica Moldova continuă să fie în topul țărilor celor mai dependente de remitențe din regiunea Europei și Asiei Centrale, poziționându-se pe locul trei după Republica Kârgâzstan și Tadjikistan, iar Programul de atragere a remitențelor în economie „PARE 1+1” s-a dovedit a fi unul de succes pentru mobilizarea capitalului uman și financiar din migrație, în anul 2018 Guvernul a extins durata de implementare a acestuia până în anul 2021. De asemenea, în scopul stimulării dezvoltării localităților rurale și urbane din Republica Moldova prin atragerea capitalului uman și financiar din diasporă, Guvernul a aprobat programul guvernamental Diaspora Acasă Reușește „DAR 1+3” pentru 2019-2025. Suplimentar, în scopul suplínirii deficitului de forță de muncă pe o serie de domenii ocupaționale prioritare, în anul 2018, Guvernul a aprobat decizia de liberalizare a pieței muncii pentru străini. Printre primele trei domenii prioritare sunt: (i) industria prelucrătoare; (ii) construcțiile; (iii) tehnologia informației și comunicațiilor.

7.6. Egalitatea de gen în participarea femeilor și bărbaților la viața publică și politică

În condițiile unei democrații, o antrenare echilibrată a femeilor și bărbaților în politică și în procesul de luare a deciziilor contribuie la adoptarea unor decizii optime, reprezentative și adecvate pentru populație, influențând astfel pozitiv calitatea dezvoltării durabile. În anul 2016, legislativul a adoptat cota de reprezentare de 40% a

ambelor sexe în organele de conducere, măsură care vine să răspundă recomandărilor Comitetului de Miniștri ai Consiliului Europei privind participarea echilibrată a femeilor la procesul de luare a deciziilor politice și publice. Deși a constituit o măsură afirmativă importantă, aceasta însă nu a fost însoțită și de un mecanism de implementare care ar prevedea algoritmul poziționării femeilor și bărbaților pe listele de candidați. Mai mult ca atât, în anul 2017, în cadrul reformei Administrației Publice Centrale, a fost adoptată o nouă lege cu privire la Guvern, în cadrul căreia au fost omise prevederile impuse de Legea nr. 71/2016 cu referire la respectarea cotei minime de 40% de reprezentare a ambelor sexe la desemnarea și aprobarea listei nominale a membrilor Guvernului, ceea ce a stârnit nemulțumirea societății civile active în domeniul egalității de gen.

În anul 2017 a fost efectuată trecerea la sistemul electoral mixt, care a implicat o serie de modificări în legislația electorală. Astfel, conform prevederilor Codului Electoral modificat, pentru alegerile parlamentare și locale, listele candidaților urmează a fi întocmite, respectându-se cota minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe. Totodată, partidele politice care vor respecta cota de cel puțin 40% din candidați femei înaintați în circumscripțiile uninominale, vor beneficia de o majorare a suportului bugetar de cel puțin 10% din suma alocată pentru anul bugetar respectivului partid și de un coeficient de multiplicare pentru fiecare candidat femeie ales în circumscripția uninominală conform legislației privind partidele politice și procedurii stabilite de Comisia Electorală Centrală.

Trebuie de menționat că, femeile continuă a fi subreprezentate în cadrul organelor de conducere ale partidelor politice, care nu se grăbesc să-și ajusteze documentele interne organizațional-funcționale pentru respectarea cotei minime de participare. Astfel, în vederea asigurării respectării condițiilor de desemnare a candidaților la funcția de deputat pentru alegerile din 2019, Comisia Electorală Centrală, în cadrul unui comunicat recent de presă, a recomandat partidelor politice ajustarea în concordanță cu prevederile legislației electorale a actelor interne ce reglementează activitatea organelor centrale ale acestora, precum și respectarea cotei minime de reprezentare la întocmirea listelor de candidați.

În anul 2018, Republica Moldova a obținut un punctaj de 0,733 al Indicelui Decalajului de Gen (IDG), plasându-se pe locul 34 din 149 de state ale lumii incluse în cercetare. Aparent, acest rezultat arată destul de bine și probabil ar arăta și mai bine dacă, valoarea Indicatorului de Abilitare Politică a Femeilor (IAP) din cadrul IDG nu ar fi atât de joasă, constituind 0.176 de puncte care au plasat țara noastră pe locul 72 în cadrul clasamentului. Analiza privind reprezentarea femeilor pe nivele ierarhice ale puterii centrale relatează asupra unor discrepanțe, atât pe verticală, cât și pe orizontală. Discrepanțele pe verticală sunt exprimate prin reprezentarea invers proporțională a femeilor în raport cu nivelul ierarhic, adică cu cât înaintăm pe pozițiile ierarhice, cu atât mai puține femei sunt în funcțiile cheie. Astfel, în anul 2018 în forul reprezentativ al puterii centrale din țara noastră, femeile au constituit 49,2% dintre funcționarii de rangul III, 33,3% de rangul II și doar 18,7% de rangul I. La rândul său, discrepanța orizontală este exprimată prin proporția totală de 34,4% a femeilor în forul reprezentativ al puterii centrale. (Tabelul 2). Oportunitățile femeilor de a accede în pozițiile numite ale puterii centrale și locale rămân a fi un subiect sensibil, enumerându-se printre prioritățile Strategiei naționale pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pe anii 2017-2021.

Tabelul 2. Forul reprezentativ al puterii centrale la finele anului 2018 (reordonat pe principii ierarhice)

	Persoane		Rang de reprezentare	% femei față de total	
	Femei	Bărbați		% pe rang	% fiecare poziție
Președintele Statului	0	1	I	18.7%	0%
Președintele Parlamentului	0	1	I		0%
Vicepreședintele Parlamentului	0	2	I		0%
Deputați	20	81	I		19.8%
Prim ministru	0	1	I		0%
Președinte al Curții Constituționale	0	1	I		0%
Președintele Curții Supreme de Justiție	0	1	I		0%
Vice-prim miniștri/miniștri/ Bașcanul UTAG	5	7	II	33.3%	38.5%
Consilieri prezidențiali	2	7	II		22.2%
Aparatul Președintelui	8	8	III	49.2%	50.0%
Secretariatul Parlamentului/Cabinetele fracțiunilor parlamentare	11	10	III		52.4%
Cancelaria de Stat	14	4	III		77.8%
Secretari generali de stat/Secretari de stat	17	21	III		44.7%
Directori ai altor autorități ale administrației centrale	4	7	III		36.4%
Vicedirectori	4	10	III		28.6%
Vicedirectori	4	10		34.4%	

Sursa: Estimări din baza datelor de pe paginile web ale instituțiilor vizate

7.7. Combaterea violenței în familie și protecția victimelor

În scopul asigurării mai bune a protecției victimelor violenței în familie, înăspririi și aplicării corespunzătoare a măsurilor cu caracter de constrângere pentru agresori, în anul 2016, au fost operate o serie de ajustări într-un set întreg de acte legislative, cum sunt: (i) Codul penal; (ii) Codul de Procedură Penală; (iii) Codul de Procedură Civilă; (iv) Codul Contravențional; (v) Legea privind administrația publică locală; (vi) Legea privind prevenirea și combaterea violenței în familie (pe lângă modificările operate într-o serie întregă de articole, a fost introdusă o măsură nouă de protecție imediată „ordinul de restricție de urgență”, care este aplicat de către poliție); (vii) Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova; (viii) Legea privind regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă și (ix) Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului.

