

STRATEGIA DE CREȘTERE ECONOMICĂ ȘI REDUCERE A SĂRĂCIEI (2004-2006)

I. INTRODUCERE

1.1. NECESITATEA ELABORĂRII SCERS

1. Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei reprezintă cadrul politic suprem pentru dezvoltarea durabilă a Republicii Moldova pe termen mediu. Acest document va servi drept bază pentru elaborarea și implementarea noilor strategii de asistență tehnică ale organizațiilor financiare internaționale și ale țărilor donatoare, precum și pentru elaborarea bugetelor anuale ale țării pe perioada anilor 2005-2006.
2. Necesitatea unei abordări strategice a chestiunilor privind asigurarea creșterii economice și reducerea sărăciei este dictată de experiența celor 10 ani ce au precedat relansarea economiei începând cu anul 2000. În perioada menționată PIB s-a redus de circa 3 ori, veniturile reale ale populației au scăzut cu 72%, pensia medie, evaluată prin prisma capacității de cumpărare, s-a micșorat cu 75%.
3. Prin urmare, în pofida înfăptuirii în Republica Moldova a unor transformări radicale atât în direcția constituirii instituțiilor de bază ale economiei de piață, cât și în cea a afirmării valorilor și procedurilor democratice practic în toate sferele vieții, societatea moldovenească nu a izbutit să realizeze obiectivele sale strategice formulate încă în anul 1990, an în care crearea economiei de piață a fost declarată drept sarcina numărul unu a politicii de stat. Aceste obiective vizau, în primul rând, creșterea nivelului de trai al populației.
4. În anii 2001-2003 a fost înregistrată o îmbunătățire substanțială a indicatorilor economici și sociali. Deși în acești trei ani, în termeni reali, PIB a crescut cu 21,6%, salariul mediu lunar - cu 70,1%, iar pensia medie lunară - cu 93%, fenomenul sărăciei rămâne o problemă majoră.
5. În anul 2002, peste 40% din populație se afla sub pragul absolut al sărăciei. Sărăcia a generat multiple probleme, inclusiv un exod în proporție de 35-40% din totalul populației economic active. Deși în ultimii trei ani a avut loc o anumită redresare a situației, Republica Moldova, după nivelul PIB pe cap de locuitor (542 dolari SUA în 2003), continuă să se plaseze pe penultimul loc printre țările postsovietice și pe ultimul loc printre țările Europei Centrale și de Sud-Est.
6. Această situație este cauzată în mare măsură de asemenea factori, cum ar fi: (i) lipsa la clasa politică moldovenească din anii 90 a unei viziuni clare și ample

asupra perspectivelor dezvoltării, pe termen lung, a țării în ansamblu și a economiei ei în particular; (ii) ineficiența politicilor economice și sociale adoptate, precum și a instrumentelor aplicate pentru implementarea lor; (iii) devansarea ritmului transformărilor economice, inclusiv a celor instituționale, în raport cu mecanismele de protecție socială; (iv) evoluția divergentă a priorităților economice ale cercurilor guvernante din anii 90 față de cele sociale ale majorității populației.

7. Fenomenele negative înregistrate în evoluția țării implică necesitatea unor schimbări majore în politicile sociale și economice, în mediul de afaceri, în administrația publică de toate nivelurile, în activitățile ce țin de plasarea populației în câmpul muncii. Este necesară înlocuirea unor componente ale actualului cadru instituțional cu noi structuri instituționale, capabile să asigure o dezvoltare social-economică durabilă și echilibrată. Necesitatea depășirii situației actuale a determinat conducerea țării să-și însușească o viziune strategică, sistemică și participativă asupra dezvoltării social-economice și să o propună întregii societăți spre discuții și contribuții.

8. Necesitatea elaborării Strategiei este impusă și de imperativul *consolidării societății* în jurul unor obiective transparente și acceptate de societate în ansamblu, precum și de grupurile populației interesate nemijlocit în realizarea lor – persoanele defavorizate, întreprinzătorii și reprezentanții autorităților administrației publice. Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei va constitui o bază pentru această consolidare în perspectiva pe termen mediu. Suportul întregii societăți este factorul decisiv în elaborarea și implementarea cu succes a SCERS. Reușita nu va fi posibilă fără asigurarea unei participări masive, conștiente și hotărâte a celor mai largi segmente ale societății în procesul de elaborare a Strategiei.

9. SCERS posedă potențialul de *instrument eficient de planificare strategică continuă*, pentru prioritizarea obiectivelor strategice și pentru implementarea acțiunilor corespunzătoare. Strategia reprezintă un instrument pentru repartizarea eficientă și transparentă a resurselor disponibile, precum și pentru armonizarea obiectivelor pe termen mediu cu cele pe termen lung, fapt ce impune revizuirea anuală a Strategiei în vederea ajustării parametrilor acesteia la realitățile schimbătoare.

10. SCERS reprezintă, de asemenea, un instrument pentru *coordonarea strategiilor sectoriale*, direcționându-le spre realizarea obiectivelor supreme ale SCERS.

11. SCERS oferă o viziune de ansamblu asupra necesităților țării în *asistență tehnică internațională* și în resurse externe, fapt ce va permite distribuirea eficientă a resurselor oferite de organizațiile financiare internaționale și de donatori pentru soluționarea celor mai importante probleme social-economice și ecologice.

12. Un prim pas în elaborarea SCERS I- a constituit aprobarea, de către Guvern, la 29 decembrie 2000, a Strategiei Preliminare de Reducere a Sărăciei. O versiune

actualizată a acestui document a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.524 din 24 aprilie 2002. Conform acestei hotărâri, ministerele au elaborat strategii preliminare sectoriale, ale căror prevederi principale au fost integrate în prezenta versiune a SCERS.

1.2. PRINCIPIILE ELABORĂRII ȘI IMPLEMENTĂRII SCERS

13. Guvernul Republicii Moldova consideră că: (i) reducerea sărăciei necesită un angajament special pe care să-l asume cu maximă responsabilitate; (ii) creșterea economică durabilă este o premisă fundamentală pentru reducerea sărăciei.

14. Ținând cont de orientarea pronunțată socială a politicilor economice ale Guvernului, SCERS este îndreptată spre îmbunătățirea calității vieții populației, ameliorarea protecției sociale a celor mai sărace categorii de cetățeni, inclusiv prin dezvoltarea sistemului de garanții sociale, crearea unor noi locuri de muncă, în special pentru cei săraci, asigurarea accesibilității serviciilor medicale calitative, constituirea unui capital uman apt de performanță, prin dezvoltarea învățământului și a științei.

15. Realizarea acestor obiective va fi posibilă doar prin menținerea ritmurilor înalte de creștere economică, obținute în ultimii 3 ani, fapt ce va necesita încadrarea în structurile și în fluxurile financiare și umane la nivel regional, european și mondial. Adicional va fi necesară formarea unui cadru legislativ coerent și stabil, armonizat cu principiile și standardele europene și orientat spre crearea unui climat de afaceri și investițional maxim favorabil.

16. Elaborarea SCERS a fost inspirată și de preocuparea globală de reducere a sărăciei, exprimată în „Declarația Mileniului a Națiunilor Unite: Dezvoltarea umană – obiectiv de importanță primordială”, semnată de Republica Moldova la New-York în anul 2000, alături de alte 146 de țări. Semnând acest document, țara și-a exprimat atașamentul față de valorile fundamentale ale umanității: libertate, egalitate, solidaritate, toleranță, afirmarea păcii, respectarea drepturilor omului, asigurarea dezvoltării durabile.

17. Pornind de la imperativele care dictează necesitatea SCERS, precum și de la locul și rolul ei în asigurarea dezvoltării Republicii Moldova, la elaborarea acestei Strategii au fost aplicate următoarele principii *generale*:

- i) reflectarea consecventă în obiectivele și acțiunile SCERS a unei *viziuni integratoare și cuprinzătoare* asupra: (a) problemelor economice și sociale cu care se confruntă țara în ansamblu și, în special pe măsurile social-vulnerabile ale populației; (b) modalităților de utilizare a resurselor disponibile pentru soluționarea acestor probleme;
- ii) corelarea tuturor eforturilor de realizare a SCERS cu *aspirațiile fundamentale ale poporului Moldovei* pentru următorii 15 ani, în vederea armonizării obiectivelor pe termen mediu cu cele pe termen lung;

- iii) orientarea acțiunilor de realizare a SCERS spre obținerea în decursul următorilor 3 ani a unor rezultate concrete în vederea creșterii bunăstării populației;
- iv) *prioritizarea obiectivelor și a acțiunilor* corespunzătoare în scopul obținerii unor efecte maxime cu utilizarea resurselor disponibile, astfel încât: (a) să se asigure efecte benefice evidente asupra celor mai largi părți ale populației defavorizate; (b) efectele corespunzătoare să fie resimțite în perioada vizată de SCERS;
- v) reflectarea în obiectivele SCERS, în măsurile și acțiunile de realizare a acestora a *năzuințelor, intereselor sociale și a capacităților reale* ale participanților și ale principalilor beneficiari ai Strategiei – persoanele defavorizate, întreprinzătorii și reprezentanții autorităților administrației publice de toate nivelurile - asigurând angajarea plină a tuturor grupurilor menționate în elaborarea SCERS, precum și în monitorizarea și evaluarea procesului de implementare a acesteia.

18. Aplicarea principiilor enumerate va contribui la asigurarea antrenării societății în realizarea SCERS. Totodată, aceasta va implica: (i) eficientizarea guvernării, inclusiv prin asumarea de către Guvern a responsabilității pentru implementarea SCERS; (ii) valorificarea consecventă a relațiilor cu partenerii cointeresați în dezvoltarea țării; (iii) stimularea participării largi și active a societății civile la elaborarea și implementarea SCERS.

19. Guvernul va promova cursul strategic de încadrare în procesele de globalizare. În perspectiva aderării la Uniunea Europeană, în Strategie sunt stipulate acțiuni și măsuri de implementare a criteriilor de la Copenhaga, care includ afirmarea unei economii de piață eficiente, capacitatea de a suporta presiunile concurenței și de a corespunde cerințelor economiei de piață, asigurarea respectării legislației în vigoare și a capacității de a onora viitoarele obligații de membru al Uniunii Europene.

20. În scopul asigurării competitivității economiei naționale pe piața mondială, se preconizează valorificarea eficientă de către Republica Moldova a aspectelor pozitive ale globalizării, a avantajelor și oportunităților oferite de calitatea de membru al Organizației Mondiale a Comerțului și al Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est.

21. Pentru Republica Moldova este vital necesară crearea, printr-un profund proces de reformare, a unui sistem de administrare publică modern, responsabil, previzibil, transparent și incoruptibil. O bună guvernare și o activitate mai eficientă a sectorului public în parteneriat cu societatea civilă constituie premise de importanță majoră pentru asigurarea creșterii economice durabile și pentru reducerea sărăciei.

22. Implementarea prevederilor prezentei Strategii necesită conjugarea eforturilor autorităților administrației publice, societății civile, reprezentanților mediilor de

afaceri și ale partenerilor interna ționali, astfel încât să fie atins scopul comun de creștere a bunăstării populației țării.

II. PROCESUL DE PARTICIPARE

2.1. PRINCIPIILE ȘI OBIECTIVELE PROCESULUI DE PARTICIPARE

23. SCERS reprezintă rezultatul unui proces participativ, vast și orientat, realizat prin angajarea tuturor părților interesate în atingerea obiectivelor ei. În proces au fost antrenate: (i) reprezentanții societății civile; (ii) sârăcii; (iii) reprezentanții mediilor de afaceri; (iv) autoritățile administrației publice centrale și locale și (v) donatorii internaționali.

24. O asemenea participare largă are următoarele avantaje:

- i) o *înțelegere mai profundă* a naturii schimbătoare a sărăciei și a extinderii acesteia;
- ii) îmbunătățirea *interacțiunii* dintre Guvern și societate în ansamblu;
- iii) un dialog mai realist în *prioritizarea* acțiunilor publice;
- iv) alocarea și utilizarea mai eficientă a *resurselor*;
- v) perceperea de către societate a SCERS drept condiție inerentă pentru *creșterea bunăstării* populației.

25. În vederea valorificării acestor avantaje, procesul de participare este ghidat de următoarele principii:

- i) asigurarea *transparenței și a relevanței* în promovarea viziunilor autorităților publice și ale societății civile;
- ii) *documentarea* activității tuturor forurilor – de la grupurile de lucru până la organele de decizie și de avizare, în vederea asigurării coerenței, continuității, responsabilității și transparenței;
- iii) promovarea *caracterului explicit* al deciziilor, propunerilor, inițiativelor, solicitărilor etc. în ceea ce privește motivarea și argumentarea lor;
- iv) *reflectarea corectă și amplă* prin intermediul mijloacelor de informare în masă a activității forurilor participative, a pozițiilor tuturor participanților la elaborarea, dezbateră, implementarea și monitorizarea SCERS.

26. Definitivarea SCERS în cadrul unui proces participativ deschis a avut menirea de a spori gradul de responsabilitate al factorilor de decizie și servește ca bază pentru extinderea continuă a parteneriatului dintre puterea executivă și societatea civilă. În același timp, Strategia, ca proprietate intelectuală a țării, trebuie să fie preluată și implementată indiferent de schimbările ce pot surveni ca rezultat al proceselor electorale. Numai prin realizarea principiului continuității va putea fi asigurată o creștere economică stabilă și, în consecință, reducerea sărăciei.

2.2. CADRUL INSTITUȚIONAL AL PROCESULUI DE PARTICIPARE

27. Procesul privind SCERS cuprinde următoarele etape: elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea Strategiei (EAIMES).
28. Cadrul instituțional al SCERS este format din două componente majore. Prima componentă ține de elaborarea documentului și antrenarea diferitelor grupuri și instituții interesate din cadrul statului – Președinția, Parlamentul, Guvernul și agențiile specializate, pe de o parte, și lideri de opinie, persoane de referință din cadrul societății civile, reprezentanți ai mediilor de afaceri și ai comunității științifice, pe de altă parte.
29. Această componentă instituțională a SCERS are în calitate de organ suprem Consiliul Național pentru Dezvoltarea Durabilă și Reducerea Sărăciei (CNDDRS), constituit prin decret al Președintelui Republicii Moldova. Acest Consiliu este condus de Președintele țării și are menirea să coordoneze activitățile de planificare strategică în domeniul politicii social-economice orientate spre dezvoltarea durabilă a țării și sporirea calității vieții populației.
30. În calitate de organ executiv al CNDDRS, a fost desemnat, prin hotărâre de Guvern, Comitetul Interministerial pentru Dezvoltarea Durabilă și Reducerea Sărăciei (CIDDRS). Conform regulamentului său, CIDDRS „... asigură elaborarea, promovarea și implementarea procesului de realizare a Planului Național de Dezvoltare Durabilă și Reducere a Sărăciei, a Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei, a Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului și a altor documente de planificare strategică”.
31. Cea de-a doua componentă a cadrului instituțional este axată pe asigurarea participării tuturor segmentelor societății civile la elaborarea SCERS. Această componentă este reprezentată de către Consiliul pentru Participare la elaborarea SCERS (CP), creat în septembrie 2002 cu concursul Banca Mondială și al Guvernului. Componenta nominală a consiliului în cauză, precum și regulamentul acestuia au fost aprobate prin hotărâre de Guvern.
32. În componența Consiliului pentru Participare intră reprezentanți ai Parlamentului, Președinției, Guvernului, societății civile (organizațiilor neguvernamentale (ONG) specializate în activități relevante pentru scopurile SCERS – creșterea economică și reducerea sărăciei), mediilor de afaceri, comunității științifice, organismelor internaționale care activează pe teritoriul Republicii Moldova, donatorilor.
33. În calitate de organ executiv al Consiliului pentru Participare, a fost instituită Unitatea de Implementare a Grantului BM (UIG) pentru elaborarea SCERS, care și-a început activitatea la 1 mai 2003. UIG administrează mijloacele financiare acordate din fondul fiduciar internațional pentru susținerea procesului de elaborare a SCERS.

34. În conformitate cu Planul de participare, elaborat și aprobat în septembrie 2003 de către Consiliul pentru Participare, procesul a fost organizat în trei etape: (i) campania de informare generală și evaluare a necesităților; (ii) participarea la definirea obiectivelor strategice și a politicilor specifice pentru satisfacerea necesităților; (iii) determinarea mecanismului de participare a părților interesate în etapa de implementare și monitorizare. Planul de participare a fost realizat prin desfășurarea a 80 de activități publice, cu utilizarea instrumentelor de comunicare socială. Aceste instrumente – sondajele naționale și sondajele orientate spre grupurile de bază ale SCERS, interviuarea anumitor grupuri, seminarele, mesele rotunde, forurile, campaniile informaționale etc. - au avut menirea să asigure un dialog amplu și transparent cu toți participanții la procesul de elaborare a SCERS.

35. Amploarea și volumul activităților preconizate în Planul de participare au condiționat necesitatea selectării și angajării unei organizații facilitatoare, care să dispună de un potențial uman bine instruit, de o rețea de filiale pe întreg teritoriul republicii și de experiență în desfășurarea activităților la nivel național și local. În perioada iulie–septembrie 2003, în urma desfășurării unui concurs transparent, coordonat de Consiliul pentru Participare, în calitate de organizație facilitatoare a fost selectată Rețeaua de organizații neguvernamentale ce activează în domeniul social, reprezentată de Forul Organizațiilor de Femei din Republica Moldova.

36. Este răspândită opinia că săracii sînt mai puțin „organizați”, adică nu sînt asociați după anumite principii pentru soluționarea problemelor cu care se confruntă. Acest lucru a fost analizat de Consiliul pentru Participare, apoi a fost înaintată propunerea privind consultarea celor săraci prin metode specifice. Pentru realizarea acestei sarcini a fost selectată, în mod transparent, o agenție sociologică care a efectuat un studiu calitativ al celor săraci.

37. A fost elaborată și aprobată o strategie de colaborare, susținută de Planul de participare, avînd ca scop: (i) oferirea de informații ample privind toate aspectele relevante ale SCERS; (ii) contribuirea la implicarea activă în dialogul social a grupurilor interesate. În octombrie 2003 a fost lansată pagina web a SCERS (www.scers.md), unde părțile interesate pot găsi ultimele versiuni ale documentelor de bază și de sector, informații privind programul și locul discuțiilor publice, precum și rezumatele acestor discuții. Informația este expusă în trei limbi: moldovenească, engleză și rusă.

2.3. CAMPANIA DE COMUNICARE ȘI DESFĂȘURARE A CONSULTAȚIILOR PUBLICE

38. Campania de comunicare a avut ca obiective principale:

- i) informarea populației despre importanța participării publice la elaborarea SCERS;
- ii) încurajarea dezbaterilor publice în procesul elaborării participative a SCERS;

iii) promovarea unei participări largi a societății civile în vederea acceptării procesului de către toate părțile interesate.

39. În cadrul campaniei au fost implicate tehnici comunicative ce se referă la mobilizarea administrativă, mobilizarea socială, publicitate, comunicarea interpersonală și promovarea serviciilor informaționale.

40. Mass-media a avut o importanță esențială în procesul de comunicare. Inițial a fost întocmită o listă, care a inclus toate instituțiile mass-media existente în țară, informațiile pentru relații și numele jurnaliștilor specializați. Această listă a fost un instrument eficient de comunicare rapidă cu jurnaliștii, de transmitere a comunicatelor de presă, a invitațiilor și a notelor informative. De asemenea, în contextul colaborării cu jurnaliștii, s-a desfășurat un concurs de materiale la teme prioritare incluse în SCERS. Unul dintre rezultatele de bază ale concursului a fost numărul mare de materiale apărute în mass-media scrisă și cea electronică referitoare la SCERS, la procesul de participare în cadrul acesteia, la Strategie și la activitățile realizate în vederea aprobării ei.

41. Comunicarea cu autoritățile administrației publice s-a realizat direct, în cadrul meselor rotunde și al seminarelor la care ele au fost invitate. Toate autoritățile administrației publice locale au primit câte un plic ce conținea un mesaj motivator și materiale promoționale editate de UIG. Informația a ajuns la toate cele aproximativ 900 de primării și autorități ale administrației publice locale.

42. În cadrul strategiei de comunicare, un rol însemnat le-a revenit și organizațiilor neguvernamentale, mai întâi în calitate de audiență, apoi în calitate de canal de informare. Dat fiind accesul ONG-urilor la segmentul de public socialmente activ, colaborarea cu acestea este primordială în cazul implicării publicului în procesul de elaborare și monitorizare a politicilor și strategiilor de dezvoltare social-economică. În acest sens a fost întocmită o listă de adrese electronice ale organizațiilor neguvernamentale, prin care acestea au primit periodic informații despre derularea procesului de elaborare a SCERS și despre procesul de participare. Baza de date cu adrese electronice include peste 800 de adrese ale organizațiilor neguvernamentale și ale grupurilor de inițiativă din diferite domenii. Această informație a fost transmisă, de asemenea, donatorilor și instituțiilor mass-media.

43. Rețelele de organizații au fost incluse în procesul de transmitere a informației și de colectare a contribuțiilor din partea publicului. Rămâne și în continuare relevantă plasarea accentelor pe rețelele existente, pe coalițiile de organizații neguvernamentale pe domenii care s'înt mai lucrative și reprezintă canale sigure de diseminare a informației și de colectare a contribuțiilor.

44. Pe lângă obiectivul de promovare a procesului de elaborare și de participare în cadrul SCERS, un alt obiectiv al strategiei de comunicare a fost promovarea ideii de responsabilitate personală a fiecăruia în procesele ce se realizează la nivel național sau local. În acest sens a fost organizat concursul național de eseuri „O

soluție pentru țara mea”, în care tinerii au fost încurajați să scrie un eseu despre importanța implicării fiecăruia în soluționarea problemelor existente și să ofere soluții pentru depășirea situației din țară. Această acțiune s-a dovedit a fi eficientă. Ca rezultat, la concurs au parvenit circa 560 de eseuri. Conform unui calcul estimativ, fiecare participant a implicat în procesul de scriere minimum 4 persoane (părinți, colegi, profesori etc.). Deci, putem vorbi de implicarea a circa 2500-3000 de participanți activi.

45. La capitolul publicitate au fost realizate acțiuni de promovare, emisiuni radio și televizate. Pentru o perioadă de trei luni a fost plasat un spot tematic la televiziunea națională, postul cu cea mai mare acoperire. Au fost, de asemenea, editate pliante (10.000 exemplare) și afișe (3000 exemplare) despre SCERS. Acestea au fost distribuite prin intermediul punctelor de informare ale organizației facilitatoare și prin intermediul distribuirii directe, în cadrul activităților organizate, precum și prin poștă.

46. Au fost editate 4 numere ale buletinului informativ SCERS, fiecare cu câte un tiraj de 77.200 de exemplare, în total 308.800 de exemplare în limbile moldovenească și rusă. Buletinele au fost distribuite prin intermediul ziarelor raionale, precum și în unele publicații locale din partea stângă a Nistrului, și au oglindit procesul de elaborare și discutare a Strategiei, au promovat exemple pozitive de soluționare a problemei sărăciei la nivel individual și local, au inclus materiale privind acțiunile realizate în procesul de participare în cadrul SCERS, au inserat comentarii cu privire la textul propriu-zis al Strategiei.

47. Elaborarea, gestionarea și actualizarea paginii web – www.scers.md a constituit o altă activitate desfășurată în procesul de participare în cadrul SCERS. Pe pagina web au fost plasate versiunile electronice ale SCERS, ale strategiilor sectoriale. În prezent această pagină poate fi accesată în versiunile moldovenească, rusă și engleză. Plasarea pe internet a versiunii în limba engleză a fost apreciată de comunitatea donatorilor din țară și de peste hotare.

48. Planul de participare, aprobat de Consiliul pentru Participare, a presupus desfășurarea seminarelor, conferințelor, meselor rotunde la nivel național și local, a conferințelor de presă și a altor forme de comunicare socială, în total în număr de 80.

49. Procesul de participare la discutarea proiectului de Strategie poate fi împărțit în două componente:

- i) prima componentă vizează participarea funcționarilor din ministere și departamente, care au atribuit nemijlocită la SCERS. Participarea acestora la dezbateri este importantă pentru asigurarea unei înțelegeri unitare și clare a priorităților Strategiei, a obiectivelor sectoriale și a sarcinilor care stau în fața fiecărui minister și departament. În plus, există o interdependență clară între componentele sectoriale ale SCERS (de exemplu, realizarea

obiectivelor de asigurare a accesului populației din spațiul rural la serviciile de sănătate, învățământ, sociale etc. depinde în mare măsură de dezvoltarea infrastructurii care, la rândul ei, depinde și de afluxul de investiții în sectorul privat etc.);

- ii) cea de-a doua componentă ține de participarea reprezentanților sindicatelor, organizațiilor neguvernamentale, mediilor științifice, donatorilor, mass-media, autorităților administrației publice locale etc., fapt ce a asigurat o transparență a procesului de definitivare a SCERS și a oferit posibilitatea de expunere pe marginea proiectului, iar ulterior – de implicare la diferite etape de implementare, evaluare și monitorizare a Strategiei.

50. În total, la nivel local au fost desfășurate 25 de mese rotunde în 23 de localități, la care au participat 890 de persoane: reprezentanți ai autorităților administrației publice locale - 24,3%, ai întreprinzătorilor - 14,7%, ai ONG-urilor locale - 20,1%, ai sindicatelor – 1,7%, ai lucrătorilor instituțiilor publice – 23,8% (școli, spitale, policlinici, biblioteci, grădinițe de copii, centre de asistență socială, școli polivalente, instituții de învățământ superior etc.), ai mass-media locale – 4,8%. Nu mai puțin importantă a fost prezența persoanelor din categoriile de populație social-vulnerabile – 10,2%.

51. Mesele rotunde la nivel local s-au desfășurat într-o manieră participativă, participanții implicându-se la maximum. Fiecare masă rotundă la nivel local a fost dedicată unui domeniu din cadrul SCERS. Participanții au fost selectați și invitați în funcție de subiect, păstrând o prezență echilibrată a reprezentanților autorităților administrației publice raionale, primăriilor, organizațiilor neguvernamentale relevante domeniului discutat, sindicatelor, mass-media, sectorului privat, instituțiilor publice, reprezentanților bisericii, instituțiilor de învățământ superior, gospodăriilor de fermieri, altor organizații obștești.

52. În calitate de prezentatori ai proiectelor de strategii sectoriale, iar mai apoi ai compartimentelor respective din cadrul SCERS, au fost reprezentanții ministerelor și departamentelor de resort. Consiliul pentru Participare a insistat asupra faptului ca proiectele de documente să fie prezentate în exclusivitate de reprezentanții ministerelor și departamentelor, prin aceasta demonstrând și accentuând că SCERS este un produs intelectual intern, iar funcționarii publici au o înțelegere clară a priorităților și acțiunilor ce trebuie realizate.

53. Sarcina reprezentanților ministerelor a constat în prezentarea conținutului documentelor respective și oferirea răspunsurilor la întrebările, criticile și comentariile adresate de participanți. Restul timpului a fost dedicat unor activități și procedee participative, cum ar fi lucrul în grupuri, și mai apoi prezentarea la ședințele în plen a rezultatelor discuțiilor. Această modalitate de desfășurare a meselor rotunde a permis implicarea la maximum a participanților și le-a oferit acestora posibilitatea de a se pronunța pe marginea proiectelor de documente.

Întreaga discuție a fost moderată de o echipă de formatori cu experiență în desfășurarea activităților participative.

54. Spre deosebire de acțiunile la nivel local, cele la nivel național au avut menirea să colecteze contribuții și comentarii de la persoane cu competență profesională în domeniu, lideri de opinie, medii științifice, organizații internaționale, donatori etc. Dacă în cadrul acțiunilor la nivel local participanții și-au expus părerea pe cât de adecvate și reale sînt acțiunile propuse, participanții la întrunirile de nivel național s-au pronunțat și asupra motivării și identificării corecte a problemelor în domeniu, asupra formulării obiectivelor, priorităților și calității indicatorilor de monitorizare.

55. La nivel național au avut loc 32 de evenimente (seminare, mese rotunde și ateliere) cu o prezență totală de 1086 de persoane: reprezentanți ai ministerelor și departamentelor – 18,4%, ai instituțiilor publice – 23,9%, ai ONG-urilor naționale – 21,2%, ai mass-media – 14,3%, ai donatorilor – 11,8%, ai autorităților administrației publice locale – 3,4% etc.

56. Donatorii și-au adus contribuția în cadrul Consiliului pentru Participare și al discuțiilor publice, efectuînd de fiecare dată o analiză minuțioasă a proiectelor de Strategie, oferind comentarii ample. Grupul de sinteză și grupurile de lucru sectoriale au folosit aceste comentarii pentru definitivarea documentului.

57. În aprilie 2004, Guvernul Republicii Moldova a organizat Forul Național pentru prezentarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei. La For au participat conducerea țării, reprezentanții Băncii Mondiale, FMI, PNUD și ai altor instituții internaționale, precum și ai societății civile, ai mediilor de afaceri și ai mediilor științifice, în total 307 persoane. În cadrul Forului a fost prezentată și discutată varianta pre-finală a Strategiei, precum și sinteza comentariilor și propunerilor expuse de părțile interesate în cadrul discuțiilor publice. Deși o parte din propuneri și recomandări și-au găsit reflectarea în proiectul de document, participanții au subliniat necesitatea continuării dezbaterilor publice.

58. Astfel, în perioada imediat următoare după Forul Național, a urmat un ciclu de ateliere la nivel național, avînd ca obiectiv definitivarea componentelor Strategiei. O bună parte din comentariile și propunerile expuse în cadrul discuțiilor publice și-au găsit reflectarea în SCERS. Pentru o prezentare mai detaliată a propunerilor va fi efectuată o analiză în care se vor menționa comentariile ce au fost incluse și cele ce nu au fost integrate sau se află pe lista de așteptare. Analiza va fi prezentată tuturor părților interesate pentru a putea fi apreciat gradul de participare la proces. Acest lucru este important pentru a asigura legătura inversă, de la Guvern spre societatea civilă, drept condiție a unei deschideri și motivări a participării la etapele de implementare, monitorizare și evaluare. Etapele menționate sînt descrise în capitolul VIII al prezentei Strategii.

59. Numărul total de participanți nemijlociți la discuțiile publice asupra SCERS se cifrează la 2283 de persoane, dar, ținînd cont de faptul că reprezentanții ONG-

urilor, instituțiilor de stat, sectorului privat etc. reprezintă, la rândul lor, alte zeci de persoane, numărul celor implicați indirect poate fi considerat cu mult mai mare.

60. În perioada de după aprobarea documentului vor urma: (i) acțiuni de prezentare publică a componentelor SCERS și (ii) acțiuni de identificare a cerințelor și modalităților de participare, în etapa de implementare, a publicului interesat. Toate aceste propuneri vor fi incluse în Matricea Parteneriatului și vor sta la baza unui parteneriat durabil pe întreaga perioadă de implementare a Strategiei.

III. EVOLUȚIA SOCIAL-ECONOMICĂ: REALIZĂRI ȘI PROBLEME

3.1. TRANSFORMĂRILE ȘI CRIZA DIN ANII 1990 - 1999

61. Țările aflate în tranziție se confruntă cu probleme complexe, generate de factorii moșteniți de la sistemul social-economic precedent și de incertitudinile și instabilitățile instituționale ale perioadei de tranziție. Aceste schimbări se deosebesc de reformele realizate în alte țări, deoarece transformările trebuiau să fie sistemice și să schimbe radical temelia instituțiilor stabilite în trecut. În acest sens, evenimentele pe care le-a parcurs Moldova în istoria sa recentă nu prezintă o excepție prin complexitatea și profunzimea lor.

62. Analizând evoluția Moldovei postsovietice, trebuie de subliniat că țările mai mici, foste republici ale Uniunii Sovietice, în prezent dependente în mare măsură de comerț, cum sînt Moldova, Georgia, Armenia și Tadjikistan, au trecut printr-o criză economică fără precedent. În anii imediat următori după obținerea independenței, produsul intern brut al acestor țări s-a redus cu circa două treimi, comparativ cu aproximativ o treime sau mai puțin în alte foste republici sovietice. Ruperea legăturilor economice și declinul economic au avut un impact material și psihologic negativ asupra multor domenii ale vieții sociale și economice.

63. După obținerea independenței, Republica Moldova a trebuit să soluționeze un șir de probleme complexe de ordin politic, economic și social, bazându-se pe resursele și potențialul propriu. Procesul de formare și autodeterminare s-a produs în condițiile unei acute crize social-economice și ale transformării radicale a sistemului economic. Lipsa experienței în contracararea „șocurilor” externe, a fenomenelor de criză în economie și în sfera socială, lipsa experienței în efectuarea reformelor sistemice, precum și instabilitatea politicii interne, dezintegrarea teritorială a țării – toate acestea au predeterminat greșelile și spezele considerabile suportate în perioada de tranziție.

64. Pînă la obținerea independenței Moldovei, economia a fost integrată adînc în economia Uniunii Sovietice prin mecanismul interrepublican al diviziunii muncii și al legăturilor economice cu alte republici unionale. Gradul înalt de integrare era condiționat de absența aproape totală a carburanților proprii, materiei prime neagricole, tehnicii, utilajului și articolelor de completare a majorității sortimentului de producție, precum și de subvenționarea din bugetul unional a

sectorului agrar al țării. Dezintegrarea URSS a provocat distrugerea sistemului de relații economice, a condus la apariția unor obstacole în calea circulației mărfurilor, a unor restricții în accesul noilor state independente la piețele nou-formate.

65. Conflictul transnistrean a condus la întreruperea relațiilor economice și în interiorul țării. Ca urmare a dezintegrării teritoriale, Moldova a pierdut controlul asupra frontierei de est și asupra unei părți considerabile a sectorului energetic și industrial.

66. Procesele dezintegrative au afectat nu numai legăturile dintre agenții economici, dar și sistemul bancar, monetar și cel financiar. A crescut volumul operațiilor barter și al neplăților, fapt ce a subminat stabilitatea financiară atât a agenților economici, cât și a statului. Insuficiența resurselor bugetare în condițiile menținerii unui nivel comparativ înalt al sarcinilor bugetare a provocat un deficit bugetar, care a condus la sporirea inflației.

67. Perioada de adaptare la efectele dezmembrării Uniunii Sovietice și dezintegrării teritoriale interne a coincis, practic, cu etapa inițială de reformare fundamentală a sistemului economic. Trecerea de la economia centralizată și planificată la cea de piață s-a efectuat destul de activ în toate direcțiile principale, inclusiv în liberalizarea prețurilor, activitatea economică externă, formarea pieței interne, privatizarea în masă, punerea în circulație a valutei naționale în anul 1993, crearea unui nou sistem bancar. Au fost schimbate condițiile și regulile activității economice. Însă, în același timp, nu au fost prognozate destul de exact rezultatele reformelor efectuate, impactul lor asupra dezvoltării sociale, nu s-a ținut cont de gradul de pregătire a agenților economici și a populației pentru a activa în condiții instabile. Măsurile întreprinse și modalitățile de reformare nu întotdeauna au fost corectate la timp, guvernele erau înlocuite frecvent. De aceea bilanșurile practice ale reformării în mare măsură nu au corespuns așteptărilor societății și puterii.

68. Cea mai importantă și radicală a fost reforma relațiilor de proprietate. Privatizarea în masă a patrimoniului statului contra bonuri patrimoniale naționale nu a justificat aspirațiile privind apariția unei clase de proprietari interesați în dezvoltarea producției pe baza sporirii competitivității, renovării și modernizării mijloacelor fixe, mării volumului de investiții. Drepturile noilor proprietari erau deseori lezate, aceștia nefiind protejați suficient la nivel legislativ și instituțional. Reforma agrară și privatizarea pământului se efectuau în lipsa unui sistem de susținere din partea statului a producătorilor agricoli, în lipsa unei infrastructuri adecvate pentru prestarea de servicii informaționale, tehnologice, comerciale, financiare și de consulting țăranilor. Ca rezultat, în sectorul agrar s-au agravat problemele legate de productivitatea scăzută, tehnologiile învechite, dimensiunile mici ale exploatațiilor agricole, dependența exagerată de condițiile climaterice.

69. Dezintegrarea economică și teritorială, precum și erorile comise în efectuarea reformelor au determinat caracterul îndelungat și profund al crizei din anii 90.

Criza economică a durat în Moldova 10 ani (din 1990 până în 1999 inclusiv), pe parcursul cărora PIB a scăzut practic de trei ori.

70. Criza din anii 90 a avut o evoluție neuniformă. Pe parcursul anilor 1990-1996 în toate sectoarele economiei s-a înregistrat un declin continuu. Volumul producției în industrie și în agricultură s-a micșorat de circa două ori, al investițiilor capitale – mai mult de șapte ori. Declinul masiv al producției era agravat de dezechilibrarea sistemului financiar la macro- și micronivel, fapt ce se manifesta prin inflația înaltă și chiar prin hiperinflație (anii 1992-1993), prin deficitul bugetar substanțial, care în 1996 a atins 9,7% din PIB, prin creșterea neplăților și a barterului, precum și a numărului de întreprinderi nerentabile.

71. În 1997 au apărut primele semnale ale atenuării crizei și înviorării economice: a încetat declinul producției industriale, în agricultură volumul producției s-a mărit cu 11,4%, s-a înregistrat creșterea PIB cu 1,6%. Nivelul inflației s-a micșorat până la 12%, s-a redus nivelul deficitului bugetar. Însă criza financiară din Rusia din anul 1998 a provocat o reacție de „șoc” în economia națională, ce era dependentă în mare măsură de situația pieței rusești, careia îi revenea aproximativ 60% din exportul moldovenesc.

72. În perioada crizei din anii 1998-1999, în termeni reali, PIB s-a redus cu 10%, volumul producției industriale – cu 25%, al producției agricole – cu 20%. S-a înregistrat un declin fără precedent al activității economice externe, volumul importului și al exportului s-a micșorat cu aproximativ 50%. Criza comercială externă a fost provocată, în mare parte, de întărirea cursului real al leului în raport cu rubla rusească, deoarece deprecierea valutei moldovenești în raport cu dolarul și cu alte valute convertibile a fost mai mică decât a monedei rusești. Deprecierea leului față de dolarul american (de 2,5 ori în perioada decembrie 1997 - decembrie 1999) a provocat o creștere considerabilă a cheltuielilor de deservire a datoriei externe, recalculate în valută națională. S-au intensificat procesele inflaționiste – pe parcursul anului 1998 prețurile de consum au crescut cu 18,3%, în 1999 – cu 43,7%. Deși inflația este „un impozit universal”, ea a afectat într-o măsură mai mare păturile mai puțin asigurate ale populației. În consecință, a crescut brusc nivelul sărăciei.

73. În perioada crizei din anii 90, pierderile totale ale economiei Moldovei au fost considerabile. În 1999, an în care criza a atins apogeul, PIB, în termeni reali, a constituit doar 34% din nivelul anului 1990, volumul producției industriale – 32%, al producției agricole – 50%. S-a produs o degradare substanțială a procesului de reproducere a fondurilor fixe ca urmare a reducerii aproape de zece ori a investițiilor în capitalul fix, acestea constituind în 1999 doar 11% din nivelul anului 1990. În general, pozițiile inițiale, „de start”, ale economiei moldovenești înainte de relansare erau extrem de nefavorabile.

3.2. CREȘTEREA ECONOMICĂ, DEZECHILIBRE ȘI CONSTRÎNGERI

74. În anul 2000 economia Moldovei s-a plasat pe o traiectorie ascendentă. Această creștere a fost condiționată de următorii factori: (i) stabilizarea situației pe piețele țărilor de Est, în primul rând, pe cea rusească; (ii) creșterea cererii interne, inclusiv pe seama majorării sumelor încasate de la cetățenii Republicii Moldova care muncesc în străinătate (denumiți în continuare *remitenți*); (iii) limitarea creșterii masei monetare în circulație și, respectiv, a inflației. În perioada 2000 – 2003, în termeni reali, PIB a crescut cu 24,1%, volumul producției industriale – cu 54,1%, investițiile în capitalul fix – cu 21,5%.

75. În perioada relansării, economia a intrat cu o structură renovată. În urma reformelor efectuate, sectorul nestatal a devenit dominant. În 2002 ponderea acestui sector în PIB a constituit 75%, în producerea producției industriale – mai mult de 80%, în comerțul cu amănuntul – mai mult de 95%, în sectorul agrar – aproape 100%, în sfera prestării de servicii contra plată populației - 54%. De aceea, rezultatele și ritmurile dezvoltării economiei țării sînt determinate, în special, de dinamismul și rezultatele activității sectorului privat. Concomitent cu sporirea ponderii sectorului privat în structura economiei, a crescut și ponderea sferei serviciilor, constituind în anii 2000-2002 circa 50% din PIB. Schimbările structurale menționate au un caracter pozitiv și sînt o dovadă a tendințelor progresiste în transformarea economiei naționale.

76. În pofida succeselor obținute, dezvoltarea ulterioară a economiei țării poate fi perturbată de dezechilibrul și constrîngerile formate și acumulate în perioada crizei din anii 90. Principalele dintre acestea sînt: (i) structura pronunțat agrară a economiei, cu ponderea insuficientă a industriei prelucrătoare; (ii) rata scăzută a economiilor, a formării brute de capital fix și a investițiilor capitale; (iii) dependența excesivă a creșterii economice și a cererii de consum intern de proporțiile migrației; (iv) rămînerea în urmă a dezvoltării economiilor regionale, disproporția considerabilă în nivelul de dezvoltare social-economică al capitalei și al celorlalte regiuni ale țării.

77. În perioada crizei din anii 90, volumul producției industriale s-a micșorat mai rapid în raport cu volumul producției agricole. În consecință, ponderea și rolul sectorului agrar în PIB au devenit mai importante decît cele ale sectorului industrial. În anii înviorării economice, ponderea agriculturii s-a redus puțin, iar cea a industriei în structura economiei a crescut nesemnificativ. Însă corelația dintre aceste sectoare rămîne nefavorabilă – în anul 2002 în agricultură s-a produs 21% din PIB, în domeniu fiind ocupați aproape jumătate dintre toți lucrătorii din economie (49,6%), industriei i-au revenit 17,3 % din PIB și ceva mai mult de o zecime din numărul total de lucrători (11,4%).

78. Structura existentă a sferei de producție și a ocupării forței de muncă limitează posibilitățile de dezvoltare social-economică a Moldovei. Productivitatea muncii și

eficiența economică a activității în agricultură s'înt mult mai scăzute decât în alte sectoare, inclusiv în cel industrial. În 2002 valoarea adăugată brută, produsă de un lucrător agricol, a fost de 2,1 ori mai mică decât în medie pe economie și de 3,6 ori mai mică decât în industrie. De aceea veniturile obținute de fermierii și de lucrătorii agricoli, precum și veniturile fiscale ale bugetului încasate din sectorul agrar s'înt relativ mici. Acest fapt împiedică reducerea nivelului de sărăcie în localitățile rurale, dezvoltarea bazei tehnice și tehnologice a producției agricole, sporirea eficacității acestora și creșterea resurselor bugetare ale țării.

79. Nivelul scăzut al formării brute de capital fix (17,1% din PIB în anul 2003) și al investițiilor în capitalul fix demonstrează că, deocamdată, nu s-au format bazele unei creșteri stabile și durabile a economiei. Relansarea economiei nu a adus schimbări cardinale în situația investițională, volumul investițiilor în capital fix a fost doar cu 4,7% mai mare decât în apogeul crizei din anii 90 (1999). Creșterea volumului producției se bazează, în mare măsură, pe sporirea coeficientului de utilizare a echipamentului învechit moral și fizic. Procesul investițional este concentrat numai în anumite sectoare – în industria prelucrătoare, în energetică, în alimentarea cu gaze și cu apă, în transporturi și comunicații, cărora le revin aproximativ 70% din toate investițiile capitale din economie. În industria prelucrătoare, mai mult de 60% din investiții s'înt utilizate pentru producerea produselor alimentare, a băuturilor alcoolice, a articolelor din tutun, iar procesul de producere a celorlalte produse industriale resimte o insuficiență acută de investiții. Procesele investiționale erau susținute, într-o oarecare măsură, de intrarea capitalului străin, cota căruia în finanțarea investițiilor capitale atingea 37,2% în 1999 și 25,3% în 2000. În ultimii ani, ponderea investițiilor străine s-a redus considerabil (19,5% în 2001 și 11,9% în 2002), fapt ce confirmă aprecierea de către investitorii străini a climatului investițional din Moldova drept nefavorabil. În același timp, volumul limitat al formării brute de capital nu permite de a soluționa problema investițională exclusiv din contul resurselor proprii.

80. Relansarea economiei naționale este însoțită de accentuarea dezechilibrului dintre volumul cererii interne și volumul producției. Ritmul de creștere a consumului final în perioada anilor 2000 - 2002 a depășit mai mult de două ori ritmul de creștere a PIB. În consecință, volumul consumului final în fiecare din acești ani a depășit volumul PIB produs cu 1-3%. Rolul principal în creșterea cererii finale, care a stimulat învierea economiei, l-a jucat creșterea consumului gospodăriilor casnice, condiționată nu doar de majorarea pensiilor, salariilor, alocațiilor și a compensațiilor, dar și de aflulul de mijloace ale remitențelor. Totodată, veniturile remitențelor au avut un impact destul de puternic asupra creșterii cererii interne. Conform indicatorilor Sistemului Conturilor Naționale, în 1997 veniturile acestora au constituit 8,5% din venitul disponibil brut al gospodăriilor casnice, iar în 2002 – 19,5%.

81. Ritmurile de creștere economică și cele ale transformărilor structurale rămîneau în urma ritmurilor de creștere a cererii interne. Decalajul era acoperit din contul

sporirii cotei importului, fapt ce a determinat mărirea soldului negativ al exportului net, care în 2002 constituia 24,9% din PIB. Ca urmare a dezechilibrului continuu dintre cererea internă și producție, dintre export și import, economia țării a obținut statutul de debitor net față de restul lumii. Datoria externă considerabilă (81,9% din PIB în anul 2002) și necesitatea direcționării unor mijloace substanțiale spre deservirea ei limitează esențial resursele necesare pentru dezvoltarea ulterioară a țării.

82. Economia Moldovei se dezvoltă nearmonios sub aspect regional. În anii de criză s-a mărit decalajul dintre nivelul social-economic de dezvoltare a Chișinăului și a restului teritoriului țării. Diferențierea considerabilă dintre potențialul economic al capitalei și cel al regiunilor a fost determinată de degradarea accelerată a industriei și a infrastructurii micilor orașe în perioada crizei din anii 90, de poziția dominantă în structura economiilor regionale a sectorului agrar cu o eficiență scăzută și de lipsa condițiilor și a resurselor necesare pentru dezvoltare.

83. În regiuni locuiește circa 80% din populația țării, căreia îi revine mai puțin de 20% din volumul total de investiții străine, mai puțin de 40% din export, nivelul salariului în periferie fiind de aproximativ două ori mai mic decât în capitală.

84. Produsul regional brut pe locuitor în afara Chișinăului este de trei ori mai mic decât în capitală. În structura producției regionale predomină agricultura (43%), a cărei pondere în regiuni este de două ori mai înaltă decât în ansamblu pe economia țării. În același timp, cota sferei serviciilor în economia regiunilor (37%) este de aproape două ori mai joasă decât în economia capitalei (71%). Regiunile Moldovei nu se pot autofinanța. Bugetele tuturor unităților administrativ-teritoriale (cu excepția municipiului Chișinău) sînt dotate din bugetul de stat, de aceea resursele bugetelor locale sînt utilizate, în principal, pentru finanțarea cheltuielilor curente, dar nu pentru investiții și dezvoltare.

3.3. REZULTATELE DEZVOLTĂRII SOCIALE

85. Criza socială din anii 90 a fost mult mai profundă și mai dramatică decât cea economică. Ca urmare a eliberării în masă a forței de muncă din economie, a inflației înalte și a micșorării în termeni reali a volumului cheltuielilor de stat pentru nevoile sociale, s-au redus atât sursele de venit ale populației, capacitatea acesteia de cumpărare, cât și posibilitățile de obținere a ajutorului social din partea statului sub formă de prestații și servicii sociale fără plată. În apogeul crizei (anul 1999), salariul mediu lunar, în termeni reali, constituia doar aproximativ 25% din nivelul anului 1990, iar pensia medie – circa 17%, nivelul șomajului, conform metodologiei Organizației Internaționale a Muncii (OIM), a atins 11,1%.

86. Înrautățirea condițiilor și a calității vieții majorității cetățenilor Moldovei a provocat modificări în evoluția demografică a populației. Pe parcursul anilor 90 s-a înregistrat reducerea natalității și a duratei de viață, precum și creșterea mortalității.

Ca urmare a acestei tendințe, cu începere de la mijlocul anilor 90, se reduce numărul populației țării. Relansarea economiei în anii 2000 - 2002 și creșterea veniturilor reale ale populației nu au avut, deocamdată, un impact pozitiv esențial asupra proceselor demografice.

87. Creșterea economică a influențat favorabil dinamica veniturilor și a consumului populației. Venitul disponibil global al gospodăriilor casnice, conform datelor Sistemului Conturilor Naționale, în anul 2000 a crescut în expresie reală cu 10,1%, în 2001 – cu 12,7%, în 2002 – cu 21,2%. Ritmurile de creștere a venitului disponibil global al gospodăriilor casnice au fost mai înalte decât ritmurile de creștere a PIB. În perioada 2000–2002, practic, în toate sectoarele economiei s-a înregistrat creșterea salariului real - în ansamblu pe economie salariul mediu lunar a crescut cu aproximativ 50%. Totodată, salariul a crescut în cele mai înalte ritmuri în sectoarele în care nivelul său era tradițional cel mai scăzut – în agricultură, învățământ și ocrotirea sănătății. Începând cu anul 2001, s-a mărit volumul pensiilor, în decursul anilor 2001–2002 mărimea reală a pensiei medii a sporit cu aproape 64%.

88. Creșterea veniturilor bugetare a permis majorarea cheltuielilor de stat cu destinație socială, în primul rând, în domeniul ocrotirii sănătății și al învățământului. Din 1999 până în 2002 cheltuielile de stat în domeniul sănătății au crescut de la 2,9% din PIB la 3,6%, în învățământ – de la 4,7% din PIB până la 5,6%. Totuși, accesul populației la serviciile sociale rămâne limitat, deoarece volumul real al finanțării de stat nu a fost restabilit și nu a atins nivelul de până la criză, iar o parte considerabilă a serviciilor se prestează contra plată – circa 40% din serviciile medicale și mai mult de 30% din serviciile sferei învățământului.

Tabelul nr. 1

Indicatorii principali ai dezvoltării sociale

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Reproducția populației						
Numărul populației stabile la 1 ianuarie, mii persoane	3663,7	3655,6	3649,9	3644,1	3635,1	3627,8
Coeficientul îmbătrânirii populației (numărul persoanelor în vârstă de 60 de ani și mai mult, la 100 de persoane)	13,3	13,5	13,6	13,6	13,6	13,9
Durata medie a vieții, ani:						
- bărbați	62,9	64,0	63,7	63,9	64,5	64,4
- femei	70,3	71,4	71,0	71,2	71,7	71,7
Născuți vii, la 1000 de locuitori	12,5	11,3	10,6	10,2	10,0	9,9
Decedați, la 1000 de locuitori	11,8	10,9	11,3	11,3	11,0	11,6
Sporul natural al populației	0,7	0,4	-0,7	-1,1	-1,0	-1,7
Veniturile populației						

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB pe cap de locuitor, dolari SUA	527,1	464,8	321,3	353,7	408	459
Cota populației cu venituri mai mici de 2,15 dolari SUA pe zi (conform PPC), în %*	...	52,7	70,8	64,5	52,4	39,8
Cota populației extrem de sărace (I grupă de quintile) în consumul național, în %	5,8	5,9	6,2	6,7	6,6	6,8
Salariul mediu lunar nominal, dolari SUA	47,6	46,5	29,0	32,8	42,2	51,0
Creșterea salariului real, în % față de anul precedent	5,1	5,8	-12,6	2,2	21,2	21,0
Populația ocupată și piața muncii						
Populația ocupată în economie, mii persoane	1646	1642	1495	1515	1499	1505
Populația ocupată în agricultură, mii persoane	684	750	731	766	764	747
Numărul salariaților, mii persoane	1104	1003	805	697	692	685
Rata șomajului înregistrat oficial, în %	1,5	1,9	2,1	2,1	2,0	1,9
Rata șomajului conform metodologiei BIM, în %	...	9,2	11,1	8,5	7,3	6,8

Sursele: Departamentul Statistică și Sociologie al Republicii Moldova.

*Unitatea de Monitorizare a Sărăciei și Politicilor.

89. Relansarea economiei în anii 2000 - 2002 nu a fost însoțită de o creștere corespunzătoare a numărului de locuri de muncă și a gradului de ocupare a forței de muncă. Numărul celor ocupați în economie a crescut doar cu 0,7%, de aceea problema șomajului rămâne destul de acută. Cauza neconcordanței dintre ritmurile creșterii economice și ritmurile sporirii gradului de ocupare a forței de muncă constă în faptul că relansarea economiei se bazează nu atât pe creșterea investițiilor și a numărului locurilor de muncă, cât pe utilizarea mijloacelor fixe existente și pe economisirile făcute pe seama forței de muncă în scopul asigurării competitivității de preț a produselor.

90. Pe parcursul anilor 90, Guvernul Republicii Moldova, în diferite componente, a luat o serie de măsuri pentru contracararea șocurilor externe cauzate de destrămarea Uniunii Sovietice, de impactul crizei financiare din Rusia, de reformele și liberalizarea economiei. Prin aplicarea mecanismelor monetare s-a reușit reducerea inflației la un nivel ce asigură o bază stabilă pentru investițiile private. Cu toate acestea, reforma macroeconomică și restructurarea economiei nu au generat beneficiile preconizate în reducerea sărăciei și creșterea economică.

91. Una din cauze constă în faptul că sistemele și structurile de guvernământ nu s-au schimbat la fel de rapid precum mediul macroeconomic. Progresele în crearea unui mediu favorabil creșterii economice în baza principiilor economiei de piață și eficiența prestării serviciilor deocamdată nu sînt satisfăcătoare. Creșterea

economică durabilă depinde de reformele efectuate în domeniile administrației publice și sectorului privat, de aceea reformele în cauză ocupă un loc esențial în Strategie.

92. O evaluare echilibrată a progreselor înregistrate denotă că în Moldova au apărut primele elemente instituționale ale economiei moderne, care în prezent se află la o etapă incipientă de dezvoltare. În opinia mai multor experți, transformările sociale și economice se produc foarte lent, iar uneori sunt imperceptibile. Actualmente, problema principală constă nu atât în efectuarea reformelor, cât în asigurarea transparenței acestor reforme, a înțelegerii lor de către participanții la proces.

IV. SĂRĂCIA ÎN MOLDOVA

4.1. TRĂSĂTURILE PRINCIPALE ALE SĂRĂCIEI

93. Micșorarea volumului producției naționale, al investițiilor, reducerea gradului de ocupare a forței de muncă și scăderea veniturilor reale ale populației în perioada anilor 90 a fost însoțită de creșterea sărăciei pe tot parcursul acestei perioade. Cu toate acestea, problema sărăciei a apărut pe agenda Guvernului în anul 1997, când PNUD și Banca Mondială au acordat suport tehnic și financiar pentru efectuarea studiilor analitice asupra sărăciei.

94. Studiile efectuate în baza datelor Cercetării Bugetului Gospodăriilor Casnice demonstrează că sărăcia în Moldova are aceleași și caracteristici ca în alte țări din regiune. La fel ca în multe alte țări aflate în tranziție, sărăcia este un fenomen multidimensional constituit din:

- i) nivel redus de venituri, de consum și de ocupare a forței de muncă;
- ii) alimentația insuficientă sau de calitate proastă¹;
- iii) starea precară a sănătății;

¹ Nivelul consumului alimentar al gospodăriilor casnice (la o persoană, lunar) în anul 2002

Produse alimentare selectate	Consum (kg, l, bucăți)								
	total			urban			rural		
	*standard minim	extrem de săraci	nesăraci	*standard minim	extrem de săraci	nesăraci	*standard minim	extrem de săraci	nesăraci
Pâine și produse de panificație	11,55	10,39	13,72	10,24	7,27	9,34	10,91	11,51	16,45
Carne și produse din carne	2,32	1,02	3,31	2,26	0,69	2,68	2,35	1,14	3,71
Lapte și lactate	11,75	6,59	14,84	11,12	4,77	15,11	15,18	7,24	14,67
Ouă	19,10	9,26	14,56	17,50	6,31	14,13	20,54	10,32	14,84
Zahăr și dulciuri	1,47	0,62	1,57	1,48	0,69	1,43	1,47	0,60	1,66
Legume, curcubitacee	10,18	6,27	11,19	10,01	4,55	9,95	10,43	6,88	11,97
Fruite și pomsore	6,62	1,56	3,21	6,62	1,24	3,30	6,70	1,67	3,16

Sursele: UMSP, în baza datelor CBGC.

* Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 115.

- iv) accesul limitat la învățământ;
- v) participarea limitată la luarea de decizii;
- vi) lipsa mijloacelor personale de abilitare, reflectată în posibilitatea limitată de a influența propriul nivel de trai.

95. În virtutea situației sale geografice și geopolitice, Moldova are trăsături specifice ce amplifică vulnerabilitatea ei la sărăcie – criza economică regională, calamitățile naturale, în special, secetele, instabilitatea politică și cea socială, separatismul teritorial, nesiguranța pentru viitor, generate de evenimentele recente din istoria țării.

96. Sărăcia în Moldova afectează nu doar categoriile tradițional vulnerabile ale populației, cum sînt persoanele cu un nivel scăzut de instruire sau necalificate, persoanele aflate în șomaj îndelungat sau angajate periodic, dar și persoanele apte de muncă, calificate și sănătoase.

97. În țară persistă sărăcia infantilă, în special în localitățile rurale, unde 4 din 10 copii sub vîrsta de 10 ani trăiesc în sărăcie extremă. Sărăcia infantilă este larg răspîndită în familiile cu mulți copii, atît în mediul rural, cît și în cel urban. Printre cei care trăiesc într-o sărăcie persistentă, adică se află în sărăcie timp de cel puțin 4 ani consecutiv, cu o incidență crescîndă, sînt și copiii lăsați fără îngrijirea părinților ca rezultat al emigrării acestora în căutarea unui loc de muncă.

Tabelul nr. 2

Tipurile gospodăriilor casnice (GC) din eșantionul examinat în anul 2002, în %

Tipul GC	Toate GC	Nesărăce	Sărăce, aflate în stare de sărăcie timp de			
			1 an	2 ani	3 ani	4 ani
GC cu un singur membru	28,0	26,8	35,9	30,6	24,3	17,8
Cuplu fără copii	21,1	18,8	27,2	19,6	24,2	8,9
Cuplu cu copii	21,2	20,6	16,9	18,7	24,7	27,7
Părinte singur cu copii	7,2	10,0	5,1	8,6	6,3	6,0
Alte GC cu copii	12,3	9,4	10,3	12,3	11,7	21,8
Alte GC fără copii	10,2	14,4	4,6	10,2	8,8	17,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sursa: UMSP, în baza datelor CBGC.

Rata frecvenței de către cei săraci a instituțiilor de învățământ, medicale și de cultură este extrem de joasă, indicînd o inechitate în accesul la serviciile menționate.

98. Deși diverse studii apreciază sărăcia drept fenomen specific preponderent localităților rurale, realitatea denotă că cel mai înalt nivel de sărăcie se înregistrează în orașele mici, care au fost afectate de criza economică în cea mai mare măsură. Locuitorii orașelor mari sînt cei mai protejați de riscul sărăciei.

4.2. DEFINIȚIA SĂRĂCIEI ȘI EVALUAREA EI

99. Aspectele conceptuale ale definiției și evaluării sărăciei sunt prezentate în boxa nr. 1.

Boxa nr. 1. Definiția și evaluarea

Definiția și evaluarea sărăciei. De regulă, sărăcia este identificată cu starea de penurie, un fenomen multidimensional, ce cuprinde atât aspectele materiale (monetare), cât și cele nemateriale (nemonetare) ale stării individului sau familiei. În majoritatea cazurilor (de exemplu, conform evaluărilor în baza datelor Cercetării Bugetelor Gospodăriilor Casnice), această stare se reduce la penuria economică, altfel spus, la insuficiența venitului adecvat. Atributele relevante ale sărăciei nemonetare – în special ale sărăciei în sănătate și în învățământ – sunt luate, de asemenea, în considