MOLDOVA ÎN POLITICA EUROPEANĂ DE VECINĂTATE: 2005-2014

Igor Boțan
Denis Cenușă
Mariana Kalughin
Adrian Lupușor
Iurie Morcotîlo
Polina Panainte

Chișinău, Iunie 2015

USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE
EAST EUROPE FOUNDATION MOLDOVA
Expert-Grup Centru Analitic Independent
adept
EUROPA PENTRU TINE
fhi360 THE SCIENCE OF IMPROVING LIVES

Acest raport a fost elaborat în cadrul unui proiect implementat de ADEPT și Expert-Grup cu suportul oferit de Agenţia SUA pentru Dezvoltare Internaţională (USAID) prin intermediul Fundaţiei Est-Europene și FHI 360. Raportul este posibil datorită ajutorului generos al poporului american oferit prin intermediul Agenţiei SUA pentru Dezvoltare Internaţională (USAID). Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă în mod necesar poziția USAID, a Guvernului SUA, FHI 360 și/sau Fundației Est-Europene.

Autori: Igor Boțan, Denis Cenușă, Mariana Kalughin, Adrian Lupușor, Iurie Morcotîlo, Polina Panainte

Asociaţia pentru Democraţie Participativă ADEPT

str. Alecsandri 97, Chișinău MD-2012, Republica Moldova.

tel. +373 22 21 34 94

fax + 373 22 21 29 92

e-mail: adept@e-democracy.md

www.e-democracy.md

Centru Analitic Independent EXPERT-GRUP

str. Pușkin, 45 B, Chișinău MD-2005, Republica Moldova.

tel. +373 22 92 99 94

fax +373 22 21 21 51

email: info@expert-grup.org

www.expert-grup.org

Chişinău, iunie 2015

CUPRINS

INTRODUCERE 5
REFORMA JUSTIŢIEI 6
COMBATEREA CORUPŢIEI 9
DREPTURILE ŞI LIBERTĂŢILE FUNDAMENTALE ALE OMULUI 12
SOLUȚIONAREA CONFLICTULUI TRANSNISTREAN 15
RELAŢII COMERCIALE 22
SERVICIUL VAMAL 24
CREŞTEREA BUNĂSTĂRII POPULAŢIEI 26
DEZVOLTAREA RURALĂ ŞI REGIONALĂ 28
STANDARDELE, REGLEMENTĂRILE TEHNICE ŞI PROCEDURILE DE EVALUARE A CONFORMITĂŢII (DOMENII ARMONIZATE) 30
ELIMINAREA RESTRICŢIILOR ŞI OPTIMIZAREA ADMINISTRĂRII (DOMENIILE NEARMONIZATE) 31
ASPECTE SANITARE ȘI FITOSANITARE 32
POLITICA SOCIALĂ ŞI DE OCUPARE A FORŢEI DE MUNCĂ 34
DREPTUL DE STABILIRE ŞI DREPTUL SOCIETĂŢILOR 36
DREPTURILE DE PROPRIETATE INTELECTUALĂ ŞI INDUSTRIALĂ 38
CIRCULAŢIA PERSOANELOR, INCLUSIV CIRCULAŢIA MUNCITORILOR ŞI COORDONAREA ASIGURĂRILOR SOCIALE 40
SERVICIILE 42
IMPOZITAREA 44
ACHIZIŢII PUBLICE 46
POLITICA CONCURENȚIALĂ 47
STATISTICA 48
POLITICA INDUSTRIALĂ 49
TRANSPORT 51
SOCIETATEA INFORMAŢIONALĂ 55
SĂNĂTATEA PUBLICĂ 56
POLITICI MACROECONOMICE ȘI MACROFINANCIARE 58
SERVICII FINANCIARE 59
CONTROLUL FINANCIAR ȘI ASPECTELE AFERENTE 61
CIRCULAȚIA CAPITALULUI ȘI A PLĂȚILOR CURENTE 62
ECONOMIA DE PIAȚĂ FUNCȚIONALĂ 63

LISTA FIGURILOR

Figura 1. SRSJ: Acțiuni realizate 8
Figura 2. Nivelul de încredere în justiție 8
Figura 3. % cetățenilor pentru care corupția este unul dintre cele mai îngrijorătoare trei lucruri 11
Figura 4. Indicele percepерii corupției în Moldova 11
Figura 5. Scorul libertății presei în Moldova 14
Figura 6. Încrederea cetățenilor în mass media 14
Figura 7. Care sunt cele mai importante probleme ce trebuie rezolvate în Republica Moldova? (soluţionarea problemei transnistrene) 21
Figura 8. Care sunt lucrurile care vă îngrijorează cel mai mult în prezent? (un război în zonă) 21
Figura 9. Cît de mulţumit sunteţi de ceea ce face conducerea ţării în domeniul soluţionării conflictului transnsitrean? (destul de mulţimit/ foarte mulţumit) 21
Figura 10. Cum apreciaţi relaţiile actuale ale Republicii Moldova cu următoarele state? (bune/ foarte bune) 21
Figura 11. Exporturile către UE, mil. EUR 23
Figura 12. Structura exporturilor pe grupe de țări 23
Figura 13. Dinamica coeficientului de variaţie pentru investiţiile în active pe termen lung finanţate din Bugetul de Stat 29
Figura 14. Distribuția totală a standardelor moldovene după categorie, 2014 30
Figura 15. Gradul de "internaționalizare" a standardelor naționale la nivel regional, 2014, % 30
Figura 16. Exportul total a principalelor produse de origine animală, conform clasificării HS 2007, USD 33
Figura 17. Volumul exporturilor produselor din categoria "animale vii și produse ale regnului animal", mii dolari 33
Figura 18. Poziția Republicii Moldova în clasamentul internațional cu privire la protecția proprietății intelectuale (PI) potrivit Raportului asupra Competitivității Globale 39
Figura 19. Evoluția volumului de cereri de protecție a obiectelor de proprietate intelectuală și a titlurilor acordate de AGEPI ... 39
Figura 20. Numărul de intrări a cetățenilor moldoveni din RM în UE înainte și după liberalizarea regimului de vize 41
Figura 21. Transportarea de mărfuri, mii tone 53
Figura 22. Transportul de pasageri, mii pasageri 53

LISTA TABELELOR

Tabelul 1. Poziția Republicii Moldova la capitolul comerț transfrontalier comparativ cu alte țări din Parteneriatul Estic, Rusia și România, potrivit clasamentului „Doing Business" 25
Tabelul 2. Aspecte legate de comerțul transfrontalier referitoare la Republica Moldova, potrivit clasamentului „Doing Business" 25
Tabelul 3. Indicatori de evoluţie în domeniul bunăstării populației 27
Tabelul 4. Indicatori de evoluţie în domeniul ocupării forței de muncă 35
Tabelul 5. Indicatori de evoluţie în domeniul stabilirii societăților 37
Tabelul 6. Cota serviciilor din PIB în % potrivit Raportului asupra Competitivității Globale 43
Tabelul 7. Ușurința achitării taxelor și impozitelor pentru companii în Republica Moldova, potrivit „Business doing" 45
Tabelul 8. Poziția Moldovei în clasamentul „Business doing" cu privire la ușurința achitării taxelor și impozitelor în comparație cu alte țări 45
Tabelul 9. Indicatorii de evoluţie în domeniul politicii concurenţiale 48
Tabelul 10. Indicatori de evoluţie în domeniul statisticii 49
Tabelul 11. Indicatori de evoluţie în domeniul politicii industriale 50
Tabelul 12. Evoluţia stării drumurilor naţionale, % 53
Tabelul 13. Poziția Moldovei în clasamentul Raportului asupra Competitivității Globale cu privire la nivelul de pregătire tehnologică 55
Tabelul 14. Indicatori de evoluţie în domeniul sănătății publice 57
Tabelul 15. Indicatori de evoluţie în domeniul politicilor macroeconomice și macrofinanciare 59
Tabelul 16. Indicatori de evoluţie în domeniul serviciilor financiare 60
Tabelul 17. Indicatorul de estimare a politicilor şi instituţiilor publice 61
Tabelul 18. Indicatori de evoluţie în domeniul circulației capitalului și a plăților curente 62
Tabelul 19. Indicatori de evoluţie în domeniul economiei de piață 64

INTRODUCERE

Raportul de Progres prezintă o analiză referitoare la modul în care autoritățile moldovene au atins obiectivele trasate în vederea apropierii politice, economice şi instituționale de Uniunea Europeană. Studiul cuprinde monitorizarea perioadei din momentul semnării la 22 februarie 2005 a Planului de Acţiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova, document exhaustiv de planificare strategică pentru implementarea prevederilor Acordului de Parteneriat şi Cooperare (APC), pînă la semnarea în 2014 a Acordului de Asociere dintre Republica Moldova şi UE, care cuprinde şi crearea Zonei de Liber Schimb Aprofundat şi Cuprinzător (DCFTA). În perioada de referinţă, 2005-2014, cele mai importante progrese ţin de îndeplinirea condiţiilor de ordin politic, instituţional şi economic pentru semnarea Acordului de Asociere şi liberalizarea regimului de vize cu UE. Progrese semnificative au fost înregistrate în domeniul respectării drepturilor omului, asigurarea guvernării electronice, reformarea sectorului tehnologiilor informaționale și a serviciilor sociale. Pe acest fundal pozitiv, s-au făcut remarcate deficienţe importante într-un şir de domenii, în special în combaterea corupției, în sectorul bancar, în implementarea standardelor de calitate ale UE și în sectorul energetic.

Discrepanţa dintre drepturile şi libertăţile omului consacrate prin acte legislative oficiale şi practicile cotidiene continuă a fi sesizabilă. Moldova dispune în prezent de un cadru juridic solid pentru promovarea drepturilor omului, însă există lacune semnificative în punerea în aplicare a acestora, iar această situație este determinată de calitatea proastă a sectorului de justiție din țară. Cadrul legal şi normativ din sectorul justiției a fost revizuit substanțial și au fost înființate instituții noi. În pofida acestor eforturi, reformarea justiției decurge anevoios, din cauza lipsei unei voinţe reale de reformare. Fenomenul corupţiei a devenit principalul impediment în modernizarea şi dezvoltarea ţării. Rădăcinile corupţiei endemice se regăsesc în politizarea totală a instituţiilor de ocrotire a normelor de drept şi a celor regulatorii, care în pofida legislaţiei în vigoare şi hotărîrilor obligatorii ale Curţii Constituţionale au fost partajate politic între partidele guvernante. În consecinţă, instituţionalizarea luptei împotriva corupţiei şi a verificării integrităţii înalţilor demnitari publici nu a avut niciun randament. Dimpotrivă, nivelul corupției a crescut, generînd instabilitate politică şi nemulţumirea cetățenilor. Problemele de securitate internă şi regională au avut în centrul atenţiei reglementarea transnistreană, care a cunoscut un nou nivel de complexitate prin continuarea internaţionalizării formatul de negocieri, cunoscut sub denumirea „5+2”. Au urmat eforturi de eficientizare şi unificare a procedurilor vamale pe segmentul transnistrean al frontierei moldo-ucrainene şi lansarea misiunii europene de asistenţă - EUBAM. Acordul de Asociere UE-Moldova a contribuit substanţial la modificarea contextul regional, creînd condiții noi ce urmează a fi valorificare în procesul atragerii regiunii transnistrene în procesele prevăzute de DCFTA și soluționarea politică ulterioară a conflictului.

În relațiile comerciale cu alte țări au avut loc progrese importante datorită angajamentelor asumate în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului și aprofundării relațiilor comerciale cu UE. Exporturile în UE au crescut de la 440 milioane euro în 2005 la peste 1,1 miliarde euro în 2014, iar zona comunitară a devenit principala piață de desfacere pentru produsele moldovenești. Pentru a valorifica în continuare capacitatea de export a țării și a beneficia de DCFTA, sunt necesare eforturi suplimentare pentru adoptarea standardelor de calitate ale UE. Chiar dacă inițierea afacerilor în Republica Moldova a devenit mai simplă în ultimii nouă ani datorită implementării ghișeelor unice pentru înregistrarea întreprinderilor și reducerea volumului de documente solicitate, obținerea permiselor, în special a celor pentru construcții, constituie în continuare un mare impediment. Sistemul de protecție socială a fost supus reformelor structurale și instituționale, prin crearea mai multor instituții pentru promovarea serviciilor mai bune și aplicarea corectă a normelor. Însă reforma prelungită a sistemului de pensii și eficiența scăzută a distribuției ajutoarelor sociale rămîn a fi probleme critice. În domeniul muncii, acorduri internaționale privind protecția socială a migranților au fost semnate cu 14 țări. În țară, angajările neoficiale rămîn a fi o problemă importantă, care trebuie să fie soluționată prin îmbunătățirea condițiilor pentru antreprenori și a normelor fiscale. Serviciile financiare rămîn a fi slab dezvoltate sub aspectul calității și volumului, cu o infrastructură digitală care nu ajunge la standardele moderne, în special la bursa locală de valori. În plus, problemele recente în sectorul bancar arată că există deficiențe semnificative în gestionarea acestui sector.

REFORMA JUSTIŢIEI

Progrese majore

- În perioada 2005-2014, procesul de reformare a sectorului justiţiei a cunoscut evoluţii importante, fiind depuse eforturi apreciabile întru dezvoltarea: cadrului de politici; cadrului normativ; cadrului instituţional, inclusiv în partea ce ţine de proceduri şi transparenţa justiţiei.
- Cu referire la politici, merită a fi menţionate evoluţiile înregistrate în abordarea şi tratarea strategică a justiţiei: trecerea de la documente de politici segmentare (care vizau, inclusiv, unele instituţii sau unele aspecte relevante justiţiei) la un document de politici comun (care vizează întreg sector). Iniţial, în perioada anilor 2005-2007, mai multe programe şi strategii abordau specific unele probleme ale sectorului justiţiei. În 2007, prin aprobarea "Strategiei de consolidare a sistemului judecătoresc" şi Planului de Acţiuni pentru implementarea acesteia[1], s-a încercat conjugarea eforturilor de reformă într-un cadru unificat. Intenţiile de reformă au vizat doar sistemul judecătoresc şi nu s-au extins, în aceeaşi măsură, asupra celorlalte componente ale sectorului justiţiei (organele de urmărire penală, profesiile juridice conexe, sistemul de executare etc.), acestea fiind tratate în continuare separat.[2] În 2009, au fost iniţiate reforme relevante[3], care, în final, s-au regăsit în „Strategia de reformare a sectorului justiţiei pentru anii 2011-2016"[4] (SRSJ) şi, respectiv, în Planul de acţiuni pentru implementarea acesteia[5]. Reforma organelor Procuraturii a fost abordată, cu întîrzieri majore, în anul 2014.[6]
- În partea ce ţine de cadrul normativ, au fost depuse eforturi atît în vederea unei revizuiri substanţiale a acestuia, cît şi în vederea elaborării şi adoptării unor legi integrale noi. Au fost operate modificări şi completări la: Legea nr. 514 din 06.07.1995 privind organizarea judecătorească; Legea nr. 544 din 20.07.1995 cu privire la statutul judecătorului; Legea nr. 789 din 16.03.1996 cu privire la Curtea Supremă de Justiţie; Legea nr. 947 din 19.07.1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii; Legea nr. 950 din 19.07.1996 cu privire la colegiul disciplinar şi la răspunderea disciplinară a judecătorilor; Legea nr. 353 din 28.10.2004 cu privire la Agentul guvernamental. În perioada 2005-20011, au fost adoptate mai multe acte legislative noi: Codul de executare, nr. 443 din 24.12.2004; Legea nr. 152 din 08.06.2006 privind Institutul Naţional al Justiţiei; Legea nr. 333 din 10.11.2006 privind statutul ofiţerului de urmărire penală; Legea nr. 59 din 15.03.2007 privind statutul şi organizarea activităţii grefierilor din instanţele judecătoreşti; Legea nr. 198 din 26.07.2007 cu privire la asistenţa juridică garantată de stat; Legea nr. 371 din 01.12.2006 cu privire la asistenţa juridică internaţională în materie penală; Legea nr. 134 din 14.06.2007 cu privire la mediere; Legea nr. 8 din 14.02.2008 cu privire la probaţiune; Legea nr. 87 din 21.04.2011 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărîrii judecătoreşti. Totodată, a fost adoptată Legea nr. 294 din 25.12.2008 cu privire la Procuratură. Ca rezultat al aprobării SRSJ, au fost operate modificări şi completări la: legislaţia procesuală civilă şi penală (divizarea fazelor, reducerea termenului reţinerii, revizuirea hotărîrilor judecătoreşti); legislaţia ce ţine de modul de organizare şi

[1] Documente de politici aprobate prin HP nr. 174 din 19.07.2007.
[2] Strategia de dezvoltare a sistemului de executare (HG nr. 1393 din 12.12.2007); Concepţia Sistemului informaţional automatizat „Registrul procedurilor de executare" (HG nr. 1520 din 29.12.2007).
[3] Concepţia privind finanţarea sistemului judecătoresc (HP nr. 39 din 18.03.2010); Planul de acţiuni pentru realizarea Concepţiei privind finanţarea sistemului judecătoresc (HG nr. 803 din 07.09.2010).
[4] Document de politici aprobat prin Legea nr. 231 din 25.11.2011.
[5] Document de politici aprobat prin HP nr. 6 din 16.02.2012.
[6] Concepţia de reformă a Procuraturii, aprobată prin Legea nr. 122 din 03.07.2014.

funcţionare a sistemului judecătoresc (organizarea şi administrarea instanţelor, funcţionarea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), statutul şi regimul de imunităţi al judecătorilor). Totodată, au fost adoptate şi legi noi: Legea nr. 59 din 29.03.2012 privind activitatea specială de investigaţii; Legea nr. 154 din 05.07.2012 privind selecţia, evaluarea performanţelor şi cariera judecătorilor; Legea nr. 328 din 23.12.2013 privind salarizarea judecătorilor; Legea nr. 161 din 18.07.2014 cu privire la administratorii autorizaţi; Legea nr. 178 din 25.07.2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor.

- Ca urmare a evoluţiilor legislative, au fost înfiinţate instituţiile menite să asigure implementarea legilor, inclusiv: Departamentul de administrare judecătorească de pe lîngă Ministerul Justiţiei; Institutul Naţional al Justiţiei; Consiliul de Mediere; organele de probaţiune; organele de administrare a sistemului de acordare a asistenţei juridice garantate de stat. Schimbări esenţiale a suportat modul de organizare şi funcţionare a CSM, fiind înfiinţată şi Inspecţia Judiciară, iar mai tîrziu – Colegiul pentru selecţie, Colegiul de evaluare. CSM a aprobat, în vederea punerii în aplicare a legii, reglementări normative, inclusiv referitoare la repartizarea aleatorie a cauzelor în instanţele judecătoreşti. Un document important constituie şi Codul de etică al judecătorului, aprobat prin hotărîrea CSM nr. 366/15 din 29.11.2007. În partea ce ţine de organele Procuraturii, au fost constituite Consiliul Superior al Procurorilor (CSP), Colegiul disciplinar şi Colegiul de calificare a procurorilor. CSP a aprobat un şir de acte de reglementare. Cu referire la integritate, este de remarcat Codul de etică al procurorului, aprobat prin hotărîrea CSP nr. 12-3d-228/11 din 04.10.2011.
- Ca rezultat al unor eforturi considerabile, a sporit nivelul de transparenţă a justiţiei, inclusiv prin informatizarea sistemului judiciar, publicarea web a hotărîrilor judecătoreşti, înregistrarea video-audio a şedinţelor de judecată. Au fost lansate şi dezvoltate pagini web relevante: www.justice.md; www.csj.md; www.csm.md. A fost dezvoltat un portal unic al instanţelor judecătoreşti. La fel, au fost depuse anumite eforturi în vederea sporirii transparenţei Procuraturii (elaborarea şi publicarea rapoartelor anuale şi tematice, sintezelor periodice; difuzarea periodică a comunicatelor de presă). A fost dezvoltată pagina web www.procuratura.md.

Principalele probleme

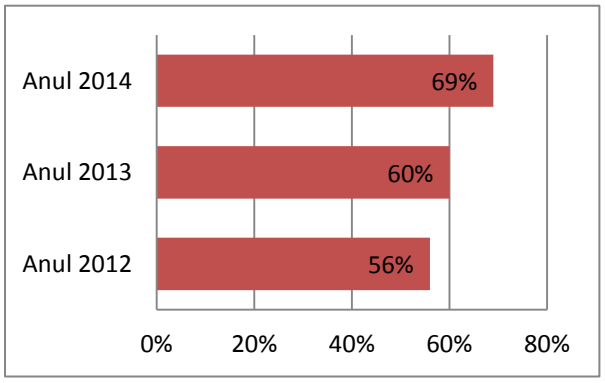
- Cu referire la cadrul de politici, chiar dacă se menţine o evoluţie în procesul de implementare a SRSJ, document-cheie în domeniu, aceasta nu este una spectaculoasă. Potrivit autorităţilor[7], pentru anul 2014, se atestă un grad de realizare a acţiunilor programate şi scadente în proporţie de 69% în perioada de raportare. Se menţin mai multe restanţe importante legate, inclusiv, de: reforma Institutului Naţional de Justiţie; funcţionarea efectivă a poliţiei judecătoreşti; iniţierea procesului de edificare a Palatului Justiţiei; optimizarea hărţii judecătoreşti; reforma Procuraturii; modificarea şi uniformizarea codurilor de etică ale actorilor din sectorul justiţiei; consolidarea capacităţilor organelor responsabile de sancţionarea abaterilor disciplinare. Restanţele ar putea fi determinate de o multitudine de factori: lipsa unei voinţe reale de reformare; probleme legate de bugetul reformei; calitatea documentului de politici. Unele acţiuni din SRSJ rămîn a fi dublate de alte documente de politici. Cu titlu de exemplu, ne referim la acţiunile legate de consolidarea cadrului legal ce ţine de declararea veniturilor, proprietăţii şi intereselor personale în serviciul public, acţiuni care se regăsesc şi în Strategia Naţională Anticorupţie pe anii 2011-2015, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr. 154 din 21.07.2011.

[7] Raportul anual privind gradul de implementare a Strategiei de reformă a sectorului justiţiei pentru anii 2011-2016 (perioada de raportare: ianuarie-decembrie 2014), p. 21.

- Cu referire la cadrul normativ, intervenţiile legislative dese, care ar putea fi determinate şi de incoerenţa autorităţilor în acest exerciţiu, afectează stabilitatea, previzibilitatea şi eficienţa reglementărilor. Cu titlu de exemplu, Legea privind organizarea judecătorească, în perioada 2005-2014, a fost modificată şi completată de 10 ori, Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii – de 13 ori; Legea cu privire la Procuratură – de 14 ori; Legea cu privire la statutul judecătorului – de 19 ori. Intervenţiile legislative nu totdeauna par a fi convingătoare în partea ce ţine de ţine de constituţionalitate. Cu titlu de exemplu, Curtea Constituţională a fost solicitată să se expună asupra constituţionalităţii Legii cu privire la statutul judecătorului de 3 ori. Procesul de reformare a justiţiei nu este susţinut plenar de Legislativ. Cu titlu de exemplu, unul din cele mai importante acte legislative în domeniu, Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor a fost adoptată prin angajarea răspunderii disciplinare a judecătorilor.
- Cu referire la cadrul instituţional, caracterul politizat al numirilor în unele funcţii-cheie (Procurorul general, judecători ai Curţii Supreme de Justiţie) rămîne a fi o mare provocare. Numirile rămîn, practic, la discreţia Legislativului, în final – la discreţia partidelor politice. În pofida procedurilor de concurs instituite pentru desemnarea de către Parlament a 3 membri ai CSM şi a 3 membri ai CSP, Legislativul nu reuşeşte să convingă publicul că este ghidat de interesul public, exerciţiul fiind compromis prin neexplicarea motivelor pentru care s-a dat preferinţe unui sau altui candidat. CSM şi CSP nu au reuşit să se afirme ca veritabile organe de autoadministrare. În procedurile de selecţie, evaluare şi carieră, precum şi în procedurile disciplinare, tratamentul aplicat judecătorilor şi procurorilor nu pare a fi totdeauna egal şi echidistant. CSP, în comparaţie cu CSM, neavînd nici statutul, şi nici resursele potrivite, se confruntă cu grave probleme legate de vizibilitate şi transparenţă. Evident, toate acestea afectează nivelul de încredere publică în justiţie.

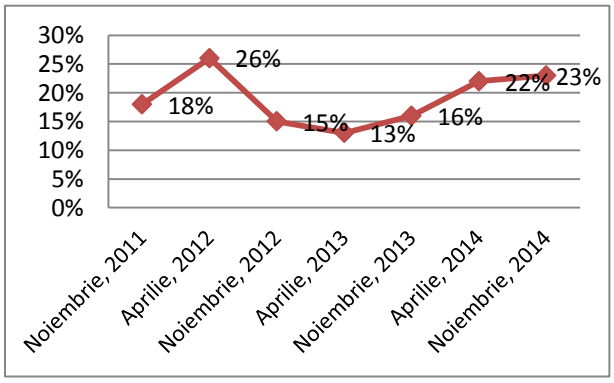
Indicatori de evoluţie în domeniu

Figura 1. SRSJ: Acţiuni realizate



Sursa: Ministerul Justiției

Figura 2. Nivelul de încredere în justiție



Sursa: Barometrul Opiniei Publice

Concluzii şi recomandări

- Eforturile în vederea implementării SRSJ urmează a fi consolidate astfel încît să se asigure realizarea tuturor acţiunilor programate. Restanţele (în mod special – reforma Procuraturii) urmează a fi tratate prioritar, dar şi responsabil.
- În procesul de implementare a acţiunilor ce ţin de intervenţii legislative, proiectele urmează a fi elaborate, promovate, examinate şi adoptate cu respectarea riguroasă a tuturor exigenţelor tehnicii legislative, dar şi cu respectarea procedurilor care ar asigura o reală transparenţă a procesului decizional.
- Un imperativ constituie depolitizarea plenară a procesului de numiri în funcţiile-cheie ale sistemului – revizuirea modului de numire a Procurorului general, dar şi a judecătorilor Curţii Supreme de Justiţie, astfel încît decizia finală să aparţină organelor de autoadministrare.
- Autorităţile urmează a fi insistente în procesul de implementare a legilor adoptate, şi vor analiza, în procesul de evaluare a politicilor în domeniu, impactul produs al reglementărilor.
- CSM şi CSP, care trebuie să se afirme ca organe veritabile de autoadministrare a judecătorilor şi procurorilor, trebuie să se ghideze, în exclusivitate, de principiile legalităţii, independenţei şi imparţialităţii.
- În procesul de reformare a organelor Procuraturii, CSP trebuie să obţină un statut similar celui al CSM, astfel oferindu-i importanţă, vizibilitate şi transparenţă.

COMBATEREA CORUPŢIEI

Progrese majore

- Prevenirea şi combaterea corupţiei, în perioada anilor 2005-2014, au fost abordate constant în documentele de politici. În anul 2005 a demarat procesul de implementare a Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei şi Planului de acţiuni pentru realizarea acesteia[8], politici axate pe: perfecţionarea cadrului legislativ şi asigurarea aplicării legislaţiei; prevenirea corupţiei în instituţiile publice şi în procesul politic; intensificarea cooperării instituţiilor publice cu societatea civilă; extinderea colaborării internaţionale. Începînd cu anul 2009, pornind şi de rigorile solicitate documentelor de politici[9], se afirmă intenţia revizuirii politicii anticorupţie. În final, în anul 2011, a fost aprobată Strategia naţională anticorupţie pe anii 2011-2015[10] (SNA), priorităţile de acţiune fiind sistematizate în următoarele componente: cercetare; legislativă; instituţională; educaţională şi de comunicare publică.
- Cadrul normativ anticorupţie a fost dezvoltat, actualmente RM deţinînd un număr important de acte speciale în domeniu: Legea nr. 16 din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese; Codul de conduită a funcţionarului public, adoptat prin Legea nr. 25 din 22.02.2008; Legea nr. 90 din 25.04.2008 cu privire la prevenirea şi combaterea corupţiei; Legea nr. 252 din 25.10.2013 pentru aprobarea Regulamentului de funcţionare a sistemului liniilor telefonice anticorupţie; Legea nr. 269 din 12.12.2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf); Legea nr.

[8] Documente de politici aprobate prin HP nr. 421 din 16.12.2004.
[9] Regulile de elaborare şi cerinţele unificate faţă de documentele de politici, aprobate prin HG nr. 33 din 11.01.2007
[10] Document de politici aprobat prin HP nr. 154 din 21.07.2011.

271 din 18.12.2008 privind verificarea titularilor şi a candidaţilor la funcţii publice; Legea nr. 325 din 23.12.2013 privind testarea integrităţii profesionale; Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006 privind expertiza coruptibilităţii proiectelor de acte legislative; Hotărîrea Guvernului nr. 906 din 28.07.2008 cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupţie în autorităţile şi instituţiile publice; Hotărîrea Guvernului nr. 134 din 22.02.2013 privind stabilirea valorii admise a cadourilor simbolice, a celor oferite din politeţe sau cu prilejul anumitor acţiuni de protocol şi aprobarea Regulamentului cu privire la evidenţa, evaluarea, păstrarea, utilizarea şi răscumpărarea cadourilor simbolice, a celor oferite din politeţe sau cu prilejul anumitor acţiuni de protocol; Regulamentul-cadru privind avertizorii de integritate, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 707 din 09.09.2013. Au fost supuse unor modificări şi completări esenţiale: Legea nr. 1264 din 19.07.2002 privind declararea şi controlul veniturilor şi al proprietăţii persoanelor cu funcţii de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcţionarilor publici şi a unor persoane cu funcţie de conducere; Codul contravenţional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24.10.2008; Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985 din 18.04.2002 (incriminarea Îmbogăţirii ilicite (art. 330^2), introducerea Confiscării extinse ca măsură de siguranţă (articolele 98 alin. (2) lit. (e) şi 106^1).

- Cadrul instituţional anticorupţie a fost marcat, urmare a adoptării Legii nr. 180 din 19.12.2011 cu privire la Comisia Naţională de Integritate (CNI), prin înfiinţarea unei agenţii anticorupţie specializate în controlul declaraţiilor cu privire la venituri/proprietate şi interese personale în serviciul public. Totodată, prin modificarea şi completarea legii[11], au fost extinse competenţele Centrului Naţional Anticorupţie (CNA), acestuia fiind atribuite suplimentar: efectuarea expertizei anticorupţie a proiectelor de acte legislative şi a proiectelor de acte normative ale Guvernului; asigurarea desfăşurării evaluării riscurilor de corupţie în cadrul autorităţilor şi instituţiilor publice.

Principalele probleme

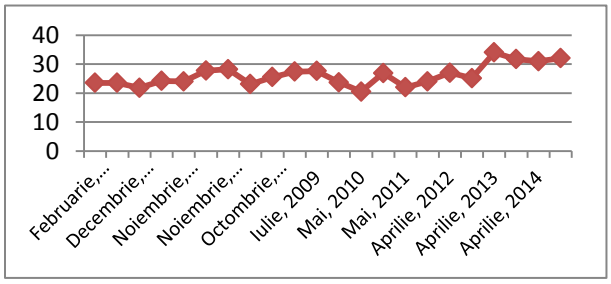
- Cu referire la cadrul de politici anticorupţie, problemă majoră constituie întîrzierile cu care se aprobă planurile de acţiuni privind implementarea SNA. Cu titlu de exemplu, Planul de acţiuni pe anii 2014-2015 pentru implementarea Strategiei naţionale anticorupţie a fost a fost aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr. 76 din 16.05.2014. Urmare a aprobării tardive a acestui document de politici, mai multe activităţi au întîrziat. Astfel, potrivit autorităţilor[12], în anul 2014, 59 % din acţiunile planificate au fost realizate cu succes, 12 % constituie restanţe, 29 % fiind în derulare.[13] În pofida eforturilor anticorupţie, corupţia continuă să îngrijoreze publicul, neînregistrîndu-se careva performanţe spectaculoase în clasamentele internaţionale specializate.
- O altă problemă constituie calitatea şi siguranţa cadrului legal anticorupţie. Aspectul confuz şi lacunar al legislaţiei de profil aferent activităţii CNI rămîne un impediment în eficienţa instituţională a acestei autorităţi.[14] Totodată, noile instrumente anticorupţie nu totdeauna poartă un caracter suficient de clar, previzibil şi sigur. Cu titlu de exemplu, ulterior adoptării, au fost declarate neconstituţionale mai multe prevederi din Legea privind testarea integrităţii profesionale.[15]

[11] Legea nr. 1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul Naţional Anticorupţie.
[12] http://cna.md/sites/default/files/sna_rapoarte/raportul_de_monitorizare_-_2014.doc, Raport de monitorizare a realizării Planului de acţiuni pe anii 2014-2015 pentru implementarea Strategiei naţionale anticorupţie pe anii 2011-2015 (anul 2014), p. 4.
[13] Pentru anul 2014, documentul de politici prevedea executarea a 48 acţiuni cu termen de realizare 2014, a 22 acţiuni cu titlu permanent de realizare.
[14] Pentru mai multe detalii a se vedea: http://www.e-democracy.md/files/cni-2-ani-mariana-kalughin.pdf, Comisia Naţională de Integritate la doi ani de activitate: aşteptări şi realizări, Mariana Kalughin, Asociaţia pentru Democraţie Participativă (ADEPT), Chişinău, noiembrie 2014.
[15] Hotărîrea Curţii Constituţionale nr. 7 din 16.04.2015 pentru controlul constituţionalităţii unor prevederi din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrităţii profesionale (Sesizarea nr. 43a/2014).

- În partea ce ţine de instituţii, principala problemă constituie un înalt grad de dependenţă politică a agenţiilor anticorupţie. Aceasta se dovedeşte atît prin desele reorganizări, nu totdeauna justificate, ale CNA[16], dar şi prin întîrzierea cu care s-a înfiinţat CNI. Prevederile legale referitoare la numirea membrilor CNI au intrat în vigoare din februarie 2012. În pofida acestora, componenţa nominală a CNI a fost aprobată multe luni mai tîrziu.[17] Activitatea de facto a autorităţii a demarat cu întîrzieri esenţiale prin numirea preşedintelui acesteia[18] şi prin alocarea bugetului instituţional (începînd cu anul 2013, deşi finanţarea trebuia să fie asigurată, în condiţiile legii, începînd cu martie 2012).

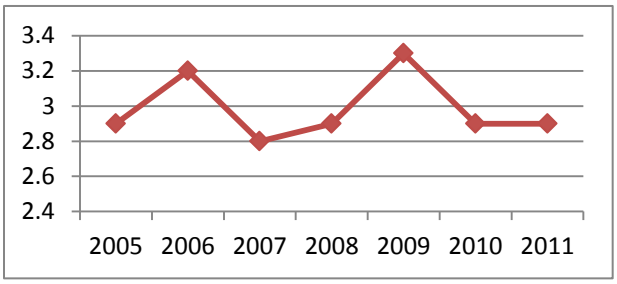
Indicatori de evoluţie în domeniu

Figura 3. % cetăţenilor pentru care corupţia este unul dintre cele mai îngrijorătoare trei lucruri



Sursa: Barometrul Opiniei Publice

Figura 4. Indicele percepţiei corupţiei în Moldova



Sursa: Transparency International

Concluzii şi recomandări

- Eforturile în vederea implementării SNA urmează a fi consolidate astfel încît să se asigure realizarea tuturor acţiunilor programate. Restanţele urmează a fi tratate prioritar, dar şi responsabil. Ne referim, în mod special, la necesitatea fortificării cadrului legal relevant declarării şi controlului veniturilor/proprietăţii, precum şi intereselor personale în serviciul public, un imperativ constituind revizuirea fundamentală a statului CNI.[19]
- Guvernul şi Parlamentul urmează să trateze în cel mai responsabil mod politicile anticorupţie, precum şi necesităţile instituţionale ale agenţiilor anticorupţie. În procesul de implementare a acţiunilor ce ţin de intervenţii legislative (inclusiv documente de politici), proiectele urmează a fi elaborate, promovate, examinate şi adoptate cu respectarea riguroasă a tuturor exigenţelor tehnicii legislative, dar şi cu respectarea procedurilor care ar asigura o reală transparenţă a procesului decizional (eventuala evitare a adoptării proiectelor anticorupţie importante prin angajarea răspunderii Guvernului).

[16] Legea nr. 1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul Naţional Anticorupţie a fost modificată şi completată de 19 ori.
[17] HP: nr. 145 din 22.06.2012; nr. 226 din 25.10.2012; nr. 65 din 04.04.2013.
[18] HP nr. 226 din 25.10.2012.
[19] Pentru mai multe detalii a se vedea: http://www.e-democracy.md/files/cni-2-ani-mariana-kalughin.pdf, Comisia Naţională de Integritate la doi ani de activitate: aşteptări şi realizări, Mariana Kalughin, Asociaţia pentru Democraţie Participativă (ADEPT), Chişinău, noiembrie 2014.

DREPTURILE ŞI LIBERTĂŢILE FUNDAMENTALE ALE OMULUI

Progrese majore

- În perioada 2005-2014 Republica Moldova și-a afirmat angajamentul față de promovarea și protecția drepturilor omului, ratificînd un șir de convenții de bază ale ONU și protocoale opționale, și adoptînd un șir de legi importante. Astfel, a fost abolită pedeapsa cu moartea, au fost introduse standarde și prevederi care să reglementeze drepturile civile și politice, drepturile persoanelor cu dezabilități, drepturile copilului, etc. A fost adoptată Legea privind asigurarea egalității, Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, Legea privind asigurarea egalității de șanse pentru bărbați și femei, precum și Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dezabilități. Respectiv, legislația a fost îmbunătățită astfel încît în prezent este interzisă discriminarea pe bază de rasă, sex, dezabilitate, etnie sau statut social. Cu toate acestea, autoritățile nu au aplicat întotdeauna aceste prevederi în mod eficient.
- A fost completat Codul penal al Republicii Moldova astfel încît să descurajeze crimele legate de tortură, tratament inuman şi degradant. Ca urmare, o evoluţie pozitivă în perioada de referinţă o reprezintă reducerea treptată a numărului de plîngeri înregistrate privind comiterea actelor de tortură.
- În scopul prevenirii şi combaterii traficului de fiinţe umane au fost introduse în Codul Penal un şir de modificări care lărgesc spectrul de infracțiuni care cad sub incidența traficului de ființe umane, înăspresc sancțiunile pentru traficul de ființe umane, introduc sancțiuni pentru utilizarea produselor şi/sau serviciilor care constituie rezultatul exploatării în infracţiunile de trafic de fiinţe umane sau trafic de copii.
- Legislația Moldovei prevede libertatea de exprimare și libertatea presei, însă aceste drepturi nu au fost întotdeauna respectate. Persoanele fizice pot aduce critici guvernului în public și în privat fără a fi supuse represiunilor. În scopul instituirii unor mecanisme pentru garantarea libertăţii de exprimare şi sancţionarea funcţionarilor publici pentru intimidarea şi cenzura mass mediei, s-au introdus articole noi în Codul penal, care prevăd sancţiuni pentru împiedicarea ilegală intenţionată a activităţii mass-media şi intimidarea persoanelor pentru critică şi cenzură. Aceste tipuri de infracţiuni au fost incluse în categoria infracţiunilor uşoare.
- După o creștere a gradului de libertate a presei în perioada 2010-2012 în comparație cu anii 2005-2009, acesta a început să descrească în 2014, Moldova plasîndu-se pe locul 56, în categoria statelor cu „probleme vizibile” în domeniul pluralismului, independenţei presei, mediul în care lucrează jurnaliştii şi autocenzura, cadrul legislativ, transparenţa instituţiilor, infrastructura necesară jurnaliştilor.
- A fost adoptată legislația care interzice discriminarea împotriva persoanelor LGBT în sfera angajării în cîmpul muncii. Cu toate acestea, în societate este larg răspîndită discriminarea bazată pe orientarea sexuală și identitatea de gen.
- Deşi au fost înregistrate mai multe realizări sub aspectul egalităţii de şanse, femeile au continuat să fie subreprezentate în organele autorităţilor publice de diferite niveluri, discriminate la angajare în cîmpul muncii şi sub aspectul retribuirii. De asemenea, violenţa în familie, inclusiv cea asupra femeilor, a continuat să fie un fenomen răspîndit.

- Numărul copiilor aflați în îngrijire rezidențială a scăzut cu peste 50% în perioada 2005-2014, ca urmare a reformării sistemului de îngrijire rezidențială, promovarea dezinstituționalizării copiilor și educația incluzivă. Mai puține progrese au fost înregistrate în dezinstituționalizarea copiilor cu dezabilități.
- A fost inițiată și aplicată tranziția de la îngrijirea instituțională a diferitor categorii vulnerabile de cetățeni, la îngrijirea în cadrul familiilor și a comunității. În acest sens a fost instituit un serviciu social la nivel local pentru adulții cu dezabilități şi pensionarii care se află în imposibilitatea de a locui cu familia biologică ori de sine stătător, în scopul prevenirii instituţionalizării acestora.

Principalele probleme

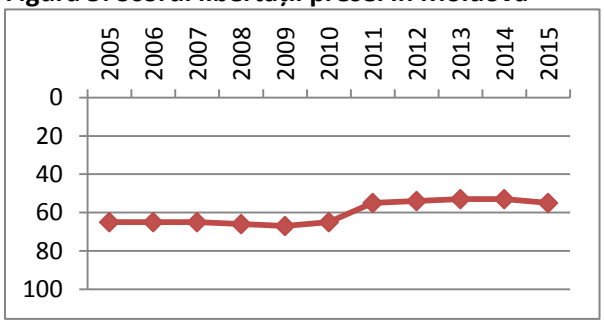
Discrepanţa dintre drepturile şi libertăţile omului consacrate prin acte legislative oficiale şi practicile cotidiene continuă a fi sesizabilă şi este consemnată într-un şir de rapoarte naţionale şi internaţionale, lucru relevat şi de menţinerea Republicii Moldovei sub monitorizarea Consiliului Europei. Chiar dacă s-au depus eforturi în adecvarea cadrului legislativ la standardele internaţionale, acesta nu este întotdeauna urmat de crearea unor mecanisme eficiente de protecţie a drepturilor omului, iar fortificarea mecanismelor existente nu este percepută drept o prioritate.

- Corupția la nivel înalt subminează credibilitatea și eficiența organelor de protecție a drepturilor omului, aceasta fiind o problemă majoră în asigurarea respectării statului de drept.
- Principalul document de politici cu referire la drepturile omului, Planul Naţional de Acţiuni în Domeniul Drepturilor Omului, continuă a fi implementat cu întîrziere în condițiile unei finanțări insuficiente.
- Acuzațiile de tortură și maltratarea persoanelor aflate în detenție rămîne a fi un subiect de îngrijorare. Guvernul a făcut progrese limitate în tragerea la răspundere a funcționarilor implicați în abuzurile comise de forțele de ordine publică în timpul represiunii demonstrațiilor post-electorale din 2009.
- În această perioadă, Republica Moldova a fost atacată la CtEDO de peste 10 mii ori. Raportat la populaţia ţării, în 2013, Moldova se afla pe locul 4 din cele 47 de ţări semnatare ale Convenției Europene pentru Drepturile Omului. Creşterea atît de mare a numărului de cereri depuse poate fi explicată, în principal, prin neîncrederea în sistemul judecătoresc din Republica Moldova. În total, în această perioadă, Moldova a fost condamnată în cca 280 cazuri, Guvernul Republicii Moldova fiind obligat să plătească în total peste 14 milioane Euro. De cele mai multe ori Moldova a fost condamnată pentru încălcarea drepturilor la un proces echitabil, la protecţia proprietăţii, la libertate și securitate, pentru tratament inuman, și investigații neprofesioniste.
- Condițiile din majoritatea închisorilor rămîn a fi dure, chiar dacă anumite acțiuni au fost implementate în vederea îmbunătățirii instituțiilor de detenție preventivă și a cîtorva instituții penitenciare.
- Reformarea instituţiei Avocatului parlamentar întîrzie. Procesul de modificare a legislaţiei naţionale în vederea fortificării instituţiei Avocatului parlamentar şi consolidării capacităţii Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova urma să se finalizeze în 2011, dar nici la finele anului 2014 acest obiectiv nu a fost realizat.
- Problema transparenţei proprietăţii în mass media şi limitării concentrării proprietăţii mass media a rămas nesoluţionată. În perioada 2005-2014, au fost înregistrate mai multe cazuri de îngrădire a libertăţii presei, de intimidare a reprezentanţilor unor mijloace de informare în masă.

- Alegerile parlamentare din noiembrie 2014 au indicat asupra existenței deficiențelor în asigurarea dreptului universal la vot, în condițiile în care a fost anulată înregistrarea în competiția electorală a unui candidat electoral cu cîteva zile înainte de alegeri. Acest caz indică și asupra aplicării selective a justiției.
- La finele anului 2014 legislativul nu a reușit să adopte în lectură finală proiectul de lege cu privire la introducerea unei cote de reprezentare minimă atît pentru femei, cît și pentru bărbați pentru a asigura promovarea participării active a femeilor la luarea deciziilor în structurile de reprezentare publică. Astfel, femeile continuă să rămînă sub-reprezentate în Parlament (21 femei din 101 deputați), chiar dacă peste 30% dintre candidații de pe listele electorale ale partidelor concurente în cursa electorală din 2014 erau femei.

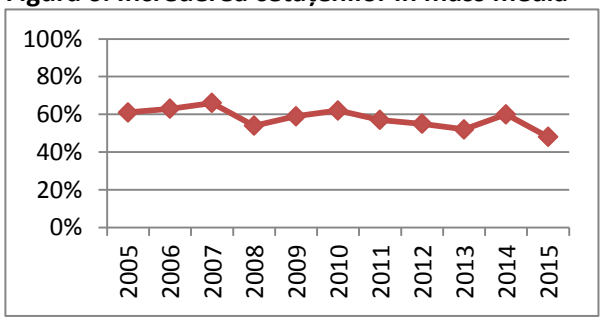
Indicatori de evoluție în domeniu

Figura 5. Scorul libertății presei în Moldova



Sursa: Freedom House

Figura 6. Încrederea cetățenilor în mass media



Sursa: Barometrul Opiniei Publice

Concluzii și recomandări

- Moldova a continuat să avanseze în armonizarea cadrului legislativ naţional în domeniul drepturilor omului cu cel al UE. Astfel, Republica Moldova dispune de un cadru juridic solid pentru promovarea drepturilor omului, dar există lacune semnificative în punerea în aplicare a acestora.
- Procesul de îmbunătăţire a cadrului legislativ privind protecţia drepturilor omului rămîne a fi unul impulsionat din exterior. Drept consecinţă a acestui fapt, adoptarea cadrului legislativ nu este întotdeauna urmat de crearea unor mecanisme eficiente de protecţie a drepturilor omului, în timp ce fortificarea mecanismelor existente nu este percepută drept o prioritate. Această abordare cu jumătăţi de măsură nu permite protecţia eficientă a drepturilor omului. Totodată, realizarea problematică a drepturilor omului este determinată şi de problemele legate de calitatea actului de justiţie din Republica Moldova.
- Autorităţile moldovene deşi au acordat reclamanţilor despăgubirile stabilite de CEDO, au tergiversat luarea unor acţiuni de ordin general, legislativ-normativ, fapt care explică condamnările repetate ale Moldovei pentru aceleaşi capete de acuzaţie: aplicarea torturii, încălcarea libertăţii de expresie,
- Există o lipsă generală de date dezagregate în domeniul drepturilor omului, care combinate cu eforturi sporadice de monitorizare nu ne permite evaluarea impactului politicilor statului asupra domeniului drepturilor omului. Recomandăm ministerelor responsabile şi Cancelariei de Stat să asigure transparenţa în procesul de implementare a planurilor de acţiuni adoptate în domeniul drepturilor omului prin includerea reprezentanţilor societăţii civile în consiliile de monitorizare/implementare a acestora.

- Reiterăm importanța implementării unor strategii multi-sectoriale și necesitatea instituirii unor mecanisme care să asigure coordonarea și responsabilizarea instituțiilor abilitate cu promovarea și asigurarea respectării drepturilor omului.

SOLUȚIONAREA CONFLICTULUI TRANSNISTREAN

I. Fazele conflictului transnistrean şi dependenţa acestora de contextul regional

Conflictul transnistrean (conflictul din raioanele de Est ale Republicii Moldova) a trecut în ultimii 25 de ani prin **cîteva faze.** Aceste faze se caracterizează prin contextul politic regional:

- **faza preliminară**, de separare a Transnistriei de Moldova, a avut loc în **contextul destrămării URSS (1989-1991).**
- **faza "fierbinte"**, caracterizată prin ciocniri violente între forţele de ordine ale Republicii Moldova şi forţele paramilitare din Transnistria, susţinute de unităţile forţelor armate ale Armatei a 14-a a Rusiei, s-a desfăşurat în perioada 1991-1992, în **contextul declarării independenţei Republicii Moldova** şi aderarea acesteia la instituţiile internaţionale – CSCE (OSCE) şi ONU.
- **faza „îngheţării"** conflictului transnistrean, a început imediat după semnarea la 21 iulie 1992 a Convenţiei cu privire la principiile reglementării paşnice a conflictului armat din zona nistreană a Republicii Moldova[20], semnată de preşedintele Republicii Moldova şi cel al Federaţiei Ruse. **Faza de "îngheţ"** a conflictului transnistrean poate fi împărţită în **trei etape** contextuale.

  a) **Prima etapă** a fazei de „îngheţ" a durat din 1992 pînă în 2005. La această etapă situaţia din regiunea transnistreană a fost dominată de prezenţa Federaţiei Ruse în regiune, cu ajutorul militar, economic, financiar şi diplomatic al căreia **Transnistria a reuşit să-şi constituie toate instituţiile unui stat** *de facto*, dar nerecunoscut oficial de comunitatea internaţională. În perioada respectivă întreprinderile industriale ale Transnistriei au fost privatizate de companii din Federaţia Rusă. În acelaşi timp, autorităţile moldovene au acceptat semnarea la 8 mai 1997 a *Memorandumului privind principiile normalizării relaţiilor dintre Republica Moldova şi Transnistria*[21], supranumit şi "Memorandumul Primakov". În noiembrie 2003 Federaţia Rusă a pregătit un plan pentru *federalizarea* Republicii Moldova, numit "Memorandumul Kozak"[22], care urmărea divizarea centrului de adoptare a deciziilor în trei centre – Chişinău, Tiraspol, Comrat, ultimele două cu ataşamente profunde pro-Rusia. În ajunul semnării documentului respectiv autorităţile moldovene au renunţat să-l semneze, fapt ce a deteriorat dramatic relaţiile bilaterale dintre Republica Moldova şi Federaţia Rusă;

  b) **A doua etapă** a fazei de "îngheţ" a început odată semnarea la 22 februarie 2005 a Planului de Acţiuni UE-Moldova (PAUEM)[23] pentru accelerarea implementării Acordului de Parteneriat şi Cooperare, principalul document juridic dintre UE şi Republica Moldova. La acel moment, a avut loc o **schimbare esenţială a contextului** regional, legată de lărgirea UE şi **lansarea în 2004 a Politicii**

[20] http://ro.wikisource.org/wiki/Conven%C8%9Bie_cu_privire_la_principiile_reglement%C4%83rii_pa%C8%99nice_a_conflictului_armat_din_zona_nistrean%C4%83_a_Republicii_Moldova
[21] http://www.olvia.idknet.com/memorandum.htm
[22] http://www.regnum.ru/news/458547.html
[23] http://infoeuropa.md/files/planul-de-actiuni-ue-moldova.pdf

Europene de Vecinătate (PEV). Pentru conflictul transnistrean a început **faza internaţionalizării** eforturilor de reglementare;

c) **A treia etapă** a fazei de „îngheţ" a problemei transnistrene a început odată cu semnarea în 2014 a Acordului de Asociere (AA) dintre Republica Moldova şi UE, precum şi declanşarea *crizei ucrainene*. Schimbarea de context se referă la „**enclavizarea**" regiunii transnistrene, care se regăseşte înconjurată de un spaţiu de liber schimb (DCFTA) – cel al Republicii Moldova şi al Ucrainei, la care se adaugă schimbarea drastică a atitudinii Ucrainei faţă de enclava transnistreană.

- **faza "dezgheţării"** conflictului transnistrean ţine de domeniul viitorului, ea va începe, probabil, atunci cînd Transnistria va accepta să devină parte a DCFTA, semnat de Republica Moldova cu UE. Ulterior, ar putea începe şi procesul de reglementare a conflictului, care **va necesita un nou context** de refacere a arhitecturii securităţii regionale, cu participarea Federaţiei Ruse, UE şi SUA, precum şi revizuirea unui şir de documente şi abordări. Acest proces va fi, probabil, de durată lungă.

II. Impactul Strategiei PEV asupra reglementării transnistrene

Începînd cu 2005, în cadrul PEV, a avut loc o amplă activitate de **internaţionalizare a reglementării transnistrene**, care a cuprins un şir de măsuri de implicare a partenerilor internaţionali ai Republicii Moldova, interesaţi de stabilizarea situaţiei din regiune, a instituţiilor şi comunităţii internaţionale de experţi:

- la 16 martie 2005, Consiliul Uniunii Europene şi-a desemnat Reprezentant Special al Uniunii Europene (RSUE) în Republica Moldova, mandatul căruia se referea, în mod special, la contribuţia UE în soluţionarea paşnică a conflictului transnistrean. Evenimentul are semnificaţia **implicării oficiale a UE în reglementarea transnistreană**.
- la 22 aprilie 2005 a fost dat publicităţii Planul Preşedinţiei Ucrainei privind reglementarea transnistreană prin intermediul democratizării regiunii. Evenimentul a avut semnificaţia schimbării esenţiale a politicii Ucrainei în cadrul PEV, faţă de reglementarea transnistreană, după schimbarea puterii la Kiev ca urmare a "revoluţiei oranj".
- la 27-28 septembrie 2005, UE şi SUA au fost invitate să participe la procesul de negocieri în problema transnistreană în calitate de observatori, fiind instituit, de fapt, noul format asimetric al negocierilor, denumit **formatul "5+2".**
- la 7 octombrie 2005 a fost semnat Memorandumul de Înţelegere dintre UE, Ucraina şi Moldova privind Misiunea de asistenţă la frontieră, pe segmentul transnistrean al hotarului moldo-ucrainean. La 30 noiembrie 2005, şi-a început activitatea misiunea **EUBAM** (European Union Boarder Assistance Mission), ca dovadă a implicării UE în soluţionarea situaţiilor de criză şi a conjugării eficiente a politicii externe, de securitate (PESC) şi asistenţă tehnică. EUBAM a fost lansată drept răspuns la scrisoarea comună din partea Preşedintelui Moldovei şi cel al Ucrainei, din 2 iunie 2005, în care se solicita sprijinul UE pentru consolidarea capacităţii de gestionare a frontierei şi instituirea unui „control vamal internaţional" la hotarul moldo-ucrainean.
- la 30 decembrie 2005 şefii guvernelor Republicii Moldova şi Ucrainei au adoptat Declaraţia Comună cu privire la **unificarea procedurilor vamale aplicate la frontiera moldo-ucraineană** pe segmentul transnistrean. Potrivit documentului doar mărfurile însoţite de documentele vamale oficiale ale Republicii Moldova puteau trece frontiera moldo-ucraineană, ceea ce a făcut necesară înregistrarea agenţilor economici transnistreni la organele de resort ale Republicii Moldova. Autorităţile moldovene au introdus proceduri simplificate de înregistrare provizorie a agenţilor economici

transnistreni la Camera Înregistrării de Stat a RM şi de rambursare acestora a taxelor vamale. Misiunea a contribuit la legitimarea activităţilor comerciale ale agenţilor economici transnistreni.

- la 19 iulie 2006 a fost dat publicităţii studiului „*Dezgheţarea unui conflict îngheţat: Aspecte legale ale crizei separatiste din Moldova*”[24], efectuat de experţi de la The Association of the Bar of the City of New York (ABCNY), care au ajuns la următoarele concluzii – a) Transnistria nu are dreptul la autodeterminare externă. Secesiunea fără acceptul autorităţilor constituţionale ale Republicii Moldova nu este admisă de dreptul internaţional; b) regimul transnistrean poate fi tratat ca unul *de facto*, care are anumite drepturi şi obligaţii. Administrarea de către acest regim a proprietăţii publice din Transnistria în baza aceluiaşi drept internaţional trebuie tratată ca pe una din partea unui *regim de ocupaţie*, care poate doar folosi proprietatea în folosul populaţiei, dar nu poate dispune de ea, înstrăinînd-o. Studiul reprezintă cel mai valoros document de analiză complexă a conflictului transnistrean prin prisma dreptului internaţional.

- la 17 mai 2010, la Kiev, preşedintele Ucrainei şi cel al Rusiei au semnat trei declaraţii: cu privire la securitatea europeană; cu privire la securitatea în regiunea Mării Negre; şi cu privire la reglementarea transnistreană. Astfel, reglementarea transnistreană a fost abordată după principiul *matrioşkă*, în contextul regional (bazinul Mării Negre) şi european. Potrivit declaraţiei cu privire la reglementarea transnistreană, Rusia şi Ucraina, în calitatea lor de state garante şi mediatoare în procesul de soluţionare a problemei transnistrene pledează pentru: soluţionarea definitivă a problemei transnistrene exclusiv pe cale politică paşnică; crearea unui spaţiu juridic, economic şi de securitate unic; respectarea suveranităţii, integrităţii teritoriale şi a neutralităţii constituţionale a Republicii Moldova; asigurarea unor garanţii pentru statutul special al Transnistriei. Declaraţiile de la Kiev au reprezentat **expresia noilor abordări ale Rusiei privind securitatea regională**.

- la 7 iunie 2010, în cadrul întîlnirii de la Merseburg a cancelarului german, Angela Merkel, cu preşedintele rus, Dmitri Medvedev, s-a discutat despre problema transnistreană pe o eventuală agendă a Comitetului Rusia-UE pentru politică externă şi securitate la nivelul miniştrilor de externe. În acest sens, a fost dată publicităţii o declaraţie comună, în care se specifica: "Comitetul ar putea servi drept forum pentru schimbul de opinii pe marginea problemelor curente referitoare la politica şi securitatea internaţională, elaborarea principiilor de bază pentru desfăşurarea operaţiunilor comune civile şi militare ale Rusiei şi UE privind depăşirea crizelor, schimbul de opinii şi recomandări în probleme concrete de colaborare, în cadrul formatelor internaţionale corespunzătoare". Declaraţia de la Merseburg a reprezentat încercarea Germaniei de a lua în consideraţie **noua abordare a problemelor securităţii europene de către Rusia, prin prisma experienţei comune de a soluţiona problema transnistreană**.

- la 17-18 aprilie 2012, după 6 ani de întrerupere a negocierilor, în cadrul consultărilor de la Viena în format “5+2”, sub auspiciile OSCE, s-a ajuns la înţelegerea privind: a) agrearea textului documentului care să constituie baza organizatorică a funcţionării formatului de negocieri „5+2”, stabilind principiile generale pe care se vor baza negocierile oficiale; b) concretizarea aspectelor privind elaborarea agendei rundelor de negocieri, periodicitatea reuniunilor, rolul grupurilor de lucru, măsurile de consolidare a încrederii, modalitatea formalizării rezultatelor negocierilor; c) convenirea **asupra negocierilor pe paliere diferenţiate, după modelul OSCE**, – social (libertatea circulaţiei, învăţămînt, sănătate), economic (proceduri vamale, bancare) şi reglementarea politică.

- la 27 iunie 2014 UE a semnat cu Republica Moldova Acordul de Asociere cu UE, care în articolul 8 prevede expres că: „Părţile îşi reiterează **angajamentul de a găsi o soluţie durabilă la problema transnistreană**, respectînd pe deplin suveranitatea şi integritatea teritorială a Republicii Moldova,

[24] http://www.nycbar.org/pdf/report/NYCity%20BarTransnistriaReport.pdf

precum şi de a facilita în comun reabilitarea postconflict. În aşteptarea unei soluţionări şi fără a aduce atingere formatului de negociere stabilit, problema transnistreană va constitui unul dintre principalele subiecte de pe agenda dialogului politic şi a cooperării dintre părţi, precum şi în dialogul şi cooperarea cu alţi actori internaţionali interesaţi”[25].

Eforturile autorităţilor moldovene, pe plan intern, au inclus adoptarea unui şir de documente pentru a corespunde efortului internaţional în procesul de reglementare internaţională:

- la 22 iulie 2005 a fost adoptată Legea nr. 173 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic[26] special al localităţilor din stînga Nistrului (Transnistria), prin care au fost fixaţi parametrii de bază ai reglementării transnistrene în cadrul constituţional existent al Republicii Moldova cu oferirea unei autonomii largi pentru regiunea transnistreană. Legea a avut menirea mai degrabă să menţină starea de „îngheţ” a conflictului pînă la o eventuală schimbare a contextului regional în favoarea Republicii Moldova. Adoptarea legii respective semnifică de fapt trecerea la faza a doua de „îngheţ” a conflictului transnistrean. Legea prevedea că modificarea acesteia se poate face doar cu o majoritate calificată de 3/5 pentru a se asigura că atitudinea opoziţiei parlamentare va fi luată în consideraţie la eventualul „dezgheţ” al conflictului.
- la 3 august 2006 Guvernul Republici Moldova a adoptat Hotărîrea nr.891 cu privire la aprobarea Planului de acţiuni pentru utilizarea, în procesul de reintegrare a ţării, a concluziilor expuse în Raportul "Dezgheţarea unui conflict îngheţat: aspecte legale ale crizei separatiste din Moldova", elaborat de către Asociaţia Avocaţilor din or. New York. Potrivit planului de acţiuni, principalele instituţii internaţionale – ONU, OSCE, Consiliul Europei, etc., precum şi principalele capitale şi centre de adoptarea a deciziilor urmau să fie familiarizate cu concluziile studiului.
- în octombrie 2007, Preşedinţia Republicii Moldova a lansat un plan în vederea reglementării transnistrene, propunînd ca: a) atribuirea mediatorilor şi observatorilor formatului “5+2”sarcina de găsire a soluţiei pentru statutul Transnistriei; b) preocuparea autorităţilor Republicii Moldova şi Transnistriei de promovarea măsurilor de restabilire a încrederii între cetăţenii de pe ambele maluri ale Nistrului, prin soluţionarea de comun acord a problemelor de ordin umanitar, economic şi infrastructural; c) demilitarizarea teritoriului Republicii Moldova, inclusiv Transnistria, prin casarea armamentului greu; d) constituirea unei armate unice, antrenată în exercitarea misiunilor pacificatoare la cererea organizaţiilor internaţionale abilitate în acest sens; d) susţinerea financiară de către mediatorii şi observatorii procesului de negocieri a procesului de demilitarizare şi reformare a armatei.
- în perioada 2005-2013, mai exact în 2005[27] (Guvernul Tarlev), 2008[28] (Guvernul Greceanîi I), 2009[29] (Guvernul Greceanîi II), 2009[30] (Guvernul Filat I), 2010[31] (Guvernul Filat II), 2013[32] (Guvernul Leancă) cele 6 programe de guvernare adoptate după semnarea Planului de Acţiuni Moldova-UE au conţinut prevederi exprese referitoare la priorităţile în vederea reglementării transnistrene. Republica Moldova nu a avut vreo strategie explicită de reglementare a problemei transnistrene, dar pornind de la potenţialul său limitat pe toate palierele a avut abordări relativ coerente pe dimensiunea externă şi internă. O sinteză a prevederilor menţionate s-a regăsit în textul *Strategiei securităţii*

[25] http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=gXkOTU94I6Q%3d&tabid=203&language=ro-RO
[26] http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313004&lang=1
[27] http://www.e-democracy.md/files/parties/program-activitate-guvern-moldova-2005-2009-ro.pdf, pagina 4
[28] http://www.e-democracy.md/files/parties/program-activitate-guvern-moldova-2008-2009-ro.pdf, pagina 10
[29] http://www.e-democracy.md/files/parties/program-activitate-guvern-moldova-2009-ro.pdf, pagina 7
[30] http://www.e-democracy.md/files/parties/program-activitate-guvern-moldova-2009-2013-ro.pdf, pagina 21
[31] http://www.e-democracy.md/files/parties/program-activitate-guvern-moldova-2011-2014-ro.pdf, pagina 56
[32] http://www.e-democracy.md/files/parties/program-activitate-guvern-moldova-2013-2014-ro.pdf, pagina 42

naţionale a Republicii Moldova[33], adoptată la 15.07.2011. Prevederile în cauză au fost reiterate de către factorii de decizie ai Republicii Moldova la nivelul forurilor internaţionale – ONU, OSCE, Consiliul Europei, după cum urmează:

a) obiectivul principal al procesului de reglementare politică a conflictului transnistrean constă în identificarea unei soluţii cuprinzătoare, viabile şi definitive, prin elaborarea şi atribuirea unui statut juridic special regiunii transnistrene ca parte integrantă a Republicii Moldova, în cadrul constituţional existent;

b) soluţionarea problemei transnistrene trebuie să fie atinsă exclusiv prin mijloace paşnice în procesul de negocieri în formatul „5+2";

c) soluţia politică a conflictului se va face în contextul realizării scopului strategic de integrare europeană a ţării, asigurînd atractivitatea politică, economică şi socială a statului şi a obiectivului de reintegrare;

d) concentrarea eforturilor asupra gestionării măsurilor de consolidare a încrederii, avînd în vedere eliminarea suspiciunilor; şi asupra procesului de negocieri vizînd reglementarea politică a conflictului;

e) transformarea actualei operaţiuni de pacificare într-o misiune multinaţională civilă cu mandat internaţional va contribui la atingerea reglementării politice, creînd mecanismele necesare de consolidare a încrederii şi a securităţii;

f) obţinerea sprijinului partenerilor externi pentru politicile de reintegrare promovate de stat, cît şi pentru asigurarea unor abordări comune între actorii internaţionali – OSCE, ONU, Consiliul Europei, Rusia, Ucraina, UE şi statele membre ale acesteia, precum şi SUA;

g) securizarea segmentului transnistrean al frontierei moldo-ucrainene, inclusiv prin cooperare cu Misiunea EUBAM;

h) retragerea din Republica Moldova a prezenţei militare străine este imperativă şi urmează să fie efectuată în virtutea faptului că nu are temei legal.

- la 10 iulie 2014, după ratificarea Acordului de Asociere UE – Republica Moldova, Parlamentul a adoptat Hotărîrea nr.123 pentru aprobarea *Declaraţiei cu privire la procesele de reintegrare teritorială a ţării în contextul parcursului european al Republicii Moldova*[34]. Potrivit declaraţiei: reintegrarea teritorială reprezintă o prioritate naţională; crearea Zonei de Comerţ Liber Aprofundat şi Cuprinzător (DCFTA) reprezentă un pas major în asigurarea libertăţii circulaţiei bunurilor şi serviciilor între Republica Moldova şi UE, iar liberalizarea regimului de vize deja asigură libera circulaţie a cetăţenilor Republicii Moldova de pe ambele maluri ale Nistrului în UE; vor continua eforturile menite să asigure accesul egal al locuitorilor şi comunităţii de afaceri de pe ambele maluri ale Nistrului la noile oportunităţi care se deschid odată cu ratificarea AA şi crearea zonei de liber schimb între Republica Moldova şi UE; partenerii de dialog din Transnistria vor fi informaţi cu privire la eforturile întreprinse la nivel executiv şi legislativ în vederea pregătirii către implementarea prevederilor DCFTA; decizia UE de a prelungi aplicarea Preferinţelor Comerciale Autonome pentru agenţii economici din regiunea transnistreană pînă la finele anului 2015 oferă timpul necesar pentru identificarea unor soluţii.

[33] http://lex.justice.md/md/340510/
[34] http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=353969

III. Efectele adverse ale abordării reglementării transnistrene în cadrul PEV

Internaţionalizarea reglementării transnistrene în cadrul PEV, implicarea mai activă a Ucrainei, UE şi SUA au avut pe lîngă efecte pozitive şi efecte negative:

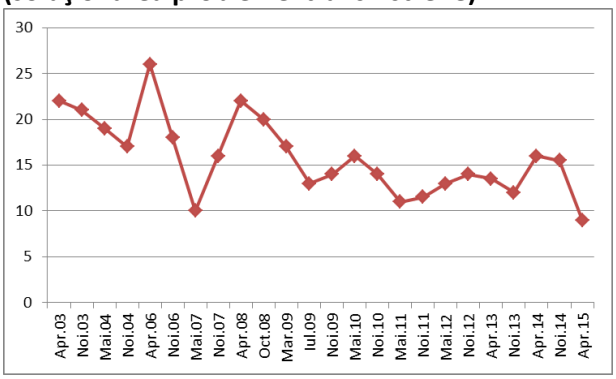
- la 3 martie 2006 administraţia transnistreană a anunţat ieşirea din formatul de negocieri „5+2", calificînd măsurile întreprinse în 2005 de către Republica Moldova în cadrul PEV drept unilaterale, îndreptate spre blocarea activităţii economice externe a regiunii. În consecinţă, timp de 6 ani, pînă în 2012 au avut loc doar consultări în formatul "5+2", scopul cărora a fost menţinerea unui anumit nivel de încredere între părţile conflictului;
- la 17 septembrie 2006 administraţia transnistreană a organizat un referendum în cadrul căruia cetăţenii din regiune şi-ar fi exprimat opţiunea în favoarea "cursului spre independenţă a Republicii Moldoveneşti Nistrene cu ulterioară liberă alipire a Transnistriei la Federaţia Rusă";
- pe parcursul anului 2006 Federaţia Rusă a introdus embargouri împotriva mărfurilor de origine vegetală şi animalieră din Republica Moldova. Scopul embargourilor a fost descurajarea Republicii Moldova de a întreprinde măsuri în vederea adaptării eforturilor de reglementare a conflictului transnistrean la noul consens, dar şi pentru refuzul semnării în noiembrie 2003 a "Memorandumul Kozak" de federalizare a Republicii Moldova;
- la 16 aprilie 2014, după anexarea Crimeii, administraţia transnistreană s-a adresat către autorităţile Federaţiei Ruse, în calitate de garant şi mediator în procesul de reglementare transnistreană, cu un apel de a recunoaşte independenţa Transnistriei. Federaţia Rusă nu a recunoscut independenţa Transnistriei, aceasta devenind totuşi mai independentă de suportul financiar anual al Rusiei de aproximativ $1,1 miliarde[35], care a fost diminuat drastic din cauza cheltuielilor necesare pentru Crimeea şi Donbass;
- în perioada 2005-2014, în pofida aplicării măsurilor de încredere, a eforturilor de reglementare transnistreană, întreprinse în cadrul PEV, au avut loc constant provocări împotriva: libertăţii de circulaţie a cetăţenilor şi pacificatorilor moldoveni în Zona de Securitate; şcolilor cu predare în limba română din regiunea transnistreană, aflate sub jurisdicţia Republicii Moldova; fermierilor moldoveni ale căror terenuri agricole se află în stînga Nistrului.

IV. Percepţiile cetăţenilor privind eforturile şi contextul reglementării transnistrene

Sondajele de opinie, în special cele desfăşurate în cadrul Barometrului de Opinie Publică (BOP)[36] , sub auspiciile Institutului de Politici Publice (IPP) au atestat un interes scăzut şi în continuă descreştere al cetăţenilor Republicii Moldova faţă de reglementarea transnistreană. Cu toate acestea, se observă o corelaţie foarte strînsă între eforturile întreprinse pe plan intern şi internaţional în vederea reglementării transnistrene şi interesul cetăţenilor pentru acestea. Este de remarcat că îngrijorarea cetăţenilor pentru un eventual război în regiune este legată de problema crizelor separatiste din Republica Moldova şi Ucraina: proiectul de federalizare a Republicii Moldova în 2002-2003; anexarea Crimeii, războiul din Donbass şi adresarea administraţiei transnistrene către autorităţile Rusiei de a recunoaşte independenţa regiunii şi incorporarea acesteia în componenţa Rusiei în 2014. În aceeaşi ordine de idei, se observă o corelaţie strînsă între atitudinea cetăţenilor faţă de evenimentele menţionate şi percepţia relaţiilor cu Rusia, Ucraina, România, SUA şi UE.

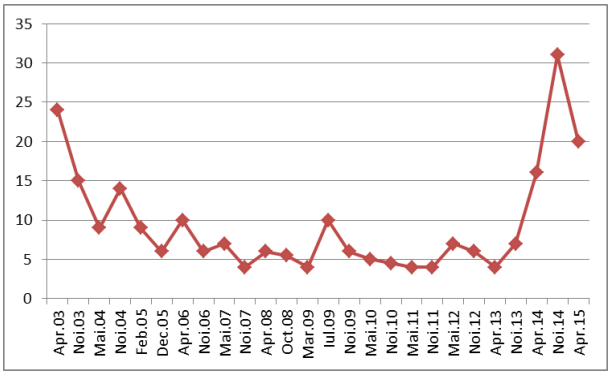
[35] http://www.dniester.ru/node/10571
[36] http://www.ipp.md/lib.php?l=ro&idc=156

Figura 7. Care sunt cele mai importante probleme ce trebuie rezolvate în Republica Moldova? (soluţionarea problemei transnistrene)



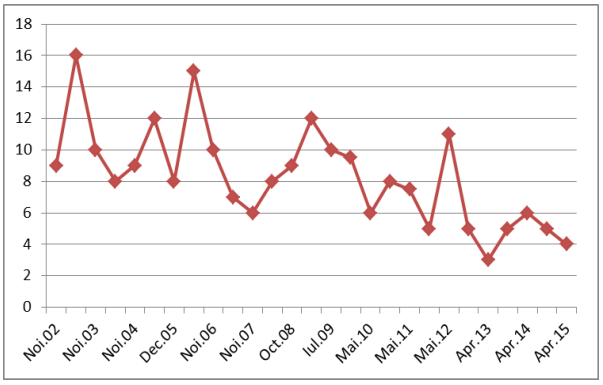
Sursa: Barometrul Opiniei Publice

Figura 8. Care sunt lucrurile care vă îngrijorează cel mai mult în prezent? (un război în zonă)



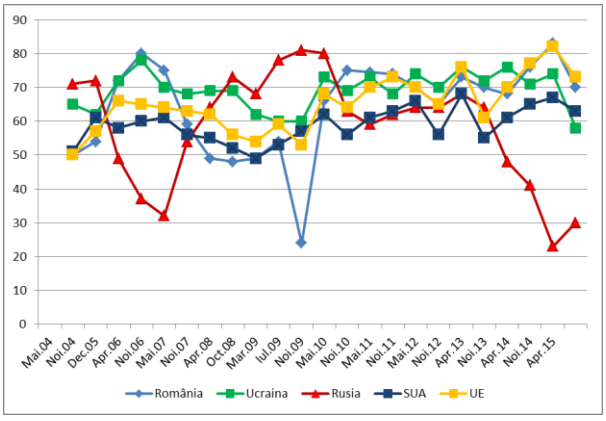
Sursa: Barometrul Opiniei Publice

Figura 9. Cît de mulţumit sunteţi de ceea ce face conducerea ţării în domeniul soluţionării conflictului transnsitrean? (destul de mulţimit/ foarte mulţumit)



Sursa: Barometrul Opiniei Publice

Figura 10. Cum apreciaţi relaţiile actuale ale Republicii Moldova cu următoarele state? (bune/ foarte bune)



Sursa: Barometrul Opiniei Publice

V. Concluzii

- Eforturile îndreptate spre reglementarea transnistreană în perioada 2005-2014 s-au aflat într-o dependenţă puternică de conjunctura politică şi contextul regional.
- Lansarea PEV în 2004, urmată de extinderea internaţionalizării eforturilor de reglementare, implicarea misiunii EUBAM au oferit primele pîrghii reale Republicii Moldova de influenţă prin intermediul reglementării vamale a activităţii comerciale a regiunii transnistrene.
- Criza ucraineană provocată de anexarea Crimeii de către Federaţia Rusă a diminuat şi mai mult potenţialul de supravieţuire şi separare a Transnistriei de Republica Moldova prin restricţionarea dramatică a traficului de cetăţeni, comercial şi militar al Transnistriei dinspre şi către Federaţia Rusă, provocînd în 2014 o criză social-economică acută în regiune.

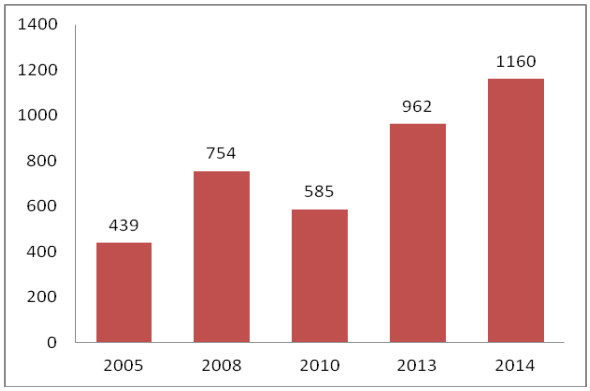
- Republica Moldova nu dispune de resurse proprii pentru iniţiative constructive în vederea redresării şi ameliorării situaţiei din regiunea transnistreană, în afara celor oferite de partenerii din formatul „5+2”. De aceea, reglementarea transnistreană în noul context regional, creat de semnarea Acordului de Asociere şi DCFTA, urmează să se producă strict conform documentelor şi abordărilor menţionate mai sus.

RELAŢII COMERCIALE

Progrese majore

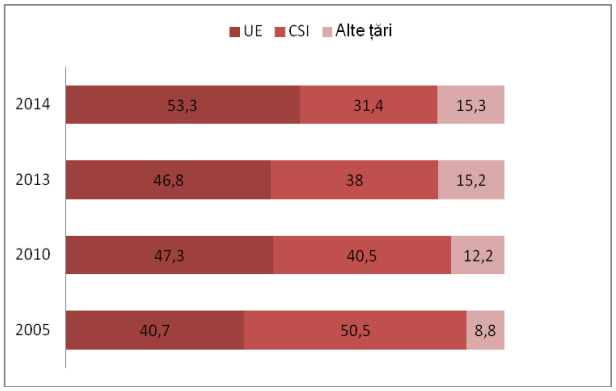
- Evoluțiile majore înregistrate în domeniul relațiilor comerciale în perioada 2005-2014 țin de liberalizarea treptată a comerțului cu UE, care a evoluat de la Sistemul Generalizat de Preferințe (GSP) la GSP plus, Preferințele Comerciale Autonome (ATP) și a avansat pînă la instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) cu UE.
- În perioada analizată, Republica Moldova a îndeplinit în totalitate cerințele privind asigurarea controlului eficient al originii mărfurilor și a perfectat cadrul instituțional în acest sens, prin punerea în aplicare a sistemelor informaţionale „SICOM” şi „SPECIMEN”. Acestea sunt integrate în sistemul informaţional „ACYCUDA World” și transferă competenţele pentru eliberarea certificatelor de circulaţie EUR.1 și CT-1 de la Camera de Comerţ şi Industrie către Serviciul Vamal (SV).
- Au fost adoptate o serie măsuri pentru a îndeplini obligațiunile față de Organizația Mondială a Comerțului (OMC). Totodată, a fost aprobată Nomenclatura combinată a mărfurilor și Regulamentul privind administrarea contingentelor tarifare la importul/exportul mărfurilor în/din Republica Moldova. Schimbări importante au fost obținute pentru facilitarea, simplificarea și urgentarea procedurilor vamale: introducerea declarațiilor electronice pentru activitatea de import și export, dezvoltarea conceptului de Agent Economic Autorizat (AEO). În altă ordine de idei, Moldova a depus cererea pentru aderarea la Convenția regională cu privire la regulile de origine preferențiale pan-euro-mediteraneene.
- Progresul major în domeniul relațiilor comerciale reprezintă semnarea Acordului de Asociere cu UE (iunie 2014), care prevede instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Comprehensiv (ZLSAC), ratificat de către Republica Moldova și implementat provizoriu începînd cu 1 septembrie 2014. În acest sens, partea moldovenească a demarat procesul de reducere și/sau eliminare a tarifelor la import pentru unele produse din UE, totodată, continuînd să aproximeze legislația națională cu acquis-ul comunitar.
- A fost semnat Acordul de Liber Schimb cu Turcia, care creează oportunități în vederea diversificării exporturilor moldovenești.
- Regimurile preferențiale de comerț cu UE (GSP, GSP+, ATP și ZLSAC), au contribuit la majorarea exporturilor pe piața comunitară. În rezultat, cota exporturilor către UE din totalul exporturilor a crescut de la 40,7% în 2005 pînă la 53,3%, fapt determinat la fel de diminuarea livrărilor în țările CSI, în particular din cauza embargourilor comerciale rusești și mai recent din cauza crizei din Ucraina.

Figura 11. Exporturile către UE, mil. EUR



Sursa: Comisia Europenă

Figura 12. Structura exporturilor pe grupe de țări



Sursa: BNS

Indicatori de evoluție în domeniu

Principalele probleme

- Menținerea barierelor non-tarifare pe piața comunitară pentru produsele de origine animală;
- Capacitățile reduse ale exportatorilor locali de a valorifica în totalitate contingentele tarifare stabilite de UE în cadrul ATP;
- Absența unor mecanisme eficiente de promovare a produselor moldovenești pe piața comunitară;
- Majoritatea standardelor de calitate rămîn nearmonizate cu cele europene.

Concluzii și recomandări

Schimbările instituționale și legislative legate de îndeplinirea angajamentelor în cadrul OMC, interconectarea cu sistemele informaționale în domeniul comerțului, aprofundarea liberalizării comerțului cu UE, au contribuit la extinderea, diversificarea și modernizarea comerțului extern în perioada 2005-2014. Pentru a valorifica, dar și a consolida, capacitățile de export ale țării se recomandă următoarele măsuri:

- Atragerea asistenței financiare și tehnice europene disponibile cu scopul racordării produselor de origine animală la cerințele sanitare și fitosanitare ale UE, ceea ce va permite exportarea lor pe piața europeană. De asemenea, implementarea standardelor de siguranță europene va contribui la sporirea calității și competitivității produselor de origine animală pe alte piețe externe de desfacere, dar și pe piața locală.
- Desfășurarea unor activități pentru familiarizarea producătorilor moldoveni cu cerințele pieței europene (regulamente tehnice, proceduri de export, instrumente de informare europene de facilitare), precum și pentru formarea unor abilități de management în domeniul promovării produselor autohtone (marketing, PR) pe piețele externe de desfacere.
- Negocierea (în format trilateral Chișinău-Tiraspol-UE) și definirea unui mecanism privind implementarea aspectelor ZLSAC în regiunea transnistreană, ținînd cont de trei aspecte esențiale: i) armonizarea infrastructurii calității, ii) racordarea cu cerințele regulilor de origine, iii) transparența ajutorului de stat.

- Adoptarea unei strategii eficiente pentru MIEPO, cu accentul pe consolidarea capacităților sale instituționale. Totodată, strategia trebuie să includă măsuri practice pentru capacitarea exporturilor moldovenești, care să complementeze activitățile de promovare tradițională a produselor autohtone.

SERVICIUL VAMAL

Progrese majore

- Definirea noțiunii de „mărfuri contrafăcute" în Codul vamal și stabilirea măsurilor pentru contracararea fluxurilor de mărfuri contrafăcute și opere pirat. În acest sens, în sistemul de indicatori de performanță a Serviciului Vamal (SV) a fost introdus indicatorul „cazuri de reținere a mărfurilor suspecte a fi contrafăcute/opere-pirat". Totodată, în 2007, a fost ratificată Convenţia asupra măsurilor ce urmează a fi luate pentru interzicerea şi împiedicarea operaţiunilor ilicite de import, export şi transfer de proprietate al bunurilor culturale.
- Ajustarea statisticii comerțului extern la standardele europene și internaționale. Astfel, a fost revizuit Nomenclatorul mărfurilor al Republicii Moldova în conformitate cu Sistemul Armonizat de codificare şi descriere a mărfurilor, iar în 2014 a fost aprobată legea privind Nomenclatura combinată a mărfurilor. Lansarea sistemului online de date Tariful Vamal Integrat (TARIM), unde poate fi consultată informația cu privire la măsurile tarifare şi netarifare aplicate față de mărfurile importate sau exportate.
- Extinderea competențelor SV prin transferul la această instituție a atribuțiilor privind eliberarea certificatelor de origine de la Camera de Comerț și Industrie, dar și a unor funcții care țineau anterior de serviciile specializate ale Ministerului Transporturilor, Ministerului Mediului, autorităților fitosanitare și sanitar-veterinare. Totodată, în contextul regimului ATP, autoritatea vamală și-a extins activitatea asupra agenților economici transnistreni care exportă în UE.
- Implementarea sistemului ASYCUDA World, dotarea SV cu echipament special modern necesar pentru depistarea fraudelor vamale (inclusiv cu asistența Misiunii europene EUBAM), dotarea posturilor vamale cu tehnică pentru monitorizarea video, simplificarea procedurilor de vămuire și aprobarea Codului de conduită a colaboratorului vamal.
- Crearea bazei de date online cu informația despre contingentele tarifare în comerțul cu UE.
- Modernizarea procedurilor vamale prin aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de vămuire electronică a mărfurilor la export (E-customs), care simplifică procedurile vamale, reduce timpul și costurile aferente, totodată, minimizînd riscurile de corupție. Adoptarea unui cadru normativ ce permite facilitarea procedurilor vamale prin acordarea statutului de Agent Economic Autorizat (AEO).

Indicatori de evoluție în domeniu

- Exportul realizat exclusiv prin vămuirea electronică a ajuns la 43% (la 1 ianuarie 2015).
- Pînă în prezent, circa 70 de entități au dobîndit statutul de Agent Economic Autorizat (AEO).

Tabelul 1. Poziția Republicii Moldova la capitolul comerț transfrontalier comparativ cu alte țări din Parteneriatul Estic, Rusia și România, potrivit clasamentului „Doing Business"

	2008 (178 țări)	2010 (183 țări)	2014 (189 țări)	2015 (189 țări)
Moldova	**122**	**140**	**150**	**152**
Ucraina	120	139	148	154
Georgia	64	30	43	33
Armenia	118	102	117	110
Belarus	137	129	149	145
Rusia	155	162	157	155
România	38	46	76	65

Sursa: Banca Mondială

Tabelul 2. Aspecte legate de comerțul transfrontalier referitoare la Republica Moldova, potrivit clasamentului „Doing Business"

	2008	2010	2014	2015
Numărul de documente pentru export	6	6	7	9
Timpul pentru export (zile)	32	32	32	23
Costul pentru export (US $ per container)	1,425	1,815	1,545	1,510
Numărul de documente pentru export	7	7	8	11
Timpul pentru import (zile)	35	35	35	27
Costul pentru import (US $ per container)	1,545	1,945	1,870	1,870

Sursa: Banca Mondială

Principalele probleme

- Prevalează aplicarea controlului vamal fizic, condiționat de utilizarea ineficientă a instrumentelor de analiză a riscurilor, fapt ce generează riscuri de corupție.
- Se atestă o serie de probleme legate de transparența în activitatea SV ce țin de nepublicarea datelor cu privire la performanța în combaterea contrabandei, activitatea Centrului de Informare (Call Center), eficiența Consiliilor Consultative de pe lîngă SV în soluționarea problemelor agenților economici, cazurile de corupție cu implicarea colaboratorilor vamali etc.

Concluzii și recomandări

Măsurile întreprinse în perioada 2005-2014 au contribuit în mod vizibil la modernizarea serviciului vamal, prin eficientizarea, simplificarea și digitizarea operațiunilor vamale, în conformitate cu standardele internaționale și cele europene. Cu toate acestea, eforturi considerabile trebuie concentrate pentru a soluționa o serie de problemele care afectează negativ activitatea SV, dar și produce obstacole în calea comerțului extern:

- Facilitarea comerțului extern prin proceduri vamale eficace: (i) promovarea activă a procedurilor de vămuire electronică cu renunțarea definitivă la procedurile vamale efectuate în baza suportului pe hîrtie; (ii) implementarea „ghişeului unic" la eliberarea tuturor actelor permisive; (iii) simplificarea continuă a procedurilor de control vamal și extinderea numărului de AEO.
- Combaterea eficientă a corupției în cadrul SV: (i) eliminarea surselor care generează situații de corupție (eliminarea prevederilor evazive privind modul de determinare a valorii în vamă din legislația în vigoare, cu referință la Legea privind tariful vamal); (ii) dotarea tehnică a punctelor

vamale (supravegherea video la toate punctele vamale); (iii) diminuarea contactului fizic în procesul controalelor vamale (vămuirea electronică pentru toate regimurile vamale, controlul vamal în baza analizei riscurilor); (iv) stimularea agenților economici să raporteze cazurile de abuzuri din partea SV (prin facilitarea acordării statutului de AEO); (v) îmbunătățirea capacităților de raportare și comunicare a SV (publicarea informației despre combaterea contrabandei, cazurile de abuzuri din partea SV, gradul de soluționare a problemelor identificate de Consiliile Consultative); (vi) îmbunătățirea calității personalului și introducerea unor indicatori de performanță și de stimulare (bonusuri) pentru contribuirea la combaterea corupției în activitatea SV.

CREŞTEREA BUNĂSTĂRII POPULAŢIEI

Progrese majore

- Sistemul de protecţie socială a fost reformat din punct de vedere structural şi instituţional. Mai exact, au fost create un şir de instituţii noi, printre care şi Inspecţia Socială, cu scopul de a facilita aplicarea corectă a legislaţiei din domeniu, precum şi de a asigura un nivel mai înalt de servicii.
- Instituirea mecanismului „Suportul financiar de stat", care are scopul de a fortifica gradul de protecţie socială a persoanelor cu pensii sub nivelul minim de existenţă. Conform acestui mecanism, pensionarii din această categorii primesc un suport financiar adiţional la pensii, care se indexează periodic.
- În anul 2008 a fost lansat un nou program de transferuri sociale în formă monetară întitulat „Ajutor social". Acest program, împreună cu unele modificări legislative au dus la implementarea unui nou mecanism de acordare a prestaţiilor sociale, bazat pe testarea veniturilor reale şi evaluarea necesităţilor solicitanţilor. Astfel, a crescut eficienţa de alocare a asistenţei sociale, datorită perfecţionării criteriilor de eligibilitate pentru a primi astfel de asistenţă şi a direcţionării mai eficiente a surselor financiare spre păturile cele mai nevoiaşe ale populaţiei.
- În cadrul proiectului „Servicii de Sănătate şi Asistenţă Socială" a fost creat Sistemul Informaţional Automatizat de evidenţă a solicitanţilor şi beneficiarilor de asistenţă socială. Acest sistem informaţional va consolida capacităţile de gestionare a sistemului de asistenţă socială la nivel naţional, oferind un spectru larg de informaţii pentru instituţiile relevante.
- A fost instituit Sistemul naţional de acreditare a prestatorilor de servicii sociale şi Consiliul Naţional de Acreditare în acest domeniu. Acreditarea prestatorilor de servicii sociale va permite creşterea calităţii acestor servicii, datorită sporirii răspunderii lor pentru respectarea standardelor de calitate.
- A fost perfecţionat cadrul legal privind protecţia şi monitorizarea copiilor în situaţii de risc şi a copiilor rămaşi fără ocrotire părintească. De asemenea, a fost diversificat şi spectrul de servicii destinate familiilor cu copii şi copiilor în situaţii de risc, printre care se numără şi crearea Serviciului de asistenţă telefonică gratuită pentru copii.

Principalele probleme

- Actualul sistem de pensionare din Republica Moldova nu asigură un nivel minim de existenţă pentru majoritatea pensionarilor. Astfel, pensia medie pentru limita de vîrstă, deşi a crescut în ultimii ani, a fost constant sub minimul de existenţă pentru pensionari, în 2014 acoperind doar 83% din acest nivel.

- Asistenţa socială acordată familiilor cu copii, deşi se ajustează periodic, rămîne sub minimul de existenţă pentru copii. Astfel, către sfîrşitul anului 2013, indemnizaţiile lunare pentru îngrijirea copiilor acopereau doar 75,5% din minimul de existenţă pentru copii în vîrstă de 0-17 ani, în cazul persoanelor asigurate şi doar 49,1% pentru cele neasigurate.
- Deşi gradul de sărăcie s-a redus semnificativ în ultimii ani, acest proces depinde extrem de mult de creşterea remiterilor de peste hotare. Acest model de reducere a sărăciei nu este durabil şi este vulnerabil la şocurile externe (ex: înrăutăţirea situaţiei economice în Federaţia Rusă, unde lucrează aproximativ 2/3 din emigranţii moldoveni).
- În pofida reformării continue a sistemului de asistenţă socială, încă persistă disfuncţionalităţi majore care influenţează negativ calitatea serviciilor prestate. Astfel, managementul ineficient şi imperfecţiunea cadrului normativ au dus la creşterea în 2014 a iregularităţilor depistate de Inspecţia Socială cu 6,2 p.p. faţă de 2013 (13,4% din cazurile supuse procedurilor şi tehnicelor de inspecţie).

Tabelul 3. Indicatori de evoluţie în domeniul bunăstării populației

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Raportul dintre pensia medie şi minimul de existenţă pentru pensionari (%)	57,2	60	57,1	78,3	70,6	69	75,8	79,1	83
Raportul dintre indemnizaţiile pentru copii şi minimul de existenţă pentru copii. Persoane asigurate (%)	54,8	58,5	65,7	49,6	61,6	62,1	69,1	75,5	
Ponderea populaţiei sub pragul naţional absolut al sărăciei (%)	30,2	25,8	26,4	26,3	21,9	17,5	16,6	12,7	

Sursa: BNS

Concluzii şi recomandări

- Pentru mărirea gradului de asigurare a pensionarilor şi durabilităţii sistemului de pensionare, sunt necesare un spectru larg de restructurări şi reforme. Astfel, pentru reformarea sistemul actual de pensionare sunt necesare un set de măsuri parametrice, cum sunt egalarea vîrstei de pensionare între bărbaţi şi femei, modificarea formulei de calcul a pensiilor actuale şi modificarea cuantumului contribuţiilor de asigurări sociale plătite de angajat şi angajator. De asemenea, pe termen mediu este important de a dezvolta şi pilonul 2 de pensii, care este bazat pe principiul cumulativ al contribuţiilor sociale.
- Pentru reducerea nivelului de iregularităţi şi majorarea serviciilor sociale prestate este necesar de fortificat în continuare capacităţile instituţionale a Inspecţiei Sociale. De asemenea, este important de amplificat capacităţile instituţiilor teritoriale a asistenţei sociale, care la momentul actual nu îndeplinesc mai mult de 50% din recomandările Inspecţiei.
- Politica susţinerii copiilor şi familiilor cu copii trebuie să devină una prioritară atît din perspectiva social-economică, cît şi demografică. Astfel, este primordial de ajustat indemnizaţiile pentru

copii pînă la minimul de existenţă, precum şi de implementat un şir de măsuri nefiscale precum sunt lărgirea spectrului de medicamente şi servicii medicale gratuite pentru copii sub 18 ani.

DEZVOLTAREA RURALĂ ŞI REGIONALĂ

Progrese majore

- Elaborarea cadrului normativ şi instituţional privind dezvoltarea regională. Astfel, în 2006 a fost aprobată Legea privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, care stă la bază dezvoltării cadrului de politici ulterioare în domeniul respectiv. De asemenea, au fost înfiinţate Agenţiile de dezvoltare regională Sud, Nord, Centru, Chişinău, UTA Găgăuzia şi Transnistria. Alte elemente cheie a cadrului instituţional sunt Consiliile regionale şi naţional de Coordonare a Dezvoltării Regionale, care gestionează utilizarea alocaţiilor din Fondul Naţional de Dezvoltare Regională.
- Aprobarea amendamentelor la Legea privind finanțele publice locale, care au intrat în vigoare în mod provizoriu în 2014 și în mod plenar în 2015. Acestea au conferit o mai mare autonomie fiscală autorităților publice locale de nivelul 1, prin instituirea unui mecanism de transferuri către APL în baza veniturilor, conform unor formule care exclud factorul discreționar și cel politic. În plus, transferurile sunt alocate din bugetul de stat direct către APL de nivelul 1 și APL de nivelul 2. Drept rezultat, APL vor putea să stabilească în mod individual prioritățile de dezvoltare la nivel local, fără careva ingerințe din partea autorităților de nivel superior.
- Principalele acţiuni cu impact socio-economic regional au fost orientate preponderent către dezvoltare infrastructurii de bază. Astfel, au fost amplificate lucrările de construcţie a drumurilor, infrastructurii de alimentare cu apă şi construcţie a locuinţelor sociale în mai multe regiuni ale Republicii Moldova.
- Au fost lansate mai multe proiecte de asistenţă tehnică cu surse de finanţare de la partenerii de dezvoltare externi. Un domeniu prioritar pentru aceste proiecte este consolidarea capacităţilor instituţionale a autorităţilor administraţiei publice locale în aplicarea instrumentelor de dezvoltare socio-economică regională.
- Alt domeniu important privind politica de dezvoltare regională a fost dezvoltarea bazei statistice în plan regional. Statistica regională este dezvoltată în cadrul proiectului de asistenţă tehnică „Îmbunătăţirea disponibilităţii şi fiabilităţii statisticii regionale pentru factorii de decizie din Republica Moldova”, finanţat de Guvernul României.

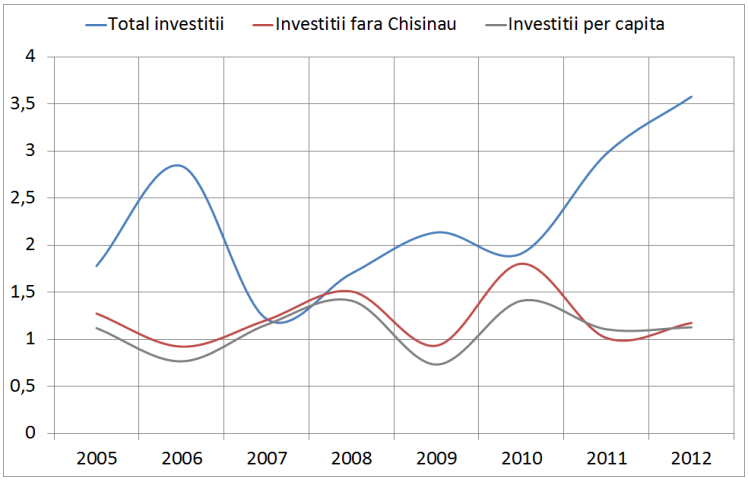
Principalele probleme

- Economia Republicii Moldova este extrem de dezechilibrată în profil regional. Astfel, circa jumătate din PIB-ul țării se produce în municipiul Chişinău. Totodată, statul nu a utilizat la maxim investiţiile publice pentru a diminua discrepanţele regionale. Dimpotrivă, investiţiile din bugetul de stat au fost distribuite în ultimul timp tot mai neuniform în plan geografic, contribuind la menţinerea decalajelor regionale (vezi Figura 1).
- Amplificarea lucrărilor de infrastructură depinde în mare măsură de cadrul instituţional de elaborare, gestionare şi implementare a acestor proiecte, care rămîne încă slab dezvoltat. Acest fapt se referă în special la autorităţile publice locale şi devine un punct critic în procesul de descentralizare şi regionalizare a atribuţiilor din domeniile respective.

- Creşterea volumului de investiţii în infrastructură nu a corelat cu îmbunătăţirea calităţii şi eficienţei cheltuielilor. Deci, pentru a asigura efectul multiplicativ din construcţia infrastructurii de bază este necesar de asigurat controlul strict al componentelor menţionate din partea organelor de resort.
- În pofida unor progrese înregistrate în ultimii ani, domeniul statisticii regionale rămîne a fi subdezvoltat. Această situaţie inhibă procesul de analiză complexă a proceselor socio-economice la nivel regional şi are un impact negativ asupra calităţii politicilor de dezvoltare regională.

Indicatori de evoluţie în domeniu

Figura 13. Dinamica coeficientului de variaţie pentru investiţiile în active pe termen lung finanţate din Bugetul de Stat



Sursa: I.Morcotîlo, „Dezvoltarea regională şi două realităţi paralele", Expert-Grup

Concluzii şi recomandări

- Pentru a diminua discrepanţele regionale este important de consolidat capacităţile instituţionale ale APL, precum şi celor de autofinanţare. În acest aspect este important, pe lîngă implementarea prevederilor Legii privind finanţele publice locale, de stimulat APL de a contracta împrumuturi pentru cheltuieli de capital, în special prin emiterea bondurilor de infrastructură.
- Alt domeniu critic pentru politica regională este desăvîrşirea în continuare a statisticii, care să corespundă celor mai înalte standarde internaţionale.

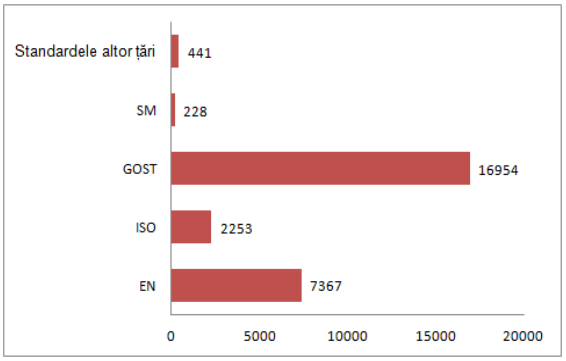
STANDARDELE, REGLEMENTĂRILE TEHNICE ŞI PROCEDURILE DE EVALUARE A CONFORMITĂŢII (DOMENII ARMONIZATE)

Progrese majore

- Aprobarea Concepției infrastructurii calității în Republica Moldova, ajustarea Legii cu privire la standardizare, adoptarea Strategiei Naţionale pentru protecţia consumatorilor.
- Adoptarea Strategiei Sectoriale de cheltuieli în domeniul infrastructurii calităţii şi protecţiei consumatorilor pentru perioada 2013-2015, care prevede acțiunile și costurile necesare pentru reformarea sistemului de infrastructură a calității în 5 sectoare: sistemul naţional de standardizare, metrologie, acreditare, protecţia consumatorilor şi securitatea industrială.
- Instituirea Agenţiei Naţionale de Acreditare (MOLDAC), dar și ajustarea cadrului instituțional în domeniul standardizării și metrologiei în corespundere cu legislația europeană prin crearea Institutului Naţional de Standardizare (INS) și a Institutului Național de Metrologie (INM).
- Aderarea INS la Comitetul European de Standardizare în Electrotehnică (CENELEC) și la Institutul European de Standardizare în Telecomunicaţii (ETSI), ceea ce facilitează preluarea standardelor europene.

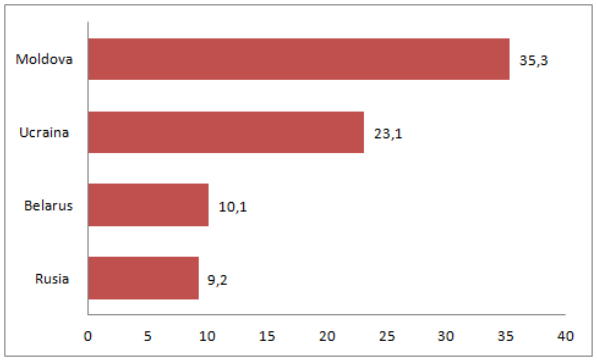
Indicatori de evoluție în domeniu

Figura 14. Distribuția totală a standardelor moldovene după categorie, 2014



Sursa: INS

Figura 15. Gradul de "internaționalizare"[37] a standardelor naționale la nivel regional, 2014, %



Sursa: INS

Principalele probleme

- Sistemul național de acreditare nu a reușit să se alinieze la cerințele necesare pentru aderarea la Acordul de Recunoaștere Multilaterală a Cooperării Europene pentru Acreditare (EA MLA).

[37] Adoptarea standardelor europene și celor internaționale în calitate de standarde naționale caracterizează procesului de "internaționalizare" a standardelor.

- Insuficiența mijloacelor financiare, dar și umane, necesare pentru funcționarea eficientă a sistemului calității (echiparea necorespunzătoare a laboratoarelor, constrîngeri la implementarea standardelor europene pentru agenții economici etc.).
- Preluarea lentă a standardelor europene în contextul existenței unui număr mare de standarde conflictuale, care sunt dominate de standardele interstatale (GOST-uri) care constituie circa 60% (16.954) din totalitatea standardelor naționale.[38]
- În sectorul agroalimentar, la transpunerea unor acte europene (regulamente, directive), care au un caracter obligatoriu, apar situații de colizie cu standardele GOST, deocamdată neanulate, care prevăd cerințe tehnice față de diverse produse alimentare (de exemplu, lapte condensat, magiun, carne de pui etc.).[39]

Concluzii și recomandări

Demararea procesului de ajustare a infrastructurii calității la cerințele europene a adus primele rezultate, precum revizuirea cadrului legal și reorganizarea instituțiilor din domeniu (standardizare, metrologie și acreditare). Cu toate acestea, sunt necesare eforturi sporite pentru:

- Atragerea asistenței financiare și tehnice externe pentru modernizarea organismelor de evaluare și testare (laboratoare) conform cerințelor europene, dar și în vederea consolidării instituționale a pilonilor infrastructurii calității (INS, INM și MOLDAC).
- Promovarea standardelor europene prin aplicarea unor stimulente de ordin fiscal în rîndul întreprinderile care le aplică, precum și facilitarea accesului IMM-urilor la asistența financiară a UE relevantă (ENPARD, COSME) pentru implementarea standardelor europene.

ELIMINAREA RESTRICŢIILOR ŞI OPTIMIZAREA ADMINISTRĂRII (DOMENIILE NEARMONIZATE)

Progrese majore

- Organizarea periodică a consultărilor cu părțile implicate pe marginea diverselor proiecte de legi în cadrul Grupului de lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător, instituit prin Hotărîrea Guvernului (HG) nr. 1429 din 16.12.2008.
- Instituirea în 2012 a centrelor de notificare și informare ale OMC, în cadrul ministerelor și altor autorități administrative centrale, aflate sub coordonarea Ministerului Economiei.
- Elaborarea Studiului privind măsurile netarifare aplicate în comerț de către Republica Moldova, unde au fost identificate principalele bariere în calea comerțului Moldovei cu mărfuri și servicii.

[38] Denis Cenușa, Expert-Grup, Notă analitică: Oportunitățile standardelor europene și soarta GOST-urilor, Septembrie 2014, http://expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1017-na-standarde-europene

[39] Denis Cenușa, Expert-Grup, "Adoptarea standardelor europene și situația din sectorul agro-alimentar: provocări și oportunități", Septembrie 2014, p.17, http://expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1010-adoptarea-standardelor-europene

Indicatori de evoluție în domeniu

Deși, începînd cu 2009, Grupul de lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător a fost convocat cu periodicitate, informația oficială privind numărul ședințelor totale, dar nici numărul întreprinderilor care au participat la ședințe, nu este disponibilă.

Principalele probleme

- Majoritatea proiectelor de decizii elaborate de executiv au fost în afara proceselor consultative, companiile fiind înștiințate post-factum. Totodată, majoritatea consultărilor au avut un caracter formal, iar companiile mici practic au fost absente de la acest proces.
- Activitatea centrelor de informare și consultare, precum și comunicarea între acestea a fost una anemică și de o vizibilitate redusă.

Concluzii și recomandări

Deși autoritățile au întreprins unele măsuri pentru a elimina restricțiile și a optimiza circulația bunurilor, sunt recomandate acțiuni pentru maximizarea rezultatelor:

- Revizuirea cadrului normativ privind Grupul de lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător prin introducerea unor indicatori de performanță, ce ar permite evaluarea impactului activității platformei de consultare, nivelul și calitatea participării membrilor acestui grup, precum și gradul de relaționare cu societatea civilă. De asemenea, trebuie să fie asigurat accesul la acești indicatori pentru reprezentanții mediului de afaceri, dar și a societății civile.
- Fortificarea capacităților instituționale din cadrul ministerelor de resort și altor instituții ale administrației publice centrale privind comunicarea cu OMC, dar și în contextul ZLSAC, asigurînd sporirea vizibilităţii centrelor de notificare și informare ale OMC.

ASPECTE SANITARE ȘI FITOSANITARE

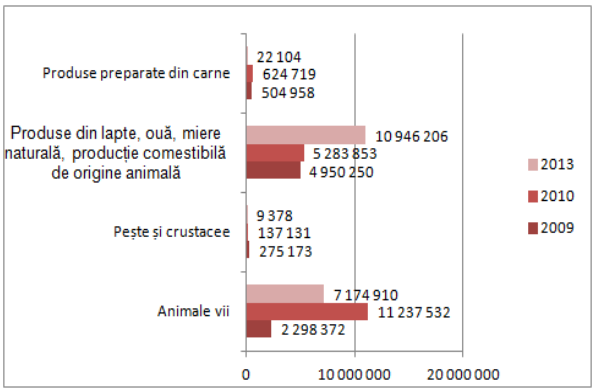
Progrese majore

- Adoptarea Legii privind activitatea sanitară veterinară care prevede constituirea Agenţiei Sanitare Veterinare şi de Siguranţa Produselor de origine animalieră (2008). Transferarea serviciilor fitosanitare și veterinare la frontieră (2011), precum și adoptarea Legii cu privire la stabilirea principiilor şi cerinţelor generale ale legislaţiei privind siguranţa alimentelor, dar și a Strategiei siguranței alimentelor pentru anii 2011-2015.
- Adoptarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor (ANSA) în calitate de instituție responsabilă de implementarea politicii statului în domeniul de reglementare şi control pentru siguranţa alimentelor şi în domeniul sanitar-veterinar, zootehnic, al protecţiei plantelor şi carantinei fitosanitare, controlului semincer, calităţii produselor primare, produselor alimentare şi a hranei pentru animale.
- Lansarea Sistemului de Identificare şi Trasabilitate a Animalelor (SITA) în 2007 și migrarea acestuia pe platforma electronică MCloud, fapt ce a permis eficientizarea sistemului, o flexibilitate sporită și reduceri de costuri pentru întreținerea echipamentului.

- Aprobarea Regulamentului privind crearea și funcționarea ghișeului unic pentru eliberarea certificatului fitosanitar pentru export/reexport (2014), prin care numărul de acte obligatorii necesare pentru obținerea certificatului fitosanitar pentru export a fost redus pînă la 3 acte (din 7 acte obligatorii anterior). De asemenea, Regulamentul prevede reducerea numărului de vizite la oficiile teritoriale ale ANSA (de la 5 la 2 vizite), eliminarea obligativității prezentării actului privind efectuarea controlului fitosanitar și a certificatului de expertiză de carantină a plantelor și produselor de origine vegetală. De asemenea, factura fiscală și contractul de vînzare-cumpărare (export) urmează să fie prezentate doar o singură dată la orice subdiviziune ANSA.
- Lansarea sistemului e-ANSA care prevede eficientizarea supravegherii activităților de import-export în contextul asigurării cerinţelor sanitare şi fitosanitare. Demararea procedurilor de evaluare de către DG Santé (DG SANCO) a sistemului de control de stat în domeniul reglementării producției de origine animală (producția de ouă de consum).
- Intensificarea colaborării cu Organizaţia pentru Alimentaţie şi Agricultură a Naţiunilor Unite (FAO), care și-a deschis reprezentanță în Moldova.

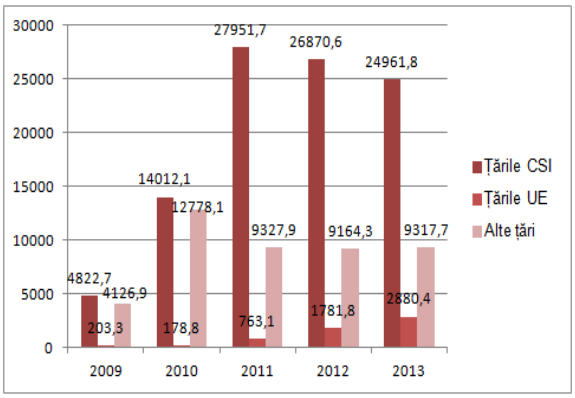
Indicatori de evoluție în domeniu

Figura 16. Exportul total a principalelor produse de origine animală, conform clasificării HS 2007, USD



Sursa: UN Comtrade

Figura 17. Volumul exporturilor produselor din categoria "animale vii și produse ale regnului animal", mii dolari



Sursa: BNS

Principalele probleme

- Insuficiența mijloacelor financiare pentru menținerea și dotarea corespunzătoare a sistemului de laboratoare în sectoarele sanitar şi fitosanitar.
- Capacități reduse și ineficiente în domeniul asigurării controlului eficient a siguranţei produselor de origine animală şi a produselor de origine vegetală.
- Conformarea anevoioasă la cerințele sanitare și fitosanitare europene împiedică realizarea exportului de produse de origine animală pe piața UE. Problemele existente în domeniul supravegherii producției de produse de origine animală și asigurării trasabilității creează obstacole pentru livrările pe piețe tradiționale din CSI (Federația Rusă).

Concluzii și recomandări

În perioada analizată au fost întreprinse mai multe acțiuni în vederea sporirii siguranței alimentelor, pe de o parte, și a reformării și modernizării sectoarelor sanitar și fitosanitar în corespundere cu cerințele europene, pe de altă parte. Pentru a valorifica potențialul acestui sector se recomandă următoarele acțiuni:

- Canalizarea asistenței externe pentru accelerarea procesului de ajustare la cerințele tehnice de pe piața UE în domeniul sanitar și fitosanitar, modernizarea sistemului de laboratoare din sectorul agroalimentar, aflate în subordinea MAIA și ANSA, dar și îmbunătățirea sistemului de identificare şi trasabilitate a animalelor.
- Consolidarea capacităților instituționale și operaționale ale ANSA la nivel național, cît și la nivel local, în vederea sporirii eficienței asigurării controlului asupra calității produselor la export-import. Totodată, conferirea dreptului de inițiativă legislativă pentru ANSA în vederea accelerării reformelor în sectorul agroalimentar.
- Eficientizarea procesului de supraveghere și control în domeniul agroalimentar, prin folosirea mai largă a controlului în bazare riscurilor, eliminarea suprapunerilor și a dublărilor în controlul siguranței alimentelor, asigurarea unui mecanism eficient al trasabilității animalelor și dezvoltarea unor sisteme informaționale pentru facilitarea schimbului de date în sector.
- Identificarea măsurilor de stimulare (de ordin fiscal, asistență tehnică și financiară, consultanță și suport informațional gratuit) a producătorilor și exportatorilor în vederea ajustării producției agroalimentare la cerințele sanitare și fitosanitare comunitare.
- Implementarea recomandărilor DG Santé (DG SANCO), cum ar fi consolidarea capacităților în domeniul trasabilității produselor, fie dezvoltarea, achiziționarea și aplicarea instrumentelor ce țin de prevenirea și controlul bolilor în domeniul producției de origine animală.

POLITICA SOCIALĂ ŞI DE OCUPARE A FORŢEI DE MUNCĂ

Progrese majore

- Negocierea şi semnarea unui şir de acorduri internaţionale de protecţie socială şi în domeniul migraţiei de muncă. Astfel, pe perioada anilor 2008 – 2014 au fost semnate astfel de acorduri cu 14 ţări. Scopul acestor acorduri este de a asigura drepturile la muncă şi protecţie socială a emigranţilor moldoveni.
- Elaborarea Strategiei de dezvoltare a învăţământului vocaţional-tehnic pe anii 2013-2020, precum şi implementarea proiectului „Consolidarea managementului sectorului de învăţământ vocaţional-tehnic” pe perioada 2013-2017. Măsurile respective vor permite racordarea sistemului dat la condiţiile unei economii de piaţă prin ridicarea standardelor de pregătire profesională, precum şi implicarea agenţilor economici în procesul educaţional.
- Aprobarea în anul 2014 a Regulamentului privind mecanismul utilizării mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat destinate susţinerii investitorilor în vederea pregătirii şi instruirii personalului (cadrelor) în legătură cu crearea de noi locuri de muncă. Conform prevederilor acestui document,

agenţii economici vor putea beneficia de compensări pînă la 50% din volumul de cheltuieli pentru instruire.

- Aprobarea în anul 2014 a Regulamentului cu privire la cuantumul şi criteriile de stabilire a cheltuielilor suportate şi determinate de angajator pentru transportul, hrana şi studiile profesionale ale angajatului. Documentul respectiv stabileşte criteriile fiscale de deducere a cheltuielilor angajatorului pentru întreţinerea şi dezvoltarea profesională a angajaţilor, creînd stimulente adiţionale de investiţii în capitalul uman.

Principalele probleme

- Ocuparea informală rămîne a fi o problemă importantă pentru piaţa muncii, atît din perspectiva utilizării mai eficiente şi complete a forţei de muncă, cît şi din punct de vedere a asigurării unui nivel de protecţie socială a lucrătorilor din acest domeniu. În ultima perioadă, ponderea persoanelor care aveau un loc de muncă informal a început din nou să crească, ajungînd pînă la 385,5 mii persoane în 2014.
- În pofida faptului, că numărul acordurilor de protecţie socială a crescut destul de semnificativ în ultimii ani, continuă să lipsească astfel de acorduri cu unele ţări, în care sunt concentrate o pondere semnificativă a emigranţilor din Moldova. În primul rînd acest lucru se referă la Federaţia Rusă, cu care au fost finalizate negocierile, însă acordul nu se semnează mai mult din considerente politice. Totodată, lipsă finanţării din buget pentru negocierea şi semnarea acestor acorduri pînă în anul 2014, a frînat procesul de extindere în plan geografic a acestor acorduri.
- Politicile privind ocuparea forţei de muncă pînă în prezent au avut un impact minor asupra gradului şi eficienţei de utilizare a factorului muncă. Astfel, rata de ocupare rămîne la un nivel extrem de jos de 39,6% (anul 2014), cu mult mai mic în comparaţie cu ţările din regiune. De asemenea, discrepanţa între programele de studii şi calitatea pregătirii are un impact negativ nu doar asupra productivităţii reduse a forţei de muncă, dar şi asupra integrării tinerilor pe piaţa muncii. Astfel, rata şomajului pentru tinerii de vîrsta 15-24 de ani a fost permanent mai mare de circa 2 ori decît rata de şomaj medie pe ţară.

Tabelul 4. Indicatori de evoluţie în domeniul ocupării forţei de muncă

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Populaţia ocupată informal (mii persoane)	441	441,5	419,5	389,6	355,4	353,5	360,7	340,9	362,8	385,5
Rata de ocupare (%)	45,4	42,9	42,5	42,5	40	38,5	39,4	38,4	39,3	39,6
Rata de şomaj. 15-24 ani (%)	18,7	17,1	14,4	11,2	15,4	17,8	14,9	13,1	12,2	9,8

Sursa: BNS

Concluzii şi recomandări

- Diminuarea angajării neformale poate fi asigurată prin îmbunătăţirea condiţiilor de afaceri pentru companiile care activează în sectorul formal şi, concomitent, mărirea costurilor pentru cele ce au activităţi informale. Din această perspectivă, este important de îmbunătăţit capacităţile instituţionale ale Inspectoratului Fiscal şi Inspecţiei Muncii, un accent adiţional punîndu-se pe mărirea penalizărilor pentru angajarea informală.
- Pentru aplanarea riscurilor asociate cu migraţia externă este important de amplificat eforturile de negociere a acordurilor de protecţie socială şi a migraţiei temporare cu mai multe state. O reţea mai vastă de astfel de acorduri va permite o protecţie mai amplă a drepturilor emigranţilor moldoveni, precum şi o diversificare a fluxurilor de migraţie.
- Păstrarea eforturilor de reformare a sistemului de învăţămînt, în special cel vocaţional şi superior este critic pentru îmbunătăţirea calităţii forţei de muncă din Republica Moldova. Astfel, îmbunătăţirea infrastructurii, programelor de studii şi calităţii cadrelor didactice, precum şi implicarea agenţilor economici în procesul educaţional, sunt elementele cheie pentru a obţine progres în acest domeniu.

DREPTUL DE STABILIRE ŞI DREPTUL SOCIETĂŢILOR

Progrese majore

- Pe parcursul ultimilor ani, a fost implementat un şir de măsuri menite să optimizeze cadrul de reglementare a activităţii de întreprinzător, principalele din aceste măsuri fiind mai multe generaţii de Ghilotine. Rezultatul a fost reducerea semnificativă a numărului de proceduri şi a costului de înregistrare a unei companii.
- Altă măsură importantă a fost stabilirea ghișeelor unice pentru înregistrarea întreprinderii. De asemenea, pe parcursul ultimilor ani au fost operate mai multe modificări la legislaţia în vigoare privind ghişeele unice. Modificările respective, desăvîrşind mecanismul de înregistrare a întreprinzătorilor individuali şi persoanelor juridice, au adus schimbări pozitive în modul de activitate a ghişeelor unice şi prin stabilirea unui tarif unic de înregistrare a afacerii.
- Elaborarea unui set de modificări legislative privind simplificarea procedurii de lichidare benevolă a afacerilor. În urma acestor modificări, termenul de lichidare voluntară se va înjumătăţi şi vor fi excluse din legislaţie unele coliziuni juridice.

Principalele probleme

- Republica Moldova, făcînd progrese esenţiale la capitolul de înregistrare a unei afaceri în ultimii ani (creştere cu 16 poziţii la acest capitol în clasamentul Doing Business 2015 faţă de anul 2014), rămîne codaşă însă la alte aspecte importante ce ţin de gestionarea unei afaceri. Anume, protejarea drepturilor acţionarilor, în primul rînd celor minoritari trebuie să devină un domeniu prioritar pentru Guvern. Acest fapt este confirmat şi de performanţa mediocră a ţării noastre la acest capitol în Doing Business 2015, ţara noastră scăzînd în clasamentul dat cu 1 punct pînă la poziţia 56.
- În pofida simplificării procedurii de lichidare a unei afaceri, ţara noastră nu a avansat la acest capitol în clasamentul Doing Business 2015, urcînd cu 5 puncte pînă la poziţia de 58. Printre principalii factori care au contribuit la involuţia dată a fost majorarea costurilor de lichidare şi diminuării cotei de recuperare pentru creditori. Astfel, în ultimul an costul pentru lichidarea unei afaceri a crescut

pentru prima dată de la 9% la 15% din activele unei companii, iar rata de recuperare a creditelor s-a diminuat la minimul din ultimii patru ani.

- Deși înființarea unei întreprinderi nu durează mult timp (6 zile lucrătoare), procesul de obținere a documentelor permisive (ex: licențe, autorizații de funcționare), fără de care majoritatea întreprinderilor nu pot fi funcționale, rămîne anevoios. Principalele probleme țin de obținerea permiselor de construcție, perfectarea documentației pentru export și import, precum şi conectarea la reţelele electroenergetice.

Tabelul 5. Indicatori de evoluţie în domeniul stabilirii societăților

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nr. de proceduri pentru deschiderea afacerii	10	10	9	9	8	8	7	7	6	5
Nr. de zile pentru deschiderea afacerii	30	30	23	15	10	10	9	9	7	6
Rata de recuperare pentru creditori (cenţi per 1 USD)	27,3	29,4	28,8	28,6	28,6	28,2	31,3	32	32,8	29,4

Sursa: Banca Mondială

Concluzii şi recomandări

- Reformarea cadrului de reglementare a activităţii de întreprinzător a ajuns la o anumită limită a optimizării cantitative numărului de documente, necesare pentru deschiderea şi gestionarea unei afaceri. Astfel, pentru facilitarea mediului de afaceri este important de accelerat procesul de digitizare a instituţiilor publice responsabile de înregistrarea companiilor, transferînd la maximum procesele de autorizare în formă electronică.
- Un domeniu în care se poate de optimizat cadrul normativ existent este cel de lichidare benevolă a întreprinderilor. Progresul în acest domeniu depinde, pe lîngă operarea modificărilor în legislaţia curentă, şi de reforma justiţiei. Anume, o parte a costurilor de lichidare a unei afaceri sunt cele legate şi de componenta de corupţie. Cu cît este mai corupt sistemul judiciar, cu atît costurile terţe, care nu sunt legate de plăţile oficiale, sunt mai mari.
- Este necesar de facilitat procesul de obținere a documentelor cu caracter permisiv, pentru a permite întreprinderilor, în special celor mici și mijlocii, o activitate mai dinamică. În acest sens, este inoportună implementarea principiului aprobării tacite a cererilor de obținere a diverselor licențe și autorizații de activitate.

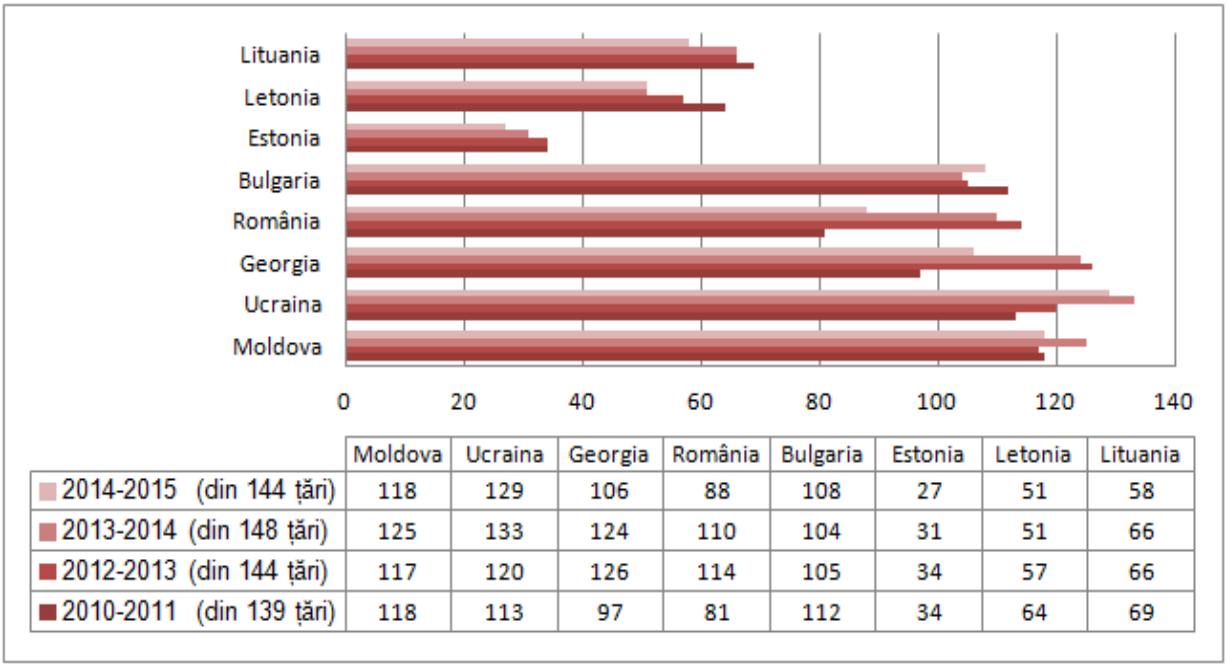
DREPTURILE DE PROPRIETATE INTELECTUALĂ ŞI INDUSTRIALĂ

Progrese majore

- Pînă în ianuarie 2014, AGEPI a eliberat 121 de brevete pentru soi de plantă, 1403 de certificate de înregistrare a desenelor și modelelor industriale (DMI), 4560 de brevete (dintre care 78% brevete eurasiatice), 24 988 de certificate de înregistrare a mărcilor. A sporit numărul certificatelor eliberate în vederea protecției drepturilor de autor pentru programele de calculator, comparativ cu alte opere (96% din înregistrări aparțin autorilor autohtoni).
- Retragerea Republicii Moldova din Convenţia Eurasiatică privind Brevetele (CEAB) (2012) și aplicarea pe larg a procedurilor Tratatului de Cooperare în domeniul Brevetelor (PCT). Astfel, solicitanții străini au posibilitatea de a-și breveta invențiile pe teritoriul RM în baza PCT, fie prin cererea directă către Agenția de Stat pentru Proprietate Intelectuală (AGEPI).
- AGEPI a desfășurat activități de instruire pentru judecători în vederea sporirii nivelului de aplicare a drepturilor de PI, dar și a examinării corecte a litigiilor ce țin de PI în instanțele de judecată.
- Adoptarea Legii cu privire la AGEPI, care definește în legislația națională normele generale ce țin de dreptul de PI și obiectele de PI.
- Intrarea în vigoare a Acordului cu UE cu privire la protecţia Indicaţiilor Geografice (IG) ale produselor agricole și alimentare (2013). Astfel, pe teritoriul Republicii Moldova sunt protejate 3136 de IG şi Denumiri de Origine (DO) din UE, incluse în anexele la Acord.
- Includerea a 4 IG („Codru”, „Valul lui Traian”, „Divin” și „Ştefan Vodă”) și a 2 DO (Ciumai, Românești) în anexele Acordului cu UE cu privire la protecţia indicaţiilor geografice pentru produsele agricole şi alimentare.
- Lansarea modului „IG din UE” în Baza de date „Indicații Geografice” accesibilă online pe pagina oficială a AGEPI.
- Lansarea serviciului electronic „e-AGEPI” ce permite depunerea on-line a cererilor de înregistrare a obiectelor de proprietate intelectuală (mărci, invenții, desene industriale, opere, fonograme și alte obiecte de PI).

Indicatori de evoluție în domeniu

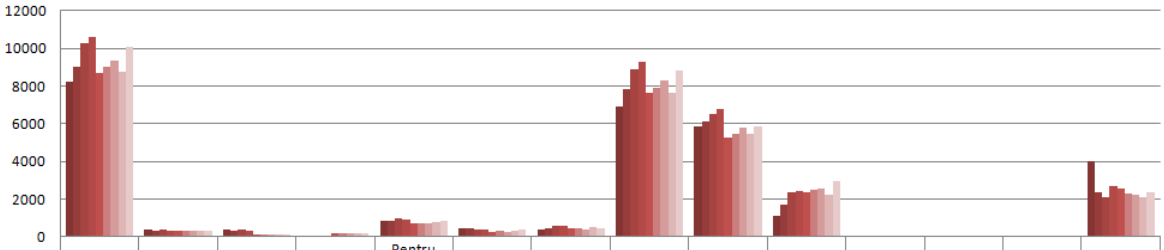
Figura 18. Poziția Republicii Moldova în clasamentul internațional cu privire la protecția proprietății intelectuale (PI) potrivit Raportului asupra Competitivității Globale



	Moldova	Ucraina	Georgia	România	Bulgaria	Estonia	Letonia	Lituania
2014-2015 (din 144 țări)	118	129	106	88	108	27	51	58
2013-2014 (din 148 țări)	125	133	124	110	104	31	51	66
2012-2013 (din 144 țări)	117	120	126	114	105	34	57	66
2010-2011 (din 139 țări)	118	113	97	81	112	34	64	69

Sursa: World Economic Forum

Figura 19. Evoluția volumului de cereri de protecție a obiectelor de proprietate intelectuală și a titlurilor acordate de AGEPI



	Numărul total de cereri	Pentru brevete de invenție, total	brevete standard	brevete de scurtă durată	Pentru desene și modele industriale, total	primare	de reînnoire	Pentru mărci, total	primare	de reînnoire	Pentru denumiri de origine (DO)	Pentru indicații geografice (IG)	Pentru soiuri de plante	Numărul total de titluri
2005	8226	401	401		857	464	393	6903	5825	1078	11		22	3981
2006	9025	289	289		859	443	416	7845	6144	1701	5		7	2335
2007	10282	353	353		947	393	554	8918	6544	2374	14		13	2115
2008	10579	337	292	45	931	384	547	9251	6808	2443	3		32	2714
2009	8708	339	141	198	721	276	445	7628	5277	2351	4		10	2527
2010	9034	344	143	201	742	289	453	7921	5454	2467	6		18	2280
2011	9328	290	108	182	682	280	402	8325	5794	2531	8	1	18	2232
2012	8781	290	115	175	789	300	489	7653	5449	2204	7	4	34	2102
2013	10053	309	96	213	859	381	473	8822	5870	2952	14	0	43	2344

Sursa: AGEPI

Principalele probleme

- Cooperarea limitată cu deținătorii internaționali ai drepturilor de proprietate intelectuală, ca urmare a potențialului economic, dar și a riscurilor pentru drepturile lor de proprietate, reprezentate de piața moldovenească.
- Se atestă în continuare un număr mic de titluri de protecție a produselor autohtone (IG, DO și a STG)[40]. Astfel, sunt înregistrate două DO (Ciumai și Românești), trei IG pentru vinuri (Valul lui Traian, Codri, Ștefan Vodă) și o IG pentru rachiu (Divin).
- Persistă probleme legate de punerea în aplicare a legislației din domeniul PI, exercitarea si respectarea drepturilor de PI, ca urmare a cunoașterii reduse a sistemului de PI de către judecători.

Concluzii și recomandări

Deși, în linii generale, au fost înregistrate o serie de progrese în domeniul promovării și protecției drepturilor de proprietate intelectuală în conformitate cu practicile europene, sunt necesare eforturi din partea autorităților cu privire la următoarele aspecte:

- Îmbunătățirea coordonării strategice și operaționale între diverse instituții cu atribuții în domeniul protecției drepturilor proprietate intelectuală. Eliminarea suprapunerilor domeniilor de competență a mai multor autorități, precum și instruirea și angajarea personalului calificat în domeniul drepturilor de Proprietate Intelectuală (PI) în cadrul Serviciului Vamal (SV), Procuratură, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor, MAIA, Ministerul Sănătății și Ministerul Culturii.
- Calificarea judecătorilor în domeniul PI prin continuarea programelor de instruire a judecătorilor cu participarea consultanților internaționali și vizite de studiu în țările UE în vederea preluării bunelor practici.
- Elaborarea unei strategii privind identificarea produselor autohtone ce pot obține titluri de proprietate intelectuală (IG, DO și STG), care să cuprindă de asemenea activități de instruire și asistență (tehnico-financiară) pentru producători, precum și măsuri de promovare a produselor date pe piața UE şi pe alte piețe de desfacere.

CIRCULAŢIA PERSOANELOR, INCLUSIV CIRCULAŢIA MUNCITORILOR ŞI COORDONAREA ASIGURĂRILOR SOCIALE

Progrese majore

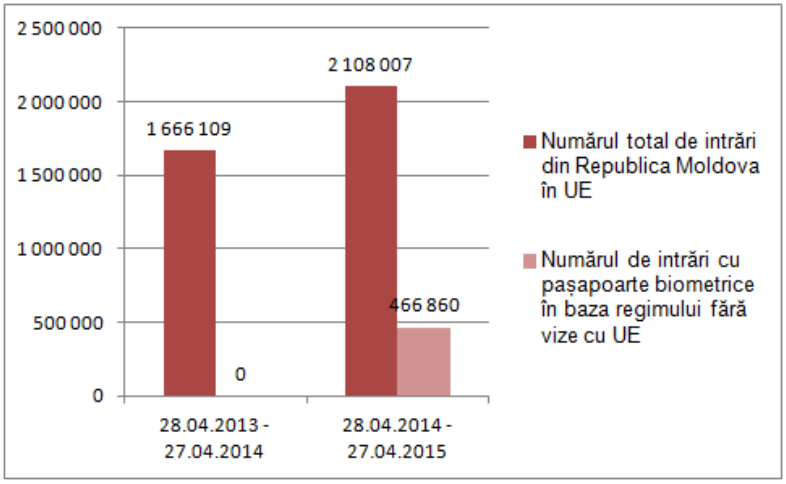
- Eliminarea unor măsuri discriminatorii în bază de apartenenţă naţională ce afectează lucrătorii migranţi, cu referire la condiţiile de muncă, remunerare şi concediere. Au fost adoptate o serie de legi și acte normative care simplifică procedurile de obținere a vizelor, permiselor de muncă și ședere pentru lucrătorii imigranți.

[40] IG- Indicație Geografică, DO – Denumire de Origine, SGT – Specialitate Tradițională Garantată

- Introducerea Ghișeului Unic pentru documentarea străinilor, instituit în cadrul Biroului migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne (2010).
- Semnarea acordurilor privind securitatea socială cu mai multe state UE (11 țări membre) și avansarea negocierilor cu Grecia, Italia, Spania, Letonia, dar și cu Turcia.
- Liberalizarea vizelor cu UE pentru cetățenii moldoveni aflați în posesia pașapoartelor biometrice, care pot călători în 30 de state UE și Schengen (90 de zile timp de 6 luni din ziua primei intrări).

Indicatori de evoluție în domeniu

Figura 20. Numărul de intrări a cetățenilor moldoveni din RM în UE înainte și după liberalizarea regimului de vize



Sursa: Poliția de Frontieră, border.gov.md

Principalele probleme

- În pofida anumitor progrese, persistă unele practici discriminatorii față de lucrătorii imigranți, în special în ceea ce ține de prioritatea pe care angajatorii în mod obligatoriu trebuie să o acorde la angajarea muncitorilor autohtoni. Ajustările în legislația din domeniul angajării imigranților, operate în 2012, nu au înlăturat o serie de prevederi discriminatorii. Prin urmare, au rămas în vigoare prevederile potrivit cărora imigranții pot lucra doar la un singur angajator și să ocupe exclusiv locurile de muncă vacante (Art. 4, p. 3 al Legii cu privire la migrația la muncă din 2008).
- Resursele umane limitate pe care autoritățile relevante din Republica Moldova (Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei) le are la dispoziție pentru a negocia Acorduri privind securitatea socială cu toate statele UE.

Concluzii și recomandări

Progresele înregistrate în domeniu, deși sunt semnificative, nu sunt suficiente. Astfel, se recomandă următoarele acțiuni:

- Revizuirea politicii în domeniul imigraționist, cu scopul facilitării integrării muncitorilor străini pe piața muncii locală și eliminării practicilor discriminatorii.

- Suplimentarea resurselor umane ale Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei în vederea accelerării procesului de negociere și semnare a acordurilor bilaterale în domeniul protecției sociale cu toate statele UE, dar și cu Rusia, care reprezintă principala destinație a migranților moldoveni.

SERVICIILE

Progrese majore

- Adoptarea unor legi importante care vizează principiul nediscriminatoriu în diverse domenii de activitate a întreprinderilor prestatoare de servicii (ex: Legea cu privire la achizițiile publice, Legea cu privire la comerțul interior).
- Adoptarea și implementarea unei serii de documente strategice în domeniul transportului (Strategia Infrastructurii Transportului Terestru pe anii 2008-2017, Strategia de dezvoltare a aviaţiei civile pentru 2007-2012, Strategia de Transport și Logistică 2013-2022), care au contribuit la dinamizarea sectorului serviciilor de transport (mărfuri, pasageri).
- Impulsionarea serviciilor online ca urmare a implementării Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale – „Moldova electronică” (2005) și extinderii nivelului de utilizare și accesibilitate a internetului.
- Ajustarea și reînnoirea cadrului legislativ și normativ în domeniul serviciilor financiare cu privire la extinderea aplicabilității gajului mobiliar; ameliorarea accesului la finanțe pentru agenții economici; sporirea rolului autorităților financiare în procesul de supraveghere asupra proceselor de schimbare a cadrului de acționari; îmbunătățirea cadrului de monitorizare financiară și audit al întreprinderilor de stat.

Principalele probleme

- În pofida îmbunătățirilor semnificative a cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice, persistă în continuare prevederi discriminatorii față de agenții economici străini. Astfel, chiar dacă Legea privind achizițiile publice specifică principiul nediscriminării, Regulamentul cu privire la achiziţia bunurilor şi serviciilor prin cererea ofertelor de preţuri din 2008 (p 13) permite favorizarea operatorilor economici autohtoni.
- În Strategia de Dezvoltare a Aviației Civile pentru 2007-2012 erau prevăzute cote de piață pentru companiile autohtone (75%), astfel fiind protejată întreprinderea de stat „Air Moldova” și dezavantajați operatorii străini.
- Potrivit Acordului de Asociere semnat cu UE, părțile au convenit să asigure un tratament nediscriminatoriu în domeniul prestării serviciilor transfrontaliere. Cu toate acestea, liberalizarea în domeniul serviciilor nu este exhaustivă, conținînd anumite limitări privind accesul pe piață și tratamentul național (Art. 212). Pe de o parte, statele UE mențin o serie de restricții pentru serviciile și prestatorii de servicii din Republica Moldova în domenii precum: servicii juridice, contabilitate, consiliere fiscală, servicii de arhitectură, inginerie, servicii medicale etc. (Anexa XXVII-B). Pe de altă parte, există cîteva limitări aplicate în raport cu entitățile din UE, spre exemplu în privința serviciilor poștale internaționale, unde este prevăzut monopolul Companiei de stat „Poșta Moldovei” (Anexa XXVII-F).

- De asemenea, unele aspecte ale Codului Fiscal pot crea situații de discriminare (Titlul 3, art. 104, literele „f" și „g"). Astfel, Codul stipulează că serviciile și bunurile livrate în/din ZEL în raport cu restul teritoriului vamal al Moldovei sunt impozitate cu cota zero TVA. De asemenea, Codul mai conferă Ministerului Economiei dreptul de a aproba lista întreprinderilor industriei ușoare prestatoare de servicii care pot beneficia de cota zero TVA.
- Insuficiența de capacități instituționale în cadrul instituțiilor centrale responsabile de implementarea ZLSAC (Ministerul Economiei) în ceea ce ține de armonizarea reglementărilor în sectorul serviciilor cu legislația europeană.

Indicatori de evoluție în domeniu

Tabelul 6. Cota serviciilor din PIB în % potrivit Raportului asupra Competitivității Globale

	2010-2011	2012-213	2013-2014
Moldova	**74**	**78**	**74**
Ucraina	55	63	60
Georgia	69	69	75
Romania	68	67	68
Bulgaria	62	64	64
Estonia	68	68	65
Letonia	74	74	74
Lituania	63	70	68

Sursa: World Economic Forum

Concluzii și recomandări

Deși au fost întreprinse mai multe măsuri pentru a elimina aspectele protecționiste față de serviciile prestate de către companiile străine, se recomandă eforturi pentru a consolida acest domeniu:

- Renunțarea la principiul protejării producătorului autohton prin dezavantajarea companiilor străine, ceea ce generează obstacole în calea capitalului străin. Liberalizarea pieței serviciilor de transport aerian de pasageri prin asigurarea unui tratament egal din partea autorităților pentru toate întreprinderile care activează sau intenționează să intre pe piața autohtonă. La fel, trebuie încurajată liberalizarea achizițiilor publice prin eliminarea stipulărilor prin care companiile locale sunt avantajate în raport cu cele străine.
- Revizuirea legislației fiscale în vederea eliminării prevederilor care distorsionează mecanismele pieței și a mediului concurențial. Prin urmare, trebuie de renunțat la facilitățile acordate unor întreprinderi prestatoare de servicii prin impozitarea acestora cu cota zero a TVA, precum și transparentizarea condițiilor de acordare a acestor facilități.

- Consolidarea capacităților interne ale instituțiilor centrale (în particular, Ministerul Economiei) în vederea facilitării armonizării reglementărilor naționale ce țin de sectorul serviciilor cu legislația europeană în acest domeniu.

IMPOZITAREA

Progrese majore

- Implementarea mecanismului de proiecție preliminară a bugetului, realizat prin intermediul Cadrului Bugetar pe termen mediu (CBTM), cu implicarea actorilor interesați, reprezentați de autoritățile publice, partenerii sociali, APL-uri, mediul de afaceri, societatea civilă, în vederea colectării recomandărilor ce țin de politicile bugetare, fiscale și vamale.
- Realizarea unor măsuri cu scopul sporirii transparenței bugetare prin elaborarea și prezentarea informației despre bugetul de stat pentru 2015, într-un format mai accesibil pentru publicul larg - "Buget pentru cetățeni"[41].
- Adoptarea Legii finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale (2014) care prevede folosirea unei noi clasificaţii bugetare şi metodologii de planificare a bugetului, ce urmează a fi pusă în aplicare începînd cu ciclul de planificare bugetară pe anii 2016-2018.
- Consolidarea capacităţilor de gestionare a finanțelor publice în cadrul administrației publice locale (APL) prin dezvoltarea cunoștințelor și abilităților ce țin de bugetarea bazată pe programe şi performanţă. Noua metodologie de planificare bugetară este reflectată în Planul de acţiuni privind implementarea Strategiei naţionale de descentralizare pentru anii 2012-2015, dar și în Strategia de dezvoltare a managementului finanţelor publice pentru anii 2013-2020.
- Facilitarea procesului de completare a actelor pe cale online prin intermediul Serviciilor Fiscale Online, precum și de achitare a anumitor impozite (impozitul pe venit, impozitul pe bunuri imobiliare) prin intermediul sistemului electronic de plăți MPay (lansat în 2013).
- Minimizarea costurilor pentru companii prin reducerea ratei contribuțiilor pentru asigurare socială achitate de angajator.
- Modernizarea procedurilor de raportare fiscală prin implementarea semnăturilor electronice și mobile, introducerea metodelor indirecte de estimare a venitului impozabil, simplificarea procedurilor de impozitare a TVA.
- Majorarea accizelor pentru tutun, alcool și carburanți au fost majorate în vederea racordării lor graduale la ratele minime din UE pînă în 2025.

[41]Ministerul Finanțelor, Bugetul pentru cetățeni, 2015, http://www.mf.gov.md/files/files/News%20MF/BS%202015%20definitivat/buget%20pentru%20cetateni%20%202015%20def.pdf

Indicatori de evoluție în domeniu

Tabelul 7. Ușurința achitării taxelor și impozitelor pentru companii în Republica Moldova, potrivit „Business doing”

	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Numărul anual de plăți	44	53	48	48	48	48	31	21
Timpul (ore)	250	234	228	228	228	220	181	185
Rata taxelor din profit (%)	48,8	42,1	31,3	30,9	31,3	31,2	40,4	39,7

Sursa: Banca Mondială

Tabelul 8. Poziția Moldovei în clasamentul „Business doing” cu privire la ușurința achitării taxelor și impozitelor în comparație cu alte țări

	2007	2009	2013	2015
Moldova	**119**	**123**	**109**	**70**
Ucraina	174	180	165	108
Georgia	104	110	33	38
Romania	131	146	136	52
Bulgaria	107	94	91	89
Estonia	29	34	50	28
Letonia	52	36	52	24
Lituania	40	57	60	44

Sursa: Banca Mondială

Principalele probleme

- Restituirea lentă a TVA, administrarea fiscală birocratică și menținerea unor măsuri protecționiste fiscale.
- Există bariere protecționiste la importul mai multor produse agroalimentare care distorsionează mediul concurențial.
- Au fost înregistrate probleme la capitolul implementării ghișeului unic de recepționare a rapoartelor fiscale și deservire a contribuabililor.
- Autoritatea fiscală este constituită din unități teritoriale descentralizate și fragmentate.
- Lipsesc în continuare mecanismele necesare pentru asigurarea consultării și participării cetățenilor în procesul de elaborare a bugetului.[42] Totodată, se atestă deficiențe ce țin de modul de prezentare a datelor bugetare în cadrul “Bugetului pentru cetățeni 2015”, unde se regăsește o abundență de date referitor la buget, explicate publicului larg într-un limbaj statistic, neadaptat uzului larg.

[42] Expert-Grup, “Analiza cadrului de transparență bugetară”, Noiembrie 2013, http://expert-grup.org/ro/biblioteca/item/878-analiza-cadrului-de-transparen%C8%9B%C4%83-bugetar%C4%83

Concluzii și recomandări

Măsurile întreprinse în domeniul racordării sectorului fiscal la practicile europene au avut efecte pozitive. Cu toate acestea, se recomandă atragerea atenției asupra următoarelor aspecte:

- Renunțarea la principiul mecanic de impozitare și penalizare a contribuabililor la cel de comunicare, interacțiune și consultare cu aceștia. Aceasta prevede trecerea de la rolul „polițienesc" al Fiscului, dar și a SV, la cel de facilitator al afacerilor și a schimburilor comerciale.
- În domeniul fiscal este necesară focusarea pe următoarele aspecte: (i) eficientizarea administrării fiscale (diminuarea numărului de documente de raportare fiscală, implementarea ghișeului unic, simplificarea procedurilor de returnare a TVA, intensificarea comunicării și consultărilor cu mediul de afaceri, etc.); (ii) unificarea administrării fiscale sub formă de entitate juridică unică (cu sediu central și oficii regionale) care va permite eficientizarea capacităților operaționale și organizaționale; (iii) aplicarea principiului de evaluare de riscuri la toate etapele administrării fiscale (înregistrare, clasare în dosare, plată și audit), ceea ce va consolida profesionalismul și integritatea inspectorilor fiscali; (iv) transparentizarea procesului decizional privind colectarea impozitelor și utilizarea resurselor bugetare.
- Aplicarea eficientă și conformată cu bunele practici internaționale a principiului de transparență bugetară prin dezvăluirea informației legate de buget la timp în mod vizibil, accesibil și în format deschis. Sporirea nivelului de participare a actorilor vizați la toate etapele de procesului bugetar. Totodată, este necesară îmbunătățirea formatului de descriere și prezentare a informației inclusă în "Bugetul pentru cetățeni", care ar putea fi simplificată prin folosirea infograficelor.

ACHIZIŢII PUBLICE

Progrese majore

- Adoptarea Legii Achizițiilor Publice care conferă Agenției de Achiziții Publice atribuţia de a asigura publicitatea desfăşurării licitaţiilor publice prin publicarea invitaţiilor de participare pe pagina web şi în Buletinul Achiziţiilor Publice (2007). Modificarea legislației în vederea reglementării licitației electronice și a activității Agenţiei de Soluţionare a Contestaţiilor.
- Lansarea Sistemului informațional automatizat "Registrul de Stat al Achizițiilor Publice" (SIA RSAP). Extinderea listei autorităţilor contractante (de la 98 pînă la 149 de instituții) ce urmează să folosească procedurile de achiziţii publice de tip "Licitaţie publică" şi "Cerere a ofertelor de preţuri" exclusiv prin intermediul SIA RSAP.
- Elaborarea Ghidului de bune practici în domeniul achizițiilor publice în vederea facilitării aplicării legislației privind atribuirea contractelor de achiziție publică în acord cu bunele practici în domeniu, inclusiv făcînd referință la cazuistica Curții Europene de Justiție.

Indicatori de evoluție în domeniu

Numărul achizițiilor publice de tip licitații deschise, realizate prin SIA RSAP este în creștere: 1004 de contracte (2 mld. lei) – în 2013 ; 2469 de contracte (3,5 mld. lei) - în 2014. A fost sporită transparența contractelor de achiziții. Astfel, numărul contractelor de achiziții publice realizate fără publicarea

prealabilă în Buletinul de Achiziții Publice s-a micșorat considerabil: de la 22% în 2011 la doar 2,2% în 2013.

Principalele probleme

- Nevalorificarea achizițiilor publice electronice: lipsa unei strategii definite pentru dezvoltarea achizițiilor electronice; lipsa de resurse financiare destinate promovării utilizării achizițiilor electronice; informarea insuficientă a agenților economici privind existența componentelor de achiziții electronice, etc.
- Transparența defectuoasă a achizițiilor publice în aspecte ce țin de: publicarea sporadică a achizițiilor publice; accesul limitat al publicului la informația despre procesul de achiziții; lipsa accesului la documentele de raportare (etapa post-achiziție); executarea necorespunzătoare a contractelor de achiziții publice.
- Existența unor probleme care afectează buna realizare a achizițiilor publice: neexecutarea clauzelor contractuale; prezentarea documentelor și rapoartelor false (la etapa de tender, atribuire a contractului și respectiv la implementarea contractului); înlocuirea produselor prevăzute în contractele de achiziții fără informarea beneficiarului și respectiv obținerea aprobării din partea acestuia; trucarea achizițiilor publice.[43]

Concluzii și recomandări

Domeniul achizițiilor publice a cunoscut transformări calitative de ordin legal, instituțional și procedural. Cu toate acestea, persistă probleme care viciază achizițiile publice și trebuie soluționate:

- Aprobarea noii Legi privind achizițiile publice, garantarea unei independențe integrale a Agenției pentru Soluționarea Contestațiilor în domeniul achizițiilor publice, promovarea activă a licitațiilor electronice.
- Revizuirea cadrului normativ în vederea transparentizării achizițiilor publice și accesibilității informației despre achiziții publice realizate de instituțiile publice, care împreună cu licitațiile electronice, va contribui la reducerea riscurilor de realizare a schemelor de fraudare a achizițiilor publice.

POLITICA CONCURENȚIALĂ

Progrese majore

- Reformarea în anul 2012 a cadrului instituţional şi normativ privind politica concurenţială în economia naţional. Astfel, Agenţia Naţională pentru Protecţia Concurenţei a fost reformată în Consiliul Concurenţei şi au fost aprobate un set de documente cheie în acest domeniu, precum Legea concurenţei şi Legea ajutorului de stat.
- În anul 2014 a fost elaborat şi lansat Registrul Ajutoarelor de Stat de către Consiliul Concurenţei. Astfel, în baza acestui sistem informaţional va avea loc centralizarea proceselor de stocare,

[43] Expert-Grup, "Achizițiile Publice în Republica Moldova: Probleme și Soluții", iunie 2014, http://expert-grup.org/ro/biblioteca/item/969-achizitii-publice-moldova

prelucrare şi analiză a informaţiei cu privire la toate măsurile de ajutor de stat, furnizorii şi beneficiarii acestuia, precum şi statistica sectorială de alocare a ajutorului.

Principalele probleme

- Deşi cadrul normativ şi instituţional a fost modificat şi ajustat în mare parte la normele UE, activitatea Consiliului Concurenţei are un impact încă nesemnificativ asupra concentrării activităţilor economice în unele ramuri. Astfel, aşa sectoare cum sunt cel bancar şi comerţul cu carburanţi rămîne extrem de distorsionat şi necompetitiv.
- Procesul de alocare a ajutorului de stat, datorită corupţiei endemice în sectorul public, rămîne a fi unul netransparent, ducînd la alocarea suboptimă a resurselor publice limitate şi la distorsionarea mediului de concurenţă în ţară.

Tabelul 9. Indicatorii de evoluţie în domeniul politicii concurenţiale

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Indicatorul de estimare a politicelor şi instituţiilor publice. Politici structurale (1-min, 6-max)	3,7	3,5	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8

Sursa: Banca Mondială, Indicatorii de Dezvoltare Mondială

Concluzii şi recomandări

- Pentru a face progres în domeniul liberalizării economiei şi asigurării unei concurenţe oneste pentru toţi agenţii economici este extrem de important de consolidat capacităţile Consiliului Concurenţei. Astfel, după crearea cadrului normativ şi instituţional în domeniul respectiv accentul trebuie de pus pe îmbunătăţirea politicilor, şi anume prin amplificarea asistenţei tehnice şi revizuirea finanţării Consiliului. De asemenea, pe termen mediu, pentru a mări eficienţa eforturilor în domeniul concurenţei, Consiliul trebuie să concentreze eforturile sale pe anumite ramuri cheie cu cele mai mari neregularităţi, cum sunt cel bancar şi energetic.

STATISTICA

Progrese majore

- În ultimii 10 ani au fost efectuate două recensăminte ale populaţiei şi al locuinţelor din Republica Moldova în 2004 şi 2014. Ultimul din ele a fost implementat în baza principiilor metodologice şi organizatorice elaborate de către BNS, fiind în concordanţă cu Recomandările Conferinţei Statisticienilor Europeni vizînd efectuarea recensămîntului populaţiei şi al locuinţelor din 2010, ajustate la realităţile Republicii Moldova.

- A fost testat şi lansat sistemul E-raportare la patru chestionare statistice lunare. Întru maximizarea utilităţii pentru agenţii economici şi instituţiile recipiente de date statistice, sistemul E-raportare a fost integrat pe portalul unic de raportare la nivel naţional.

Principalele probleme

- În pofida progresului înregistrat în digitizarea mecanismului de raportare statistică, procesul respectiv încă se află în stare incipientă. Luînd în considerare importanţa datelor statistice pentru planificarea economică şi, în acelaşi timp, costul procesului de raportare pentru agenţii economice, este imperios de accelerat procesul de trecere la raportarea electronică în toate ramurile economice posibile.
- Cu toate că BNS depune eforturi de standardizare a statisticii naţionale cu cele din UE, în unele domenii precum statistica regională şi cea energetică discrepanţa este destul de semnificativă. Această discrepanţă se manifestă prin disponibilitatea volumului şi detalierii informaţiei respective din Republica Moldova faţă de cele publicate de Eurostat.

Tabelul 10. Indicatori de evoluţie în domeniul statisticii

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Capacitatea sistemului de statistică naţională (0-100)	83,3	86,7	86,7	86,7	84,4	84,4	84,4	91,1	94,4	94,4

Sursa: Banca Mondială, Indicatorii de Dezvoltare Mondială

Concluzii şi recomandări

- O prioritate pentru BNS trebuie să fie extinderea indicatorilor statistici calculaţi atît la nivel naţional, cît şi regional. De asemenea, este important de accelerat procesul de ajustare a standardelor statistice la cele internaţionale şi europene pentru a asigura o compatibilitate a informaţiei în plan internaţional. În acest sens, în lipsa unei finanţări naţionale, atragerea asistenţei tehnice şi financiare externe trebuie să fie o prioritate pentru autorităţile sectoriale.

POLITICA INDUSTRIALĂ

Progrese majore

- Crearea cadrului normativ şi instituţional de susţinere şi promovare a IMM-urilor. Astfel, în anul 2006 a fost adoptată Legea privind susţinerea sectorului de IMM-uri, iar în 2007 a fost creată Organizaţia pentru Dezvoltarea Sectorului IMM-uri.
- Iniţierea procesului de dezvoltare a infrastructurii de afaceri pe tot teritoriul Republicii Moldova, prin deschiderea unei reţele de incubatoare de afaceri şi parcuri industriale.

- Lansarea Programului-pilot de atragere a remitenţelor în economie „PARE 1+1”.
- Semnarea cu UE a Acordului privind participarea la Programul pentru Competitivitate a Întreprinderilor Mici şi Mijlocii (COSME) pe perioada 2014-2020, fiind prima ţară din Parteneriatul Estic ce a aderat la acest program.
- Aderarea Republicii Moldova la Tratatul Comunităţii Energetice şi aprobarea unui set de legi în domeniul energetic, avînd ca scop transpunerea Pachetului II şi III energetic al UE.
- Construcţia gazoductului Iaşi-Ungheni şi semnarea contractului de vînzare-cumpărare a gazelor naturale dintre Republica Moldova şi România. În cadrul aceluiaşi proiect, este planificată extensiunea în 2015 a gazoductului Iaşi-Ungheni pînă la Chişinău.
- Lansarea procesului de restructurare corporativă, instituţională şi financiară a sistemului centralizat de alimentare cu energie termică din mun. Chişinău.
- Crearea cadrului instituţional şi normativ privind eficienţa energetică. Astfel, au fost create Agenţia pentru Eficienţă Energetică şi Fondul respectiv.

Principalele probleme

- În pofida eforturilor executivului de a îmbunătăți mediul de afaceri, practic pînă în anul 2015 nu s-a înregistrat o evoluție semnificativă a Republicii Moldova în clasamentul Doing Business, oscilînd în jurul poziției 80-85. Dar și avansarea vizibilă în clasamentul din 2015 nu a fost simetrică pe toate domeniile măsurabile, neajunsuri semnificative rămînînd la așa capitole cum sunt obținerea permiselor de construcție, electroenergiei și comerțului extern.
- Progresul în sectorul energetic depinde de transpunerea prevederilor Acordului de Asociere şi Acordului de Constituire a Comunităţii de Energie, în primul rînd a Pachetului III. Procesul de transpunere a acestui document, încetinindu-se în ultimii ani, subminează eforturile de demonopolizare a sectorului, de creştere a eficienţei şi securităţii energetice.
- Sectorul de IMM-uri, în pofida eforturilor depuse, se ciocneşte cu probleme majore. Printre principalii factori negativi care influenţează competitivitatea acestor întreprinderi este subdezvoltarea pieţelor financiare, corupţia şi calitatea mediocră a instituţiilor publice şi, nu în ultimul rînd, gradul înalt de concentrare şi concurenţă neloială pe unele pieţe interne, evidențiindu-se piața de carburanți.

Tabelul 11. Indicatori de evoluţie în domeniul politicii industriale

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Clasamentul în Doing Business		83	88	92	108	94	90	81	83	82	63
Consumul de energie per 1000USD din PIB (kg echivalent de petrol)	294,4	276,1	260,3	243,1	243,8	246	223,9				
Veniturile din vînzări a IMM-urilor. Ponderea din total (%)					39,2	36,8	34,6	34,5	33,4		

Notă: Din cauza schimbării metodologiei pentru raportul Doing Business clasamentele din 2014 și 2015 nu sunt comparabile cu cele din anii precedenți.

Sursa: Banca Mondială, BNS

Concluzii şi recomandări

- Progresul în sectorul energetic depinde de transpunerea Pachetului II şi III energetic privind liberalizarea pieţei energetice. Pentru a accelera procesul dat este important de asigurat independenţa ANRE, de accelerat procesul de interconectare cu România, ce oferă accesul la piaţa comună energetică europeană, precum şi dezvoltarea infrastructurii locale.
- Dezvoltarea sectorului de IMM-uri depinde de coerenţa şi amploarea măsurilor de susţinere a acestor întreprinderi. Astfel, măsurile de susţinere a IMM-urilor trebuie să includă nu doar cadrul regulator, dar şi o varietate largă de aspecte precum adresarea competitivităţii şi transferului tehnologic, problema corespunderii forţei de muncă, accesul la pieţele externe, precum şi încurajarea culturii antreprenoriale. De asemenea, facilitarea IMM-urilor depinde de existenţa unui mediu competitiv egal pentru toţi agenţii economici, indiferent de talia acestora.

TRANSPORT

Progrese majore

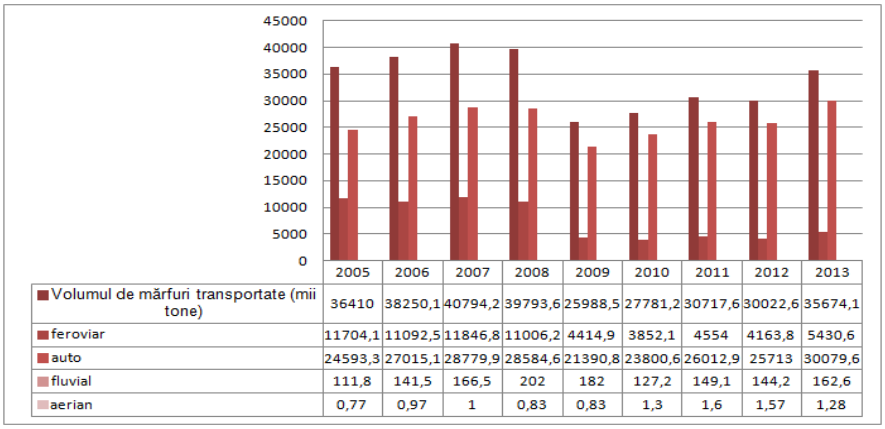
- Adoptarea unei serii de planuri strategice axate pe domeniul transporturilor: Strategia Națională pentru Siguranța Rutieră (2011), Strategia Infrastructurii Transportului Terestru pe anii 2008-2017, Reforma sistemului de întreținere a drumurilor publice adoptată în 2012, Strategia de dezvoltare a aviaţiei civile pentru 2007-2012, Strategia de Transport și Logistică 2013-2022. Adoptarea Regulamentului privind organizarea şi funcţionarea Sistemului automatizat de supraveghere a circulaţiei rutiere („Controlul traficului”).
- Lansarea serviciului electronic dedicat transportatorilor – „e-Autorizații”, care permite agenţilor transportatori să achite online pentru autorizaţiile eliberate de către Agenţia Naţională Transport Auto.
- Începînd cu 2010 a crescut substanțial Fondul Rutier în urma majorării din 2010 a accizelor în paralel cu majorarea ponderii acestora care sunt direcționate în Fondul Rutier de la 50% în 2010 la 80% în 2012.
- Majorarea considerabilă a acumulărilor în Fondul Rutier: de la 241 mil. lei în 2009 pînă la 1,5 mld. lei preconizați pentru anul 2015. Pînă la începutul anului 2015, au fost demarate o serie de proiecte de reconstrucție și reabilitare a drumurilor naționale (circa 450 km), care prevăd atragerea unor surse financiare (de la instituții financiare precum BERD, BEI și donatori externi) în valoare de circa 350 mil. euro[44].
- Inițierea unui program de reparații a drumurilor locale în 2014, cu alocări de mijloace financiare din Fondul Rutier (390 mil. lei) către APL-uri.

[44] MTID, Programul de executare a lucrărilor de reabilitare a drumurilor din surse de finanţare externe 2011-2015, http://www.mtid.gov.md/img/Site/Program%20surse%20externe%202011-2015.pdf

- Înființarea Agenției Naționale Transport Auto, aflată în subordinea Ministerul Transporturilor şi Infrastructurii Drumurilor, responsabilă de monitorizarea şi realizarea prevederilor legislaţiei, actelor normative naţionale şi actelor internaţionale în domeniul transportului auto relevante.
- Sporirea securităţii circulaţiei rutiere şi asigurarea circulaţiei ecologice în transporturi prin introducerea unor practici noi: testarea tehnică a autovehiculelor şi remorcilor; reutilarea şi certificarea acestora; pregătirea şi reciclarea personalului în domeniul transportului auto; implementarea aparatelor de control a regimului de lucru şi odihnă a şoferilor în conformitate cu Acordul AETR etc. Adoptarea Strategiei Naționale pentru siguranța rutieră urmată (2010) și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia (2011).
- Adoptarea noului Cod al Transporturilor Rutiere (iulie, 2014), care permite un control mai bun asupra transportului rutier și al conducătorilor, prevede introducerea unor măsuri pentru prevenirea accidentelor (limitatoarele de viteză, tahograf).
- Adoptarea Planului de acţiuni pentru ameliorarea situaţiei la Î.S. „Calea Ferată din Moldova” în condiţiile de criză şi asigurarea restructurării acesteia. Aderarea Î.S. „Calea Ferată din Moldova” la Comunitatea Căilor Ferate și Companiilor de Infrastructură din Europa. Implementarea proiectului feroviar „Implementarea Tehnologiei Suw 2000 de trecere automată de pe ecartamentul de 1520 mm, pe cel European de 1435 mm la frontiera moldo-română (st. Ungheni)”.
- Adoptarea Legii privind securitatea aeronautică (2007), a Strategiei de dezvoltare a aviaţiei civile pentru 2007-2012 și a Legii privind controlul spaţiului aerian. Aprobarea Regulamentului privind organizarea şi funcţionarea Autorităţii Aeronautice Civile care a înlocuit ASAC, responsabilă de certificarea, controlul şi supravegherea în domeniul aviaţiei civile. Adoptarea Legii privind securitatea aeronautică (2007), aprobarea Programului național de control al calității în domeniul securității aeronautice (2006).
- Aderarea Moldovei la Spațiul Aerian European Unic (începînd cu decembrie 2012), fapt care a eliminat restricțiile companiilor străine care vor să opereze zboruri spre și din Moldova, contribuind la reducerea prețurilor la bilete, intrarea pe piață a operatorilor avia low-cost (Wizz Air) și sporirea protecției drepturilor pasagerilor (dreptul la compensații).
- Fondarea Instituţiei publice "Căpitănia portului Giurgiuleşti" cu funcţii de supraveghere şi control din partea „statului-port” şi „statului-pavilion”, precum și a Întreprinderii de Stat "Registrul Naval" cu funcţii de supraveghere a stării tehnice a navelor fluvial. Aprobarea Legii privind transportul naval intern. Deschiderea primului terminal feroviar cu ecartament mixt pentru produse lichide, în Portul Internaţional Liber Giurgiuleşti, care creează oportunități noi pentru operațiunile de export-import cu statele UE, inclusiv prin intermediul transportului feroviar.
- Pînă în 2015, a fost transpus circa 10% din acquis-ul comunitar în domeniul transportului.

Indicatori de evoluție în domeniu

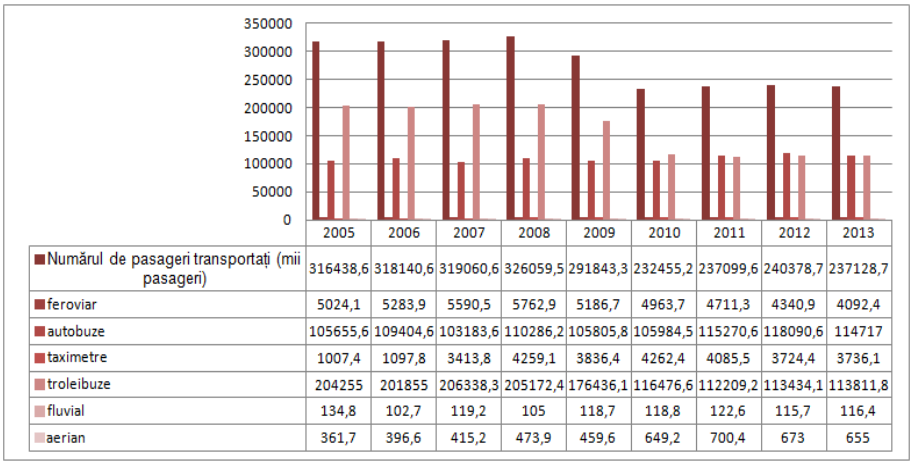
Figura 21. Transportarea de mărfuri, mii tone



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Volumul de mărfuri transportate (mii tone)	36410	38250,1	40794,2	39793,6	25988,5	27781,2	30717,6	30022,6	35674,1
feroviar	11704,1	11092,5	11846,8	11006,2	4414,9	3852,1	4554	4163,8	5430,6
auto	24593,3	27015,1	28779,9	28584,6	21390,8	23800,6	26012,9	25713	30079,6
fluvial	111,8	141,5	166,5	202	182	127,2	149,1	144,2	162,6
aerian	0,77	0,97	1	0,83	0,83	1,3	1,6	1,57	1,28

Sursa: BNS

Figura 22. Transportul de pasageri, mii pasageri



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Numărul de pasageri transportați (mii pasageri)	316438,6	318140,6	319060,6	326059,5	291843,3	232455,2	237099,6	240378,7	237128,7
feroviar	5024,1	5283,9	5590,5	5762,9	5186,7	4963,7	4711,3	4340,9	4092,4
autobuze	105655,6	109404,6	103183,6	110286,2	105805,8	105984,5	115270,6	118090,6	114717
taximetre	1007,4	1097,8	3413,8	4259,1	3836,4	4262,4	4085,5	3724,4	3736,1
troleibuze	204255	201855	206338,3	205172,4	176436,1	116476,6	112209,2	113434,1	113811,8
fluvial	134,8	102,7	119,2	105	118,7	118,8	122,6	115,7	116,4
aerian	361,7	396,6	415,2	473,9	459,6	649,2	700,4	673	655

Sursa: BNS

Tabelul 12. Evoluţia stării drumurilor naţionale, %

	Bună	Mediocră	Rea	Foarte rea
2009	9,78	29,64	40,70	19,88
2010	19,70	36,70	27,10	16,50
2012	32,00	41,41	19,29	7,30
2013	41,26	37,99	14,93	5,82

Sursa: Ministerul Transportului și Infrastructurii Drumurilor

Principalele probleme

- Capacități instituționale și financiare insuficiente (investiții) pentru realizarea programului pentru reabilitarea (inclusiv întreținerea) drumurilor locale.
- Transparența redusă privind procedurile de efectuare a tenderelor privind reparația drumurilor, lipsește un sistem eficient al auditului tehnic care ar corespunde normelor internaționale.
- Strategia de dezvoltare a aviaţiei civile pentru 2007-2012 a fost realizată doar în proporție de 70%. Mai mult decît atît, conform Ministerului Economiei, gradul de îndeplinire a obiectivului general stabilit de Strategie a fost de doar 40%.
- Tergiversarea elaborării și adoptării legislației europene (în jur de 15 acte legale europene) ce ține de supravegherea aviației civile, drepturile pasagerilor, coordonarea activității operatorilor aerieni, siguranța zborurilor etc., prevăzute în Acordul privind spațiul aerian comun UE-RM (Anexa III); supravegherea ineficientă a operatorilor aerieni de către Autoritatea Aeronautică Civilă.
- Situația din domeniul transportului naval rămîne dificilă din mai multe cauze: starea învechită a mijloacelor plutitoare, nivelul redus de navigabilitate a rîurilor Nistru și Prut ca urmare a înnămolirii lor şi neefectuării lucrărilor de menţinere a adîncimilor garantate pentru efectuarea în siguranţă a navigaţiei.
- Degradarea sectorului feroviar ca urmare a activității ineficiente a Î.S. „Calea Ferată a Moldovei”, subfinanțarea sectorului, dar și uzarea infrastructurii feroviare.

Concluzii și recomandări

Progresele în domeniul transportului a fost substanțiale, contribuind la modernizarea infrastructurii, integrarea în sistemul de transport european (avia), dar și la sporirea securității circulației pentru pasageri. Cu toate acestea, sunt necesare o serie de eforturi pentru a aborda următoarele aspecte:

- Modificarea administrării Fondului Rutier prin depolitizarea acestuia, dar și transparentizarea procesului decizional de alocare a banilor, prin participarea mai largă a utilizatorilor drumurilor și a publicului larg.
- Dinamizarea și transparentizarea procesului de restructurare a Î.S. „Calea Ferată a Moldovei”, modernizarea sectorului feroviar, eficientizarea serviciilor și liberalizarea tarifelor pentru pasageri.
- Liberalizarea pieței serviciilor avia de pasageri și facilitarea concurenței din acest sector, inclusive revizuire a taxelor aeroportuare și asigurarea unui tratament nediscriminatoriu din partea autorităților publice în raport cu companiile străine.
- Constituirea unei Agenții Navale pentru supravegherea eficientă a flotei comerciale înregistrată sub pavilionul Moldovei, atragerea investițiilor din asistență externă, dar și din sectorul privat pentru dezvoltarea infrastructurii navale și sporirea navigabilității pe rîurile Nistru și Prut.

SOCIETATEA INFORMAŢIONALĂ

Progrese majore

- Adoptarea Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale – „Moldova electronică”, însoțită și de un plan de acțiuni (2005).
- Adoptarea Legii comunicațiilor electronice (2008) care a fost bazată pe directivele UE și a inclus noi condiții de facilitare a accesului noilor operatori pe piața comunicațiilor electronice. Elaborarea Programului de dezvoltare a accesului la internet în bandă largă pe anii 2010-2013 și adoptarea Programului strategic de modernizare tehnologică a guvernării (e-Transformare) (2011).
- Înființarea Agenţiei Naţionale pentru Reglementare în Comunicaţii Electronice şi Tehnologia Informaţiei (ANRCETI) (2008), prin reorganizarea Agenţiei Naţionale pentru Reglementare în Telecomunicaţii şi Informatică (ANRTI).
- Constituirea Centrului de Guvernare Electronică (E-Government) (2010), care a impulsionat procesul de simplificare a procedurilor de obținere a actelor publice prin lansarea serviciilor publice online (e-cazier, declarație electronică, declarație rapidă, e-licențiere, e-factură, e-Traffic, e-Visa, e-Reporting, e-Customs, e-ANSA, semnătura digitală (Msign), e-Achiziții la nivel de Guvern, e-Integritate, e-Subvenții, e-Autorizații de import/export), platforma datelor deschise, platforma unică a serviciilor publice).
- Aprobarea HG cu privire la Pilotarea Platformei de Interoperabilitate ce vizează eficientizarea comunicării interinstituționale prin intermediul facilitării schimbului de date între autoritățile administrației publice, precum și între instituțiile publice și întreprinderile de stat. Stocarea sistemelor și datelor cruciale pe platforma MCloud.

Indicatori de evoluție în domeniu

- Rata de penetrare a calculatoarelor a crescut de la 3 la 37 calculatoare la 100 locuitori în perioada 2004-2010.
- Nivelul de penetrare a telefoniei mobile a crescut de la 52,6 unități la 100 de locuitori pînă la 104,3 unități (în 2007-2011).
- Extinderea numărului actelor care pot fi solicitate în regim online - pînă la 21 de acte de stare civilă.

Tabelul 13. Poziția Moldovei în clasamentul Raportului asupra Competitivității Globale cu privire la nivelul de pregătire tehnologică

	2010-2011	2012-213	2013-2014	2014-2015
Existența celor mai avansate tehnologii	112	118	116	96
Nivelul de absorbție a tehnologiilor în rîndul companiilor	133	128	124	109
Investițiile directe străine și transferul de tehnologii	110	103	109	97
Folosirea internetului de către persoane	64	74	77	70
Abonamente la internet fix (broadband) la 100 locuitori	68	58	52	52
Abonamente la telefonia mobilă la 100 locuitori	-	92	97	42

Sursa: World Economic Forum

Principalele probleme

- Menținerea unei concurențe reduse în sector din cauza influenței operatorului de stat „Moldtelecom” care deține monopolul asupra infrastructurii de acces.
- Lipsa unor resurse financiare şi umane suficiente în cadrul APL-urilor pentru implementarea soluțiilor TIC.
- Absența cadrului regulator cu privire la asigurarea securității cibernetice, fapt ce generează amenințări pentru siguranța și respectiv sustenabilitatea guvernării electronice.

Concluzii şi recomandări

Evoluția semnificativă din acest sector a cuprins îmbunătățirea cadrului regulator, liberalizarea accesului operatorilor pe piața TIC, dar și crearea unei platforme eficiente pentru transformarea digitală a serviciilor prestate de autoritățile publice. În continuare, sunt necesare eforturi pentru a elimina barierele ce împiedică dezvoltarea societății informaționale prin abordarea următoarelor aspecte:

- Consolidarea capacităților ANRCETI și diminuarea dependenței acesteia de Guvern, precum și privatizarea, fie restructurarea Î.S. „Moldtelecom”, pentru a genera o reglementare mai bună a sectorului TIC și respectiv a asigura un mediu concurențial robust.
- Sincronizarea procesului de digitizare cu modernizarea instituțiilor publice și a serviciilor publice. Fortificarea capacităților administrative ale instituțiilor publice la nivel central și local, în vederea implementării noilor tehnologii, inclusiv în interacțiunea cu mediul de afaceri și societatea civilă.
- Alfabetizarea populației în domeniul serviciilor publice online. Promovarea conceptului de e-Guvernare în rîndul cetățenilor și a mediului de afaceri în vederea utilizării mai largi a soluțiilor TIC în raport cu instituțiile publice, precum și în desfășurarea activității economice.
- Crearea unei structuri de coordonare a politicilor în domeniul TIC și va întruni ministerele relevante și agențiile guvernamentale ce au atribuții legate de guvernarea electronică.
- Deschiderea datelor guvernamentale, în prezent cu plată, pentru mediul de afaceri, mediul academic și autoritățile locale, pentru stimularea folosirii noilor tehnologii.
- Crearea unei platforme de stocare a datelor, care va replica informația de pe MCloud și va permite recuperarea datelor în cazul căderii sistemului principal.
- Elaborarea și adoptarea cadrului regulator în domeniul securității cibernetice.

SĂNĂTATEA PUBLICĂ

Progrese majore

- Implementarea în 2012 a Sistemului Informaţional de alertă epidemiologică pentru monitorizarea situaţiei epidemiologice şi organizarea măsurilor preventive de răspîndire a bolilor, precum şi diminuarea impactului acestor boli asupra sănătăţii publice.
- Amplificarea lucrărilor de construcţie şi reabilitare a Centrelor de sănătate în aspect regional, accentul fiind pus pe zonele rurale. În perioada 2009-2014 au fost construite şi reabilitate 117 de astfel de centre.

- Aprobarea Programului naţional de prevenire şi control al infecţiei HIV/SIDA şi infecţiilor cu transmitere sexuală pentru anii 2014-2015. Elaborarea programului şi includerea unor modificări, propuse de experţii naţionali şi internaţionali, va permite Republicii Moldova aplicarea la grantul Fondului Global pentru susţinerea răspunsului naţional HIV în perioada de tranziţie către un nou model de finanţare a sectorului.
- Aprobarea Programul naţional în domeniul alimentaţiei şi nutriţiei pentru anii 2014-2020. Scopul final al Programului naţional este constituirea pînă la sfîrşitul deceniului unui sistem naţional funcţionabil şi eficient de supraveghere, monitorizare şi evaluare în domeniul sănătăţii nutriţionale, statutului nutriţional şi a determinanţilor cheie de influenţă.
- Aprobarea Programului naţional de prevenire şi control al bolilor cardiovasculare pentru anii 2014-2020, avînd scopul principal majorarea duratei vieții şi reducerea mortalităţii cardiovasculare cu 10% pînă în anul 2020.

Principalele probleme

- Nu este atins nivelul suficient de acoperire universală a populaţiei cu asigurare obligatorie de asistenţă medicală. În anul 2014 rata de acoperire a fost de 83,2%.
- Sistemul actual responsabil de sănătatea nutriţională este unul fragmentat şi dependent de donaţiile externe, iar majoritatea indicatorilor de monitorizare nu pot fi dezagregaţi suficient pentru evaluarea dinamicii lor şi de a analiza problemele legate de inegalitate.
- În pofida dezvoltării infrastructurii sistemului de sănătate publică din ultima perioadă, se menţin discrepanţele în nivelul de acces la servicii calitative de sănătate între regiunile ţării.
- Sistemul informaţional de colectare şi prelucrare a datelor, precum şi registrele privind unele boli sunt încă într-o stare fragmentată.
- Se menţine un dezechilibru la capitolul de asigurare a populaţiei cu medici de familie. Astfel, raportul pentru Republica Moldova este de circa 5,2 la 10 mii de locuitori, în timp ce media pe UE este de 8,5 la acelaşi număr de locuitori.

Tabelul 14. Indicatori de evoluţie în domeniul sănătăţii publice

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Mortalitatea infantilă la 1000 născuţi	12,4	11,8	11,3	12,2	12,1	11,7	10,9	9,8	9,4
Număr personal medical mediu în localităţile urbane la 10 mii locuitori	120	120	150,4	149,5	150,4	151	149,9	149,6	145,7
Număr personal medical mediu în localităţile rurale la 10 mii locuitori	27,1	26,5	26,1	25,4	25,1	24,7	24,9	24,6	23,8

Sursa: BNS, Ministerul Sănătăţii

Concluzii şi recomandări

- Pentru a diminua discrepanţele regionale şi în special populaţia din regiunile rurale, este necesar de amplificat procesul de construcţie şi reabilitare a centrelor de sănătate în regiunile ţării. De

asemenea, pentru atragerea specialiştilor cu studii superioare în zonele rurale, unde creşte deficitul acestora, este critic de revizuit sistemul de compensare financiară şi nematerială pentru specialiştii.

- Pentru îmbunătăţirea calităţii serviciilor oferite, motivarea personalului şi transparenţa veniturilor trebuie de implementat în continuare autonomia reală a instituţiilor medico-sanitare.
- Pentru îmbunătăţirea rezultatelor în prestarea serviciilor medicale, este necesar de lărgit în continuare numărul instituţiilor din asistenţa medicală primară care sunt contractate în baza indicatorilor de performanţă, ponderea actuală fiind de 72%.
- Mărirea eficienţei sistemului de management al sănătăţii depinde de diminuarea corupţiei în sistem. Astfel, este necesară mărirea transparenţei proceselor de procurări publice şi diminuarea componentei discreţionare în luarea deciziilor.

POLITICI MACROECONOMICE ȘI MACROFINANCIARE

Progrese majore

- Implementarea Cadrului de Cheltuieli pe Termen Mediu şi corelarea acestuia cu documentele de planificare strategică, cum este Strategia Naţională de Dezvoltare „Moldova 2020”.
- Trecerea din 2010 BNM la regimul de ţintire a inflaţiei (ținta de 5%, +/- 1,5 p.p.), care a dus la stabilizarea mediului inflaționist.
- Crearea bazei de date a cheltuielilor publice BOOST, facilitînd procesul de transparenţă bugetară.
- Aprobarea în anul 2014 a Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, care va înlocui vechea Lege privind sistemul bugetar și procesul bugetar. Varianta nouă a documentului include şi unele criterii cantitative pentru evaluarea calităţii politicii fiscal-bugetare şi minimizării caracterului discreţionar al acesteia.
- Adoptarea de către executiv a Programului „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2014-2016)”, care stabileşte obiectivele principale de finanţare a bugetului de stat prin atragerea surselor de împrumut cu costuri şi riscuri reduse.

Principalele probleme

- Disciplina fiscal-bugetară nu este respectată din punct de vedere a respectării stipulărilor legale pentru ciclul bugetar. Astfel, ani la rînd executivul încalcă majoritatea termenilor limită de prezentare, publicare şi raportare a Bugetului Public Național (BPN).
- Implicarea aspectului discreţionar şi politic în procesul de planificare şi executare a politicii fiscal-bugetare. Acest fapt influenţează negativ predictibilitatea şi durabilitatea finanţelor publice.
- Dependenţa înaltă de finanţare din partea donatorilor externi şi a Instituţiilor Financiare Internaţionale. Ponderea granturilor externe a crescut pînă la 2014 pînă la 3,7% din PIB de la 1,6% în 2009.
- Problemele de la unele bănci comerciale şi netransparenţa deciziilor macrofinanciare, care pot duce la creşterea datoriei publice cu peste 10% din PIB au un impact negativ pe termen lung asupra principalilor parametri a BPN.

Tabelul 15. Indicatori de evoluţie în domeniul politicilor macroeconomice şi macrofinanciare

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Indicatorul de estimare a politicilor şi instituţiilor publice. Politica de datorie publică (1-min, 6-max)	3,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Indicatorul de estimare a politicilor şi instituţiilor publice. Politica fiscală (1-min, 6-max)	3,5	4,0	4,0	4,0	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
Indicatorul de estimare a politicilor şi instituţiilor publice. Politica macroeconomică (1-min, 6-max)	3,5	4,0	4,0	4,0	3,5	3,5	3,5	4,0	4,5

Sursa: Banca Mondială, Indicatorii de Dezvoltare Mondială

Concluzii şi recomandări

- Pe termen mediu pentru fortificarea cadrului macrofinanciar, executivul trebuie să negocieze un nou memorandum cu FMI. Documentul dat va permite completarea rezervelor oficiale a BNM şi va debloca alte fonduri din partea partenerilor externi.
- Adoptarea noii Legi a finanţelor publice şi responsabilităţii fiscale trebuie să fie însoţită şi de implementarea unui Consiliu Fiscal. Participarea reprezentanţelor societăţii civile în activitatea acestei instituţii şi adoptarea unor reguli stricte de monitorizare a politicii fiscale va contribuia la mărirea transparenţei şi predictibilităţii în acest domeniul.
- Echilibrarea finanţelor publice poate fi înfăptuită nu doar prin atragerea granturilor şi creditelor externe, dar şi prin consolidare bazei interne de impozitare şi diminuare a evaziunii fiscale. Din această perspectivă trebuie de implementat atît măsuri de constrîngere, cît şi de facilitare a celor care plătesc integral impozitele.

SERVICII FINANCIARE

Progrese majore

- Reformarea cadrului instituţional şi normativ al pieţei financiare nebancare prin transformarea în 2007 a Comisiei Naţionale a Valorilor Mobiliare în Comisia Naţională a Pieţei Financiare (CNPF).
- Crearea în 2013 a Comitetului Naţional de Stabilitate Financiară, necesar pentru reducerea riscurilor şi menţinerii stabilităţii la nivel de sistem financiar.
- Aprobarea în anul 2012 a Legii privind piaţa de capital, care creează cadrul legislativ necesar pentru dezvoltarea echilibrată şi echitabilă a pieţelor financiare nebancare.

- Aprobarea în anul 2014 a Regulamentului de activitate al Comisiei naţionale pentru monitorizarea şi coordonarea activităţilor de ameliorare a accesului la finanţe. Organul dat va avea un statut consultativ, va monitoriza şi coordona într-un mod coerent activităţile de ameliorare a accesului la finanţe din partea agenţilor economici.
- Aprobarea în anul 2014 a modificărilor la Legea instituțiilor financiare nr. 550-XIII din 21 iulie 1995 atribuie un rol mai mare autorităților de supraveghere privind implicarea timpurie în procesul de modificare a cadrului de acţionari, precum şi monitorizarea ulterioară a schimbărilor în cadrul acestora.

Principalele probleme

- Infrastructura de istorie creditară este încă slab dezvoltată. Astfel, după numărul populației și agenților economici acoperiţi de registrele birourilor private sau publice de creditare, precum și disponibilitatea publică a acestui tip de informație, țara noastră rămîne în urmă față de partenerii săi din regiune.
- Piaţa financiară nebancară rămîne subdezvoltată atît din punct de vedere cantitativ, cît şi calitativ. Astfel, infrastructura digitală la majoritatea agenţilor de pe această piaţă, inclusiv şi la Bursa de Valori nu corespunde necesităţilor unei pieţe financiare moderne. De asemenea, numărul mic de instrumente investiţionale oferit pe piaţa internă nu creează o ofertă viabilă de opțiuni de investiţii pentru populaţie şi agenţii economici.
- Capacităţile instituţionale ale CNPF sunt încă slab dezvoltate. Astfel, slaba cooperare cu alte instituţii prudenţiale, precum şi ingerinţele politice au contribuit la amplificarea proceselor de transmitere forţată şi ilegală a unor pachete de acţiuni, precum şi la criza financiară din ultimul an.

Tabelul 16. Indicatori de evoluţie în domeniul serviciilor financiare

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Indicatorul de estimare a politicelor şi instituţiilor publice. Politica în sectorul financiar (1-min, 6-max)	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
Populaţia acoperită de registrele birourilor private (% din populaţia adultă)	0	0	0	0	0	0	3,0	3,9	4,5

Sursa: Banca Mondială, Indicatorii de Dezvoltare Mondială

Concluzii şi recomandări

- Dezvoltarea calitativă a pieţei financiare nebancare este critică pentru ca ea să-şi fortifice rolul în creşterea economică. Astfel, autorităţile de resort trebuie să stimuleze implementarea de către agenţii economici de pe această piaţă a celor mai moderne tehnologii informaţionale, necesare pentru a mări viteza de prelucrare, transparenţa şi siguranţa informaţiei financiare.

- Pentru minimizarea riscurilor sistemice şi evitarea unor crize financiare pe viitor, CNPF trebuie să-şi consolideze capacităţile de monitorizare şi cooperare cu alte instituţii prudenţiale. De asemenea, este important de asigurat autonomia Comisiei şi consolidat protecţia juridică a colaboratorilor.
- O instituție cheie care poate facilita creditarea către sectorul real al economiei sunt registrele birourilor de creditare, în special cele private. Dezvoltarea acestor birouri poate contribui la sporirea gradului de accesare a creditelor şi minimizarea cheltuielilor din partea creditorilor, precum şi reducerea numărului de fraude în sistem.

CONTROLUL FINANCIAR ȘI ASPECTELE AFERENTE

Progrese majore

- Aprobarea în 2008 a noii Legi cu privire la Curtea de Conturi, care a fortificat poziţia acesteia în calitate de instituţie supremă de audit a resurselor şi patrimoniului public.
- Aprobarea în anul 2010 a Legii privind controlul financiar public intern şi aprobarea Strategiei de dezvoltare a controlului financiar public intern.
- Curtea de Conturi a executat controale la un număr larg de instituţii publice centrale, locale şi întreprinderi de stat. Ca rezultat, au fost publicate un set de rapoarte de audit privind utilizarea și gestionarea fondurilor publice. Controlul efectuat a scos în evidență un șir de neregularități, carențe și neconformări la precedentele controale efectuate de către Curtea de Conturi la toate instituțiile menționate, fiind propuse un set de recomandări.
- A fost lansat proiectul „Consolidarea capacităţilor Curţii de Conturi a Republicii Moldova”, finanţat de către Banca Mondială. Astfel, în cadrul acestui proiect autoritate publică de audit va fi asistată de către compania KOSI şi consultanţi individuali, întru consolidarea capacităţii instituţionale şi sporirea eficienţei activităţilor de audit.

Principalele probleme

- O problemă persistentă în relațiile dintre Curtea de Conturi și instituțiile monitorizate este neconformarea la recomandările făcute în urma controalelor. Acest fapt scoate în evidență capacitățile limitate a organului de control în constrîngerea și monitorizarea recomandărilor făcute. Fără îmbunătățirea drastică a calității cadrului instituțional de justiție va fi practic imposibil de schimbat tendințele înrădăcinate.

Tabelul 17. Indicatorul de estimare a politicilor şi instituţiilor publice

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Transparenţa,corupţia şi responsabilitate pentru banii publici (1-min, 6-max)	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,5	3,5	3,5

Sursa: Banca Mondială, Indicatorii de Dezvoltare Mondială

Concluzii şi recomandări

- Implementarea completă a recomandărilor Curţii de Conturi depinde în mare măsură nu doar de gradul de cooperare cu instituţiile vizate şi organele de anchetă, acest lucru fiind destul de important, dar şi de independenţa şi profesionalismul organelor de anchetă. Astfel, este necesar de stimulat implicarea Parlamentului şi a organelor de anchetă în sancționarea instituţiilor care nu îndeplinesc sistematic recomandările Curţii de Conturi.

CIRCULAȚIA CAPITALULUI ȘI A PLĂȚILOR CURENTE

Progrese majore

- În ultimii 14 ani au fost negociate şi semnate cu 47 de ţări ale lumii tratate pentru evitarea dublei impuneri privind impozitul pe venit.
- Înfiinţarea în cadrul BNM a Consiliului Naţional de Plăţi, care este un forum de consultare la nivel înalt între diferite instituţii publice şi private, având ca scop dezvoltarea sigură şi stabilă a sistemului de plăţi din Republica Moldova.
- A fost lansat serviciul MPay, care permite achitarea serviciilor prin mai multe metode de plată.
- Aprobarea Conceptului privind optimizarea transferurilor internaţionale şi a cadrului de supraveghere aplicabil, care a contribuit la implementarea serviciului SWIFT FINInform şi a codului IBAN.

Principalele probleme

- În pofida eforturilor de îmbunătăţire a cadrului normativ şi a calităţii instituţionale a BNM, sectorul bancar rămîne a fi susceptibil la deficienţele sistemului judiciar din ţară. Practic, regulatorul bancar este limitat în unele măsuri de combatere a proceselor negative la nivel de conducere corporativă a băncilor, precum şi de protejare a acţionarilor de la transferul forţat al pachetelor de acţiuni.

Tabelul 18. Indicatori de evoluţie în domeniul circulaţiei capitalului şi a plăţilor curente

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Numărul de carduri aflate în circulaţie (% f-a-p)	33,9	33,4	-5,2	1,8	9,6	11,5	11	13,8	13,1
Numărul de carduri eliberate (% f-a-p)	14,8	35,9	-10,2	-21,2	30,4	6,7	9,5	12,4	12,6

Sursa: BNM

Concluzii şi recomandări

- Consolidarea capacităţilor instituţionale BNM de monitorizare şi intervenţie promptă, în cazul depistării de iregularităţi în operaţiunile de transferuri dubioase de numerar în sistemul bancar.

- Facilitarea plaţilor electronice în tranzacţiile de pe piaţa internă. Datorită transparenței ridicate a tranzacţiilor electronice, ele permit o monitorizare mai complexă a tranzacţiilor dubioase şi respectiv, contribuie la diminuarea evaziunii fiscale.
- Stimularea instrumentelor bancare legate de transferul de remitenţe. Astfel, diversificarea acestor instrumente va da posibilitate băncilor de a atrage banii din aceste transferuri în activitatea lor de creditare.

ECONOMIA DE PIAȚĂ FUNCȚIONALĂ

Progrese majore

- Îmbunătăţirea cadrului de transparenţă decizională, datorită aprobării în 2008 Legii privind transparenţa şi implicarea reprezentanţilor societăţii civile şi mediului de afaceri în procesul consultativ pe margine elaborării noilor proiecte de legi. La acest capitol se referă şi constituirea în 2010 a Consiliului Naţional pentru Participare.
- Constituirea Platformei de Comunicare interinstituţionale, care întruneşte conducătorii autorităţilor publice centrale, gestionari ai fondurilor naţionale de dezvoltare, Agenţiilor de Dezvoltare Regională, precum şi a diferitor instituţii neguvernamentale şi de consultanţă.
- Adoptarea în 2008 a Legii cu privire la parteneriatul public-privat.
- Elaborarea Strategiei reformei cadrului de reglementare a activităţii de întreprinzător pentru anii 2013-2020.
- Aprobarea de către executiv a Proiectului Hotărîrii de Guvern cu privire la instituirea Consiliului pentru Competitivitate. Consiliul respectiv va coordona, monitoriza şi evalua activităţile administraţiei publice centrale privind implementarea Foii de parcurs pentru ameliorarea competitivităţii în Republica Moldova.
- Aprobarea proiectului Legii privind supravegherea pieţei. Legea respectivă impune reguli clare de supraveghere a pieţelor în privinţa corespunderii mărfurilor nealimentare cerinţelor esenţiale stabilite în reglementările tehnice a organelor de resort.
- Aprobarea Regulamentul cu privire la Comisia naţională pentru monitorizarea şi coordonarea activităţilor de ameliorare a accesului la finanţe. Comisia respectivă va coordona şi monitoriza activităţile instituţiilor publice privind ameliorarea accesului la finanţe în sectorul real al economiei.

Principalele probleme

- Printre principalele provocări pentru mediul de afaceri figurează calitatea joasă a cadrului instituţional public, prevalarea unor interese de grup în cadrul instituţiilor prudenţiale, precum şi netransparenţa proceselor de alocare a subsidiilor şi a achiziţiilor publice. Lipsa progresului pe alte componente de ameliorare a mediului de afaceri ţin, în mare parte, de persistența corupţiei în sistemul judiciar.
- Corupţia din instituțiile publice şi sistemul judiciar au dus la subminarea drepturilor de proprietate, cu precădere în sistemul financiar. Alt factor critic pentru mediul de afaceri este independenţa de

factorul politic a instituţiilor prudenţiale. Regresele din ultimii ani pe aceste filiere a generat actuala criză financiară, care va avea consecinţe negative durabile asupra sectorului real al economiei.

Tabelul 19. Indicatori de evoluţie în domeniul economiei de piaţă

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Indicatorul de estimare a politicilor şi instituţiilor publice. Cadrul de reglementare a afacerilor (1-min, 6-max)	4,0	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
Indicatorul de estimare a politicilor şi instituţiilor publice. Asigurarea drepturilor de proprietate (1-min, 6-max)	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5

Sursa: Banca Mondială, Indicatorii de Dezvoltare Mondială

Concluzii şi recomandări

- Asigurarea independenţei instituţiilor prudenţiale faţă de ingerinţele factorului politic.
- Mărirea gradului de transparenţă a instituțiilor publice prin stabilirea unor criterii bine stabilite de respectare de către funcţionarii publici.
- Accesul la serviciul public trebuie să fie bazat pe principii de meritocraţie şi concurenţă. Pentru a fortifica acest sistem este necesar de revăzut sistemul actual de salarizare în sistemul public.
- Implementarea mai rapidă a instrumentelor TIC în lanţul de interacţiune dintre autoritățile publice şi agenţii economici, pentru a diminua probabilitatea actelor de corupţie.