În anul 2018, Guvernul a adoptat o nouă Strategie națională de combatere a violenței față de femei și violenței în familie pe anii 2018-2023 și Planul de implementare al acesteia pentru anii 2018-2020. Totodată, recent, într-un comunicat de presă, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a anunțat că, urmează să aprobe două instrucțiuni de lucru pentru îmbunătățirea răspunsului sistemului de sănătate și cel de asistență socială la cazurile de violență în familie, asupra cărora a lucrat pe parcursul anului 2017-2018.

Conform datele IGP/MAI, pe parcursul a 9 luni ale anului 2018 au fost înregistrate 1953 cazuri de violență în familie, cu descreștere de 12% față de perioada de referință a anului 2017. 35% din cazurile înregistrate au fost calificate ca infracțiuni, iar 67% ca fiind contravenții. Numărul ordinelor de restricție de urgență emise au fost de 2094, cu o creștere cu 34% față de anul precedent.

Cu toate acestea, analizele efectuate arată că, deși „de jure” sistemul prevede mecanisme de protecție a victimei violenței, aplicarea acestora de către reprezentanții organelor de ordine și securitate publică se dovedește a fi dificilă (ex. imposibilitatea îndepărtării de la domiciliul comun al agresorului). O altă problemă importantă este sistemul subdezvoltat de servicii sociale specializate pentru victime și agresori.

Referințe

- [1. http://www.ipn.md/ro/arhiva/95430](http://www.ipn.md/ro/arhiva/95430)
- [2. Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2015-2018 și 2016-2018](#)
- [3. https://gov.md/document/programul_de_activitate_al_guvernului_republicii_moldova_2016-2018](https://gov.md/document/programul_de_activitate_al_guvernului_republicii_moldova_2016-2018)
- [4. Legea nr. 178 din 26.07.2018, cu privire la modificarea unor acte legislative](#)
- [Art. 15, lit. a\), Titlul II „Impozitul pe venit”, Codul Fiscal nr. 1163 din 24.04.1997.](#)
- [Art. 33, alin. 1, Titlul II „Impozitul pe venit”, Codul Fiscal nr. 1163 din 24.04.1997.](#)
- [5. BNS \(2018\). „Minimul de existență în semestrul I 2018”](#)
- [6. http://lex.justice.md](http://lex.justice.md)
- [7. https://www.timpul.md](https://www.timpul.md)
- [8. https://gov.md/reforma-fiscala-guvernul-avizat-pozitiv-micsorarea-impozitului-pe-venit](https://gov.md/reforma-fiscala-guvernul-avizat-pozitiv-micsorarea-impozitului-pe-venit)
- [9. http://calm.md/Impactul-noii-reforme-fiscale-asupra-bugetelor-locale-exista-riscuri-care-necesita-abordari-i-raspunsuri-adevate](http://calm.md/Impactul-noii-reforme-fiscale-asupra-bugetelor-locale-exista-riscuri-care-necesita-abordari-i-raspunsuri-adevate)
- [10. http://www.calm.md](http://www.calm.md)
- [11. http://www.transparency.md](http://www.transparency.md)
- [12. https://www.expert-grup.org](https://www.expert-grup.org)
- [13. http://lex.justice.md](http://lex.justice.md)
- [14. https://cotidianul.md](https://cotidianul.md)
- [15. http://tv8.md](http://tv8.md)
- [16. http://glasul.md](http://glasul.md)
- [17. BNS \(2018\). Căștigul salarial mediu lunar în trimestrul III 2018](#)
- [18. http://statbank.statistica.md](http://statbank.statistica.md)
- [19. https://www.expert-grup.org](https://www.expert-grup.org)
- [21. http://lex.justice.md](http://lex.justice.md)
- [22. http://mf.gov.md](http://mf.gov.md)
- [23. Legea nr. 270 din 23.11.2018, privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar](#)
- [24. Art. 10, alin. 1 și 2 din Legea bugetului de stat pentru anul 2019](#)
- [25. Salariile bugetarilor vor fi majorate. Guvernul a aprobat reforma salarizării în sectorul bugetar](#)
- [26. http://www.transparency.md](http://www.transparency.md)
- [27. Hotărârea Guvernului nr. 851 din 20.08.2018, cu privire la aprobarea Cadrului Bugetar pe Termen Mediu 2019-2021](#)
- [28. Legea nr. 290 din 16.12.2016](#)
- [29. BNS. „Minimul de existență în semestrul I 2018”](#)
- [30. https://www.ilo.org](https://www.ilo.org)
- [31. BNS \(2018\). „Buletin statistic trimestrul III 2018.”](#)
- [32. Hotărârea Guvernului nr. 237 din 23.03.2018](#)
- [34. Legea nr. 290 din 16.12.2016](#)
- [35. Hotărârea Guvernului nr. 426 din 15.05.2018](#)
- [36. Legea nr. 254 din 22.11.2018, privind susținerea financiară suplimentară a unor beneficiari de pensii](#)
- [37. https://monitorul.fisc.md](https://monitorul.fisc.md)
- [38. https://gov.md/din-1-ianuarie-persoanele-cu-pensii-mai-mici-de-1589-de-lei-vor-primi-cu-10-mai-mult](https://gov.md/din-1-ianuarie-persoanele-cu-pensii-mai-mici-de-1589-de-lei-vor-primi-cu-10-mai-mult)
- [39. Legea nr. 147 din 17.07.2014](#)
- [40. http://jurnal.md](http://jurnal.md)
- [42. http://appsso.eurostat.ec.europa.eu](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu)
- [43. http://www.cnas.md](http://www.cnas.md)
- [44. https://msmps.gov.md](https://msmps.gov.md)
- [45. Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Bulgaria privind reglementarea migrației de muncă](#)
- [46. Hotărârea Guvernului nr. 725 din 08.09.2017](#)
- [47. https://www.knomad.org](https://www.knomad.org)
- [48. Hotărârea Guvernului nr. 1087 din 08.11.2018](#)
- [49. Hotărârea Guvernului nr. 801 din 1.08.2018, privind aprofundarea și implementarea Programului Diaspora Acasă Reușește „DAR 1+3”](#)
- [50. Hotărârea Guvernului nr. 115 din 31.01.2018, cu privire la aprobarea Listei ocupațiilor prioritare](#)
- [51. Legea nr. 71 din 14.04.2016](#)
- [52. https://egalitadedegen.md](https://egalitadedegen.md)
- [53. Legea nr. 154 din 20.07.2017](#)
- [54. https://cec.md](https://cec.md)

55. [BNS \(2016\). "Profilul femeilor în poziții alese și numite"](#)
56. <http://progen.md>
57. <https://rm.coe.int>
58. <https://unimedia.info>
59. <https://www.weforum.org>
60. [Hotărârea Guvernului nr. 259 din 28.04.2017](#)
61. [Legea nr. 196 din 28.07.2016](#)
62. [Codul Penal al Republicii Moldova](#)
63. [Codul de Procedură Penală al Republicii Moldova](#)
64. [Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova](#)
65. [Codul Contravențional al Republicii Moldova](#)
66. [Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală](#)
67. [Legea nr. 4 din 1.03. 2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie](#)
68. [Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova](#)
69. [Legea nr. 130 din 8.06. 2012, privind regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă](#)
70. [Legea nr. 320 din 27.12. 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului](#)
71. [Hotărârea Guvernului nr. 281 din 03.04.2018](#)
72. <https://msmps.gov.md>
73. [Starea infracționalității contra vieții și sănătății persoanei pentru 9 luni ale 2018](#)
74. [Starea infracționalității contra vieții și sănătății persoanei pe anul 2017](#)

8. Sănătate

Autor

Elena Cioina

Coordonator media al Platformei E-Sănătate.md, din Februarie 2013. Licențiată în Jurnalism, face masterat în sănătate publică la Școala de Management în Sănătate Publică.

Are aproape două decenii de activitate în jurnalism, fiind axată preponderent pe jurnalismul social și cel de sănătate. Pe parcursul carierei sale, a activat în mai multe instituții media, printre care PRO TV, Radio Europa Liberă și Publika TV. La E-Sănătate, Elena Cioina este responsabilă de dezvoltarea componentelor Platformei, de promovarea imaginii produselor jurnalistice, este implicată direct și în scrierea materialelor jurnalistice pentru cel mai important produs al platformei – Sănătate INFO.



Ministerul Sănătății a revenit Partidului Democrat din Moldova în anul 2015 în urma partajărilor efectuate între partidele care făceau parte în acel moment din Alianța pentru Integrare Europeană 3 (AIE 3): PLDM, PDM și PL.



În programul său electoral, Partidul Democrat a formulat 7 obiective pe domeniul sănătății:

- 1 Prin alocări de la bugetul de stat și prin donații particulare să fie modernizată cel puțin o secție de maternitate în fiecare raion din republică;
- 2 Mărirea salariilor în medicină într-un ritm accelerat;
- 3 Dezvoltarea medicinei preventive;
- 4 Realizarea unui program de analize gratuite la nivel național care să aibă drept scop determinarea stării de sănătate a populației;
- 5 Realizarea unor centre de performanță medicală în Chișinău, Bălți și Cahul. Aceste centre vor avea medici specialiști de înalt nivel și vor fi dotate la nivel european pentru a face o gamă largă de investigații și tratamente medicale;
- 6 Descentralizarea sistemului de sănătate.
- 7 Sistemul unic de urgență „112” va fi disponibil, din 2015, și în Republica Moldova. Acest sistem automatizat va utiliza toate mijloacele tehnologiilor electronice pentru intervenții mai rapide și mai eficiente care să îi salveze pe cei aflați în pericol.

În același timp, Programul de activitate al Guvernului Filip pe perioada 2016-2018 prevede, în total, 14 obiective pe domeniul sănătății. Dintre acestea, în față au fost scoase trei domenii mari în care Guvernul Filip și-a propus să efectueze reforme: Reforma Serviciului de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice, Reforma Medicinii de Familie sau Asistenței Medicale Primare și Reforma Spitalicească.

Activitățile privind implementarea acestor 3 reforme se regăsesc și în Planurile de Acțiuni ale Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

Scurt istoric:

Ministerul Sănătății a fost reorganizat odată cu reforma administrației publice centrale. Astfel, instituția a fost comasată cu Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, devenind Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. În urma reformei, Ministerul Sănătății a rămas doar cu jumătate din personal, mai exact cu 50 de specialiști.

În cei 3,5 ani de guvernare PD, la Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale s-au schimbat 4 miniștri.

Ruxanda Glavan (03.08.2015-25.07.2017). Este și cel mai longeviv ministru în Guvernul Filip. În perioada mandatului Ruxandei Glavan, Ministerul Sănătății a început 4 reforme – reforma salarizării în sistemul sanitar, reforma Serviciului de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice, reforma Asistenței Medicale Primare, reforma Spitalelor.

Cât a fost la conducere, Ministerul condus de Ruxanda Glavan a reușit să modifice Regulamentul de Salarizare a cadrelor medicale, care prevede salarizarea acestora în baza criteriilor de performanță. Noul mecanism a fost creat, potrivit autorităților, mai ales pentru creșterea salariilor tinerilor specialiști. Odată cu schimbarea regulamentului, pe 1 iulie 2017, Guvernul a aprobat majorarea salariului de bază al lucrătorilor medicali cu 20%.

Pe 12 mai 2017, Guvernul Filip aprobă conceptul de reformare a Serviciului de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice, care prevedea crearea Agenției Naționale pentru Sănătate Publică (ANSP) prin reorganizarea Centrului Național de Sănătate Publică și Centrelor de Sănătate Publică teritoriale, a Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, Centrului Național de Management în Sănătate și Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate.

Ruxanda Glavan nu a reușit să ducă la bun sfârșit această reformă și nici altele, întrucât a fost demisă în iulie 2017, după ce partidul care a promovat-o, i-a retras susținerea politică pentru reforma spitalelor.

Stela Grigoraș devine succesoarea Ruxandei Glavan și preia conducerea ministerului, deja comasat cu cel al Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Guvernul a investit-o în această funcție pe 26 iulie 2017. Ea s-a aflat la conducerea instituției până în decembrie 2017, fiind de asemenea demisă. Venind din domeniul muncii și protecției sociale, Stela Grigoraș și-a concentrat activitatea mai mult pe domenii sociale decât medicale. Totuși în perioada mandatului ei, Guvernul a aprobat, pe 13 decembrie 2017, Regulamentul de activitate al Agenției Naționale de Sănătate Publică.

Svetlana Cebotari este investită în funcția de ministru al Sănătății, Muncii și Protecției Sociale pe 10 ianuarie 2018 și s-a aflat la conducerea lui până pe 19 septembrie 2018.

În mandatul său de câteva luni, Svetlana Cebotari a avut misiunea să continue reforma în domeniul sănătății publice, ea confruntându-se cu o serie de probleme, întrucât multe dintre actele normative și mecanisme de funcționare ale ANSP nu erau aprobate, astfel că lucrurile trebuiau făcute din mers. Reorganizarea a provocat nemulțumiri din partea salariaților, care au rămas puțini la număr și cu salarii mai mici decât până la reorganizarea Serviciului, deși autoritățile au promis că acestea vor crește odată cu optimizarea cadrelor. Mai mult, din cauza haosului administrativ, salariile au întârziat câteva luni consecutiv.

De asemenea, în mandatul de ministru al Svetlanei Cebotari a fost votată și reforma Asistenței Medicale Primare (27 iulie 2018). Cea mai importantă prevedere a acestei reforme ține de liberalizarea activității medicului de familie și trecerea acestuia la practica individuală. La modul practic, acest lucru înseamnă că medicii de familie pot avea cabinete individuale și pot fi contractați direct de către Compania Națională de Asigurări Medicale (CNAM).

Silvia Radu este investită în funcția de ministru al Sănătății, Muncii și Protecției Sociale pe 25 septembrie 2018. Principala reformă pe care urmează să o realizeze pe parcursul mandatului său de 5 luni este reforma spitalicească. Pe 26 octombrie, ministra a prezentat premierului Pavel Filip și unui cerc restrâns de specialiști din Sănătate conceptul reformei.

8.1. Renovarea maternităților din fiecare Centru Raional

Promisiunea a rămas la nivel de promisiune, întrucât ea nu se regăsește în Programul de activitate al Guvernului Filip și nici în planul de acțiuni al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. De asemenea, din Fondul Asigurării Obligatorii de Asistență Medicală, care are un fond de Dezvoltare și modernizare a instituțiilor medicale, nu au fost alocate resurse financiare pentru modernizarea maternităților din centrele raionale.

În răspunsul CNAM privind finanțarea unor proiecte investiționale în maternitățile din țară, scrie „în perioada 2016-2017, la concursul de proiecte finanțate din fondul de dezvoltare și modernizare a prestatorilor publici de servicii medicale nu au fost desemnate câștigătoare proiecte de modernizare a maternităților”.

De altfel, modernizarea maternităților nu-și are rostul, întrucât secțiile de maternitate se află în incinta spitalelor, iar Ministerul Sănătății intenționează să reorganizeze întreaga infrastructură a acestora. În condițiile în care multe dintre secțiile de maternitate din raioane înregistrează câte o naștere sau două pe zi, autoritățile au pus în discuție, încă în 2015, (în perioada ministrului Andrei Usatii) problema unei eventuale închideri a acestora și dezvoltarea serviciului perinatologic la nivel regional. Atunci a fost aprobat și un Plan de acțiuni privind îmbunătățirea sănătății materne, care includea și această etapă.

Conducerile ulterioare ale Ministerului Sănătății nu au mai adus problema în discuție publică. Nevoia reformării domeniului vine mai mult din considerentul că anual în Moldova se nasc tot mai puțini copii (34,1 mii de copii s-au născut în 2017, cu 8,9% mai puțini decât în 2016), iar cele mai multe nașteri au loc la Centrul Perinatologic de la Bălți, Spitalul Clinic Municipal nr. 1 din Chișinău (7.444 de copii născuți-vii) și Institutul Mamei și Copilului (6.122 de copii născuți-vii).

Cu toate acestea, în Guvernul actual din fonduri externe și colectări în cadrul campaniilor organizate de Fundația lui Vlad Plahotniuc, Edelweiss, au fost renovate secțiile de maternitate de la Institutul Mamei și Copilului. Maternitatea din cadrul Spitalului Clinic Municipal nr.1 a fost modernizată din bugetul Municipiului Chișinău, prin urmare nu putem atribui acest succes guvernării, care nu a contribuit financiar cu niciun leu.

8.2. Mărirea salariilor în medicină într-un ritm accelerat

Toți miniștrii care s-au perindat la conducerea Ministerului Sănătății în actuala guvernare au promis majorări de salarii. De altfel, ca și predecesorii lor.

Într-adevăr, actuala guvernare a anunțat periodic creșteri salariale ale angajaților din sistemul de sănătate. Prima majorare a salariului de funcție s-a produs pe 1 iulie 2016, odată cu schimbarea „Regulamentului privind salarizarea angajaților instituțiilor medico-sanitare publice încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală”. Scopul acestei reforme a fost atragerea și menținerea tinerilor specialiști în sistemul de sănătate. Ministra Ruxanda Glavan le-a promis salarii mai mari cu 20%, iar cea mai mare creștere urmau să o simtă specialiștii tineri. Potrivit regulamentului, directorii de spitale trebuiau să le plătească lucrătorilor medicali adaos la salarii de cel puțin 15%, în funcție de performanțele obținute. Pentru că reforma salarizării s-a produs la mijloc de an (1 iulie 2017), precum și din cauza subfinanțării spitalelor de către CNAM, directorii au fost puși în situația să renunțe la alte cheltuieli, iar unii dintre ei nu au reușit să le plătească angajaților nici acest minim. În consecință, reforma a creat o inechitate printre lucrătorii medicali, ajungându-se la situații când asistenții medicali ridicau salarii mai mari decât medicii cu experiență de zeci de ani. Reforma a fost criticată atât de medici, cât și de experți, întrucât niciodată, nici chiar medicii tineri nu au primit salariile promise de ministra Glavan.

Totuși, autoritatea în Sănătate insista că după reforma salarizării în spitalele republicane și municipale, doctorii cu experiență mai mare de 20 de ani primeau salarii între 7.000 și 9.000 de lei, iar tinerii specialiști, între 5.000 și 7.000 de lei. Totodată, asistentele medicale ridicau lefuri de cel puțin 5.000 de lei. În spitalele raionale, medicii au salarii între 6.000 și 8.000 de lei. De asemenea, asistentele medicale sunt remunerate, în medie, cu 4.500 de lei. În același timp, medicii de familie au salarii între 10 mii de lei și 11 mii de lei. Asistentele medicale din instituțiile medicale primare primesc minimum 5.600 de lei. Medicii nu au ridicat lefuri atât de mari.

În a doua jumătate a anului 2017, Ministerul Sănătății a insistat că salariile medicilor ar fi crescut chiar cu 30% în 2017, deși într-un raport al CNAM instituția sugera că majorarea a fost de doar 11%. Deși a vehiculat cu această cifră, Ministerul Sănătății nu a prezentat calcule și nici nu a explicat cum a ajuns la ea.

Nemulțumirea față de salarii s-a accentuat pe fondul majorărilor de salarii substanțiale în România. Autoritatea a evitat însă să prezinte public date privind numărul dosarelor depuse, dar în cadrul audierilor pe marginea subiectului salarizării, fosta ministru Svetlana Cebotari a declarat că în perioada 2015-2017 aproximativ 1 mie de angajați ai sistemului de sănătate au depus cereri pentru a pleca din țară. Din cele 986 de dosare, 339 au fost depuse la minister în 2015, 282 în 2016 și 265 în 2017. Autoritatea nu a precizat dacă specialiștii au depus cereri de plecare în România sau în alte țări europene.

Pentru a-i motiva pe tineri să rămână în țară, autoritățile au majorat cu 50% indemnizația unică acordată tinerilor specialiști care vor accepta să muncească mai ales în spațiul rural. Metoda nu a funcționat însă, întrucât legislatorii au decis ca aceasta să fie acordată în trei tranșe, astfel că puțini tineri au acceptat trocul.

Stela Grigoraș le-a promis specialiștilor din Sănătatea Publică că odată cu reformarea serviciului aceștia vor avea salarii egale cu cele ale medicilor de familie. (https://www.prime.md/ro/situatie-critica-la-centrul-republican-de-diagnosticare-medicala-institutia-a-epuizat-toti-banii-dec_64409.html). Autoritățile au reușit în toamna lui 2017 să le ofere acestora o creștere de 10%, ceea ce însemna în bani o majorare de aproximativ 110-150 de lei. Angajații din domeniul sănătății publice sunt și acum cel mai prost plătiți din întreg sistemul de sănătate, aceștia având salarii de funcție între 1200-1500 de lei. Din cauza salariilor prea mici pentru efortul pe care-l fac, tinerii specialiști refuză să se angajeze în sistemul sănătății publice, astfel că aproape 60% dintre specialiști sunt de vârstă pensionară sau deja pensionari.

Medicii s-au arătat nemulțumiți și de indexarea de 4,1% realizată de Guvern în primăvara lui 2018. Aceștia aveau în continuare reper de comparație creșterile salariale ale medicilor din România. Mulți dintre doctori au luat în derâdere indexarea operată de Guvern, calificând-o drept bătaie de joc.

Silvia Radu a continuat cu promisiunile, precizând că Guvernul caută resurse financiare pentru a oferi „salarii decente” atât medicilor, cât și asistenților medicali. De curând, ministra a anunțat că odată cu reformarea Asistenței Medicale Primare, medicii de familie vor avea salarii de cel puțin 30 de mii de lei. Ministra nu a explicat însă cum a ajuns la această cifră, or medicii de familie dispun de un buget finanțat de CNAM per capita, iar cel mai simplu calcul arată că, chiar și până la reformă, banii erau insuficienți, aceștia fiind nevoiți să facă economii drastice pentru a putea ridica salarii de 5-7 mii de lei. Pe fundalul apropiatelor alegeri parlamentare, Partidul Democrat a mai anunțat o creștere salarială pentru medici. De la 1 decembrie, de rând cu bugetarii, aceștia primesc lefuri mai mari cu 20%, iar personalul cu studii medii – cu 10%. Suma suplimentară necesară pentru creșterea salariilor personalului medical și asistenților medicali pentru anul 2019 a fost estimată la circa 460 milioane de lei și este prevăzută în proiectul Legii Fondurilor AOAM pentru anul 2019.

8.3. Dezvoltarea medicinei preventive

Obiectivul este formulat oarecum confuz, deoarece de prevenirea bolilor se ocupă atât specialiștii din sănătatea publică, cât și cei de la medicina de familie. Totuși, reformarea în sănătatea publică este unul dintre obiectivele care și l-a propus să-l realizeze Guvernul Filip, ea se regăsește atât în programul de guvernare 2016-2018, cât și în planul de acțiuni al MSMPS. Până la sfârșitul acestui an, conform planului de acțiuni al ministerului, cele 10 centre de performanță regională a serviciilor de laborator și 10 centre de sănătate publică de performanță, precum și 34 de consilii teritoriale de sănătate publică trebuie să fie funcționale.

Conceptul de reformare a Serviciului de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice (SSSSP) a fost aprobat de Guvern pe 12 mai 2017, prin HG 1090. Obiectivul acesteia a fost optimizarea activității, cheltuielilor și personalului din cadrul fostului Centru Național de Sănătate Publică. Autoritățile au anunțat că reforma sistemului de supraveghere de stat a sănătății publice are ca scop crearea unui model modern de sănătate publică, focusat pe prevenție, promovarea modului sănătos de viață și contracararea riscurilor. Cu toate acestea, în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică au fost incluse

instituții care nu au tangență cu sănătatea publică, Astfel, Agenția Națională pentru Sănătate Publică a fost creată prin fuziunea dintre Centrul Național de Sănătate Publică (CNSP), cele 35 de Centrele de Sănătate teritoriale, Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate, de Evaluare și Acreditare în Sănătate, Agenția Medicamentului și dispozitivelor Medicale și Centrul național de Management în Sănătate.

Deși conceptul acestei reforme a fost aprobat în primăvara lui 2017, abia pe 18 decembrie autoritățile au aprobat Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea ANSP. Și abia pe 16 februarie, ANSP a fost înregistrată oficial în Registrul de Stat al Persoanelor Juridice. Din cauza că Centrele de Sănătate teritoriale au fost desființate ca entități juridice, procesul de reorganizare s-a dovedit a fi unul extrem de anevoios, reforma aflându-se în impas și în prezent.

Deși numărul angajaților SSSSP a fost redus în jumătate, Serviciul se confruntă în continuare cu deficit de cadre. Autoritățile nu au reușit să soluționeze problema salariilor, specialiștii fiind nevoiți să plece din sistem. Totodată, o parte importantă din personalul de vârstă pensionară a fost disponibilizat, însă fără o viziune clară privind cine și cum urmează să-i înlocuiască.

Procesul de angajare a specialiștilor în toate subdiviziunile ANSP rămâne a fi anevoios din cauza salariilor mici și a discreditării concursurilor organizate pentru ocuparea funcțiilor.

De asemenea, modul de aprobare a deciziilor evaluării și acreditării în sănătate este confuz și provoacă dubii privind independența și imparțialitatea acestora.

În concluzie, numărul angajaților în această structură s-a micșorat de la peste 3 mii la 1600 de persoane. Optimizarea s-a efectuat cu scopul de a mări salariile celor rămași. Chiar și așa, pentru că specialiștii nu mai au voie și nu mai pot cumula funcții, deoarece acestea au fost reduse, primesc salarii mult mai mici decât până la reformarea SSSSP. Majorarea de 10% a salariului de bază nu a contribuit la îmbunătățirea situației materiale ale specialiștilor Centrelor de Sănătate Publică. Din contra, mai ales specialiștii tineri au plecat din Serviciu. De asemenea, din cauza aprobării tardive a unor regulamente de activitate, aceștia și-au primit salariile cu întârziere. Totuși, angajații din sănătate publică ar urma să primească salarii majorate, din 1 decembrie 2018, în baza noii legi a salarizării. Calculele arată că unii specialiști ar putea ridica salarii mai mari, în medie cu 20% față de ceea ce primesc în prezent, adică în jur de 7-8 mii de lei, cu tot cu sporuri.

Reforma SSSSP nu poate fi considerată una de succes, iar acest lucru l-au recunoscut și autoritățile, după acutizarea scandalului reținerilor de salarii ale angajaților. În consecință, directorul ANSP și-a dat demisia. În prezent, reforma nu este dusă la bun sfârșit, iar oamenii muncesc mai mult din entuziasm. Acest lucru s-a întâmplat, deoarece autoritățile au făcut lucrurile în grabă, fără să aibă puse la punct toate actele normative care i-ar fi asigurat o activitate eficientă și eficientă. Mai mult, structura nou creată a fost poreclită de experții în domeniu instituție „struțo-cămilă”, deoarece ANSP are în prezent nu doar funcția de prevenție, promovarea modului sănătos de viață și reducerea riscurilor, dar și funcția de control în sistemul de sănătate, ceea ce nu există în nicio țară din lume.

8.4. Realizarea unui program de analize gratuite la nivel național pentru determinarea stării de sănătate a populației

Este un obiectiv care nu se regăsește în programul de activitate al Guvernului Filip și nici în planul de acțiuni al MSMPS. Cu toate acestea, pe 1 august 2018, MSMPS a demarat Campania Națională „Un doctor pentru tine”, fiind aprobate mai multe ordine privind desfășurarea screening-ului prin radiografia pulmonară, screening-ului prin mamografie, fiind oferite servicii stomatologice copiilor din localitățile rurale și servicii medicale specializate populației din localitățile rurale.

În luna octombrie campania a fost extinsă, Guvernul achiziționând în acest scop 4 mașini pentru radiologia mamară și pulmonară în valoare de 18 milioane de lei. Astfel, echipe de medici merg zilnic prin sate și consultă oamenii. Deocamdată nu a fost făcut un bilanț al celor care au beneficiat de aceste servicii, dar e vorba de zeci de mii, potrivit autorităților.

Pentru că organizarea unei asemenea campanii nu se regăsește în planul de acțiuni al MSMPS putem presupune că este organizată cu scop electoral. Acest lucru poate fi dedus și din faptul că bani pentru organizarea acestei campanii nu au fost prevăzuți în bugetul CNAM. Autoritățile spun că această campanie de examinări profilactice în rândul populației din

actele normative. Activitățile din cadrul campaniei vor fi acoperite din fondul de profilaxie, și după caz, din cel de bază al CNAM. Deocamdată, autoritățile nu au anunțat cât au cheltuit pentru organizarea screening-urilor și consultațiilor și cât de eficientă este aceasta pentru educarea populației, prevenirea maladiilor și promovarea unui mod de viață sănătos.

8.5. Realizarea unor centre de performanță medicală

Acest obiectiv nu se regăsește în programul de activitate și în planurile de acțiuni ale MSMPS.

8.6. Descentralizarea sistemului de sănătate

Acest obiectiv nu se regăsește în programul de activitate și în planurile de acțiuni ale MSMPS.

8.7. Sistemul unic de urgență "112"

Serviciul Unic 112 a fost lansat oficial abia în martie 2018. Serviciul este unul complex și integrează Poliția, Pompierii și Serviciul de Urgență, adică numerele de telefon 901, 902, 903. Acesta este aplicat în multe dintre statele membre ale Uniunii Europene, iar în Moldova discuții despre necesitatea acestuia sunt purtate încă din anul 2012. Pentru tergiversarea procesului, autoritățile au dat vina pe lipsa banilor, dar și a viziunii privind funcționarea acestuia în cadrul fostei coaliții de guvernare.

Potrivit datelor Agenției pentru Achiziții Publice, pentru crearea noii structuri au fost organizate licitații în valoare de peste 160 de milioane de lei. Doar pentru crearea sistemului informațional integrat și a infrastructurii de comunicații au fost cheltuite 159 de milioane de lei sau 7,7 milioane de euro.

Licitația publică a fost organizată în iunie anul trecut, iar compania câștigătoare a fost Ericsson AB. Din datele Agenției de Achiziții Publice aflăm că peste jumătate de milion de lei au fost cheltuite pentru documentația de proiectare a centrelor de preluare a apelurilor. Tot peste jumătate de milion au costat lucrările de cablare și conexiune, calculatoare, ecrane plate și accesorii.

Executivul se laudă că soluția tehnologică procurată ar fi una dintre cele mai avansate la nivel european, până acum fiind implementată doar în Suedia și Danemarca. Opțiunile esențiale noi sunt: localizare geografică, preluarea apelurilor video direct din platforma CordCom, preluarea mesajelor text, captarea și introducerea în sistem a imaginii și video de pe alte dispozitive. Astfel, persoanele cu deficiențe de auz și vedere vor putea apela serviciul 112 fără a întâmpina probleme.

Serviciul deocamdată nu a demonstrat că este unul eficient, or, multe dintre apelurile de Urgență sunt preluate cu întârziere de către serviciile responsabile, sunt incorect gestionate de către operatori, provocând nemulțumirea populației. Nu este clar în baza căror criterii sunt angajați aceștia, ce instruirii au trecut pentru a putea fi angajați într-o asemenea structură în care este important să ai inclusiv cunoștințe medicale, pentru a putea gestiona corect cazurile de urgență preluate.

În concluzie, promisiunile electorale ale Democraților în mare parte sunt formulate generalist, iar unele dintre acestea nici nu se regăsesc în Programul de activitate al Guvernului Filip pentru perioada 2016-2018. Din contra, Guvernul Filip și-a concentrat atenția pe trei reforme de bază ale sistemului de sănătate și anume – Reforma Sănătății Publice, Asistenței Medicale Primare și Reforma Spitalelor. Niciuna dintre ele nu a fost dusă la bun sfârșit și sunt considerate de către experții în sănătate, dar și de către cei care urmează să le aplice, mai mult nocive decât avantajoase. Niciuna dintre reforme nu a fost elaborată transparent și cu implicarea nemijlocită a specialiștilor care trebuie să o implementeze. Toate proiectele de concept au fost discutate în mare parte cu ușile închise la Guvern, fără ca ulterior responsabilii să răspundă la întrebări esențiale despre funcționalitatea acestora. Reformele sunt elaborate în grabă, fără studii de fezabilitate și fără să se țină cont de expertizele experților din sănătate. Astfel, există riscul ca în urma implementării lor, situația în domeniul sănătății să se înrăutățească și mai mult.

De cealaltă parte, nici angajații din sistemul de sănătate și nici sindicatul Sănătatea nu au avut vreodată o poziție fermă, solidară și deschisă față de modul în care sunt elaborate politicile și reformele în sănătate, acceptându-le tacit. Cei mai mulți dintre lucrătorii medicali vorbesc în cercuri restrânse despre problemele cu care se confruntă în urma reformelor, încercând separat să se descurce cu ceea ce le oferă sistemul.

9. Educație și Tineret

Autor

**Natalia
Vladicescu**

Sociolog, cu o experiență de peste 15 ani în realizarea cercetărilor sociologice. În prezent, coordonator al departamentului Studii Calitative în cadrul Centrului de Investigații Sociologice și Marketing „CBS-AXA”, Chișinău. Consultant național în mai multe cercetări realizate de PNUD, UNICEF, UNAIDS Moldova, Soros-Moldova, Centrul PAS, Institutul de Politici Publice, etc. Este membru al grupului de inițiativă al „Comunității pentru o educație de calitate” (COMpEC) care este o platformă ce își propune să abordeze diferite probleme din sistemul educațional și să identifice soluții pentru îmbunătățirea calității studiilor realizate în instituțiile de învățământ din Republica Moldova.



Promisiunile electorale pentru alegerile din 2014 pentru domeniul educației se încadrează într-un context mai larg, dat fiind faptul că în sectorul educațional în 2014 au fost aprobate documente esențiale de politici pentru reformarea acestui domeniu. Strategia Educației 2020, care include principalele probleme de acces, de relevanță și de calitate a educației, de asemenea, prevedea majorarea salariului pedagogilor până la nivelul salariului mediu pe economie pentru a spori atractivitatea profesiei de pedagog și pentru atragerea și menținerea cadrelor performante în sistem. În concordanță cu Strategia a fost aprobat Codul Educației, astfel Strategia sectorială deja puncta principalele necesități de intervenție în domeniul educației.

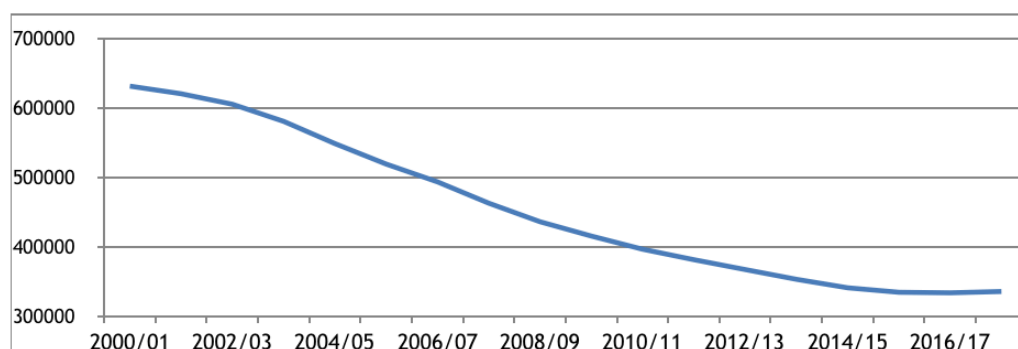
Platforma electorală a PDM „Prosperitate pentru oamenii Moldovei – acum, aici, acasă” cuprinde următoarele aspecte de bază privind domeniul educației:

- Modernizarea creșelor și grădinițelor;
- Dotarea fiecărei școli cu laborator de informatică cu conexiune la internet;
- Creșteri salariale pentru profesori;
- Profesori bine pregătiți în școlile din mediul rural;
- Majorarea pensiei pedagogilor astfel ca să ajungă la nivelul coșului minim de consum;
- Introducerea bacalaureatului vocațional și accesul la bacalaureatul internațional;
- Adoptarea unei legi a uceniciei și realizarea de parteneriate permanente între școlile profesionale și agenții economici pentru pregătirea practică a elevilor;
- Dezvoltarea centrelor și laboratoarelor naționale de excelență în scopul cercetărilor de performanță, consilierii și ghidării în carieră.

Programul de guvernare 2016-2018, pentru domeniul educației cuprinde 20 de priorități, iar primele poziții menționează anume ridicarea prestigiului profesiei de pedagog și implementarea unui program național pentru sporirea calității resursei umane în educație. Deci, există o conștientizare a problemei privind deficitul de cadre didactice și riscurile privind îmbătrânirea acestora. Un alt aspect care se regăsește în câteva obiective ale programului de guvernare se referă la stimularea implicării agenților economici în educație privind utilizarea eficientă a expertizei, parteneriatelor, intensificarea legăturilor inovaționale dintre firme, instituțiile educaționale și instituțiile de cercetare, etc.

Trebuie să menționăm că majoritatea inițiativelor, actelor normative care s-au referit la domeniul educațional din perspectiva promisiunilor electorale PDM, au fost realizate în 2018, la sfârșit de mandat, astfel este dificil de analizat impactul acestora asupra domeniului educațional, cu referire în special la Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, dar și facilități mai mari pentru tinerii specialiști care profesază în domeniu.

Principala problemă în domeniul educației rămâne a fi resursa umana, pe de o parte se atestă o diminuare constantă a numărului de elevi (Figura 1), iar pe de altă parte o îmbătrânire pronunțată a cadrelor didactice, ponderea tinerilor care aleg să profeseze în acest domeniu fiind redusă (Figura 2). Din 2000 până în 2017, practic numărul elevilor din instituțiile de învățământ primar și secundar s-a înjumătățit (Figura 1). Din 2014-2015, ponderea elevilor este în jur de 33-34 de mii, acest fenomen este determinat de procese demografice naturale – numărul copiilor născuți a scăzut, dar și de emigrarea populației, aspecte care necesită intervenții complexe pentru redresarea situației.



Sursa: BNS

Figura 1. Numărul de elevi în instituțiile de învățământ primar și secundar general, pe ani

În ceea ce privește cadrele didactice, se accentuează îmbătrânirea acestora și riscul de a rămâne în câțiva ani fără profesori (Figura 2). Din numărul total de cadre didactice, ponderea persoanelor cu vârste sub 30 ani a constituit 10,2% pentru anul de studii 2018-2019, înregistrând o diminuare cu 2,8 p.p. comparativ cu anul de studii 2014-2015. În același timp, ponderea cadrelor didactice cu vârsta de 60 ani și peste, în care sunt cuprinse toate cadrele didactice aflate în pragul pensionării, s-a majorat cu 3,3 p.p., constituind 18,1%. Pentru celelalte categorii de vârstă ponderile au rămas practic neschimbate (Figura 2).

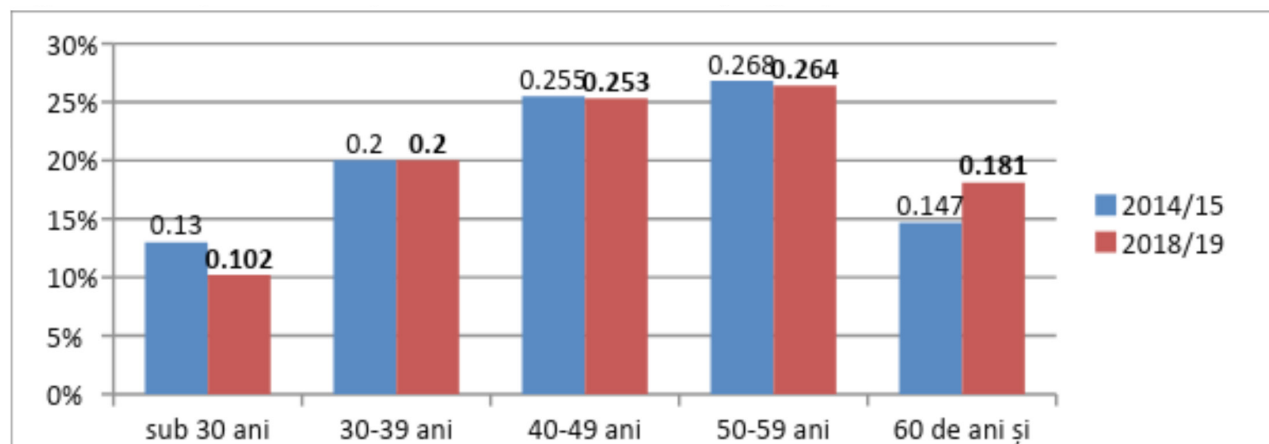


Figura 2. Repartizarea personalului didactic pe grupe de vârstă

Dacă analizăm din perspectiva vechimii în muncă a cadrelor didactice, constatăm că șase din zece cadre didactice au o vechime în muncă mai mare de 20 ani, iar această situație practic a rămas neschimbată în ultimii ani (Figura 3).

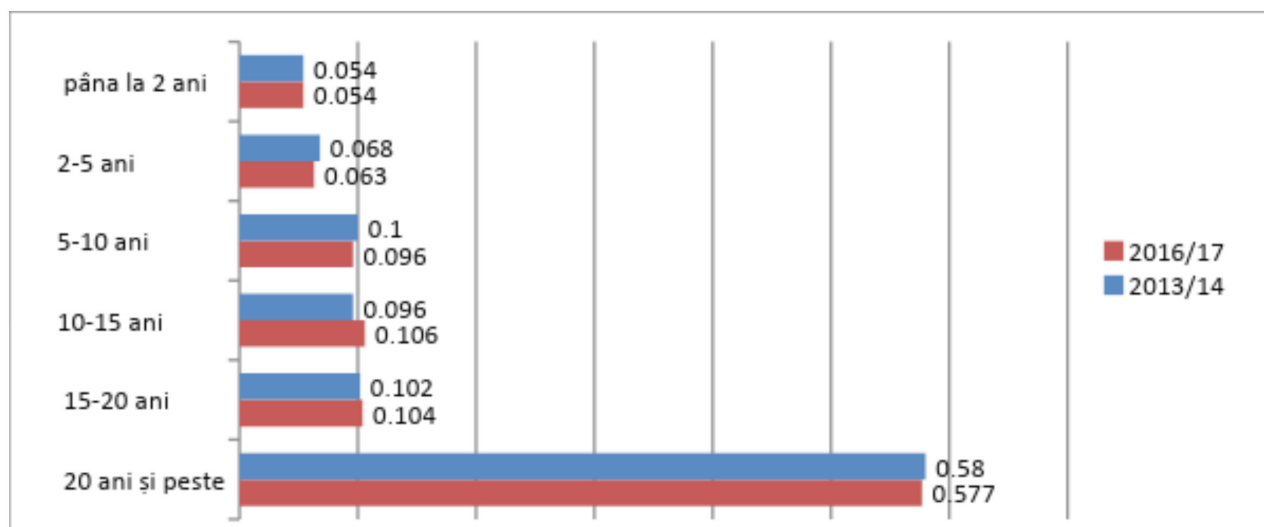


Figura 3. Vechimea în munca pedagogică

Salariile cadrelor didactice rămân a fi mici în raport cu salariul mediu pe economie, dar mai ales cu necesitățile de zi cu zi, corelate cu efortul profesiei de pedagog. Această discrepanță salarială s-a aprofundat constant (Figura 4), fapt ce demotivează tinerii specialiști să profeseze în domeniul educațional. Deși comparativ cu 2014, salariul mediu net în învățământ s-a majorat în 2017 cu 85,4 lei, discrepanța dintre salariul mediu total pe economie și cel în învățământ a continuat să se accentueze. Dacă în 2014 era de 545,5 lei, în 2017 acesta a constituit 855,1 lei.

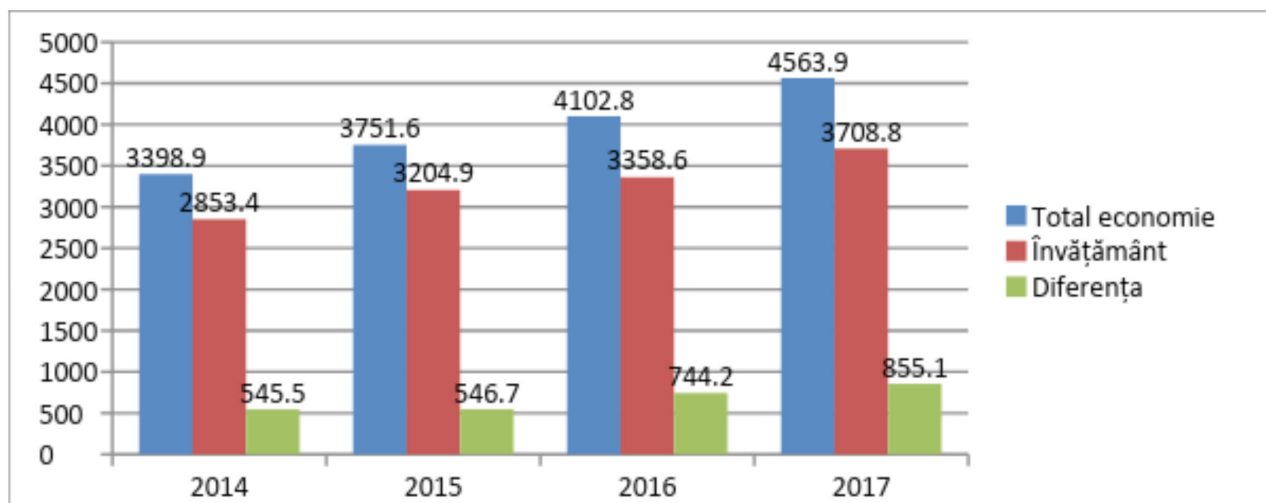


Figura 4. Câștigul salarial mediu net lunar

9.1. Realizări în domeniul educației

Principalele realizări în domeniul educațional din perioada 2014-2018:

- Implementarea noului curriculum pentru educația timpurie și învățământul primar. Au fost reconceptualizate curriculumurile la unele disciplinele.
- Reforma sectorului educației vocaționale, dezvoltarea centrelor de excelență și promovarea învățământului dual de studii. În continuare este necesară creșterea prestigiului instituțiilor educațional-vocaționale și cooperarea cu agenții economici astfel ca pregătirea specialiștilor să fie ancorată la necesitățile pieței muncii.
- Creșterea indemnizației unice pentru tinerii specialiști, de la 45 la 120 de mii lei pentru absolvenții instituțiilor de învățământ superior. Se oferă alocație unică de 2000 lei pentru procurarea de către cadrele didactice a rechizitelor și suporturilor didactice.

9.2. Restanțele în domeniul educației

- Profesia de pedagog în continuare nu este atractivă, salariul în domeniu continuă să fie sub salariul mediu pe economie. În special pentru tinerii specialiști, instrumentele guvernamentale privind atragerea și menținerea în sistem a cadrelor didactice tinere nu produc efectul scontat. A fost aprobat Programul național pentru dezvoltarea resurselor umane în învățământul general din Republica Moldova 2016-2020, însă Programul necesită cheltuieli bugetare, din această cauză Ministerul Finanțelor, la moment, nu susține promovarea acestuia. Totodată, modul de organizare a formărilor continue a cadrelor didactice trebuie să fie revăzut, astfel ca și cadrele didactice să beneficieze de instruiți adaptate necesităților acestora.
- Plățile informale solicitate părinților continuă să fie un aspect sensibil, deși a fost aprobat Planul sectorial anticorupție în domeniul educației pentru anii 2018-2020, iar la nivel declarativ plățile sunt interzise și aceste aspecte se regăsesc și în Codul educației și în Codul de etică a cadrului didactic. Contribuția informală a părinților continuă să fie semnificativă, astfel studiile sociologice arată că plățile informale în instituțiile de învățământ general s-au dublat – de la 541,5 milioane de lei în anul 2015, până la 1 130,9 milioane de lei în anul 2017.
- Situația școlilor mici a fost utilizată pentru declarații populiste în detrimentul educației de calitate. Conform datelor Sistemului de cartografiere a școlilor primare, gimnaziilor și liceelor, notele elevilor din localitățile mici, care nici nu au primării, sunt cu mult mai modeste decât notele elevilor localităților cu statut de municipii. Aspect confirmat și de evaluările internaționale, instituțiile de învățământ mai mici și cele situate în localitățile mai mici au avut reușite mai slabe la testele PISA.

Referințe

1. <https://mecc.gov.md>
2. <http://lex.justice.md>
3. <http://www.e-democracy.md>
4. <https://gov.md>
5. <http://lex.justice.md>
6. <http://statbank.statistica.md>
7. <https://mecc.gov.md>
8. <https://mecc.gov.md>
9. <https://www.gov.md>
10. <http://lex.justice.md>
11. <http://ipp.md>
12. Gremalschi, A. „Guvernanța învățământului general: descentralizare, participare, implicare. Studiu de politici educaționale”, Fundația Soros-Moldova, 2017
13. Vladicescu N. „Rezultatele evaluării PISA: realități și așteptări privind învățământul gimnazial din Republica Moldova”. Fundația Soros-Moldova, 2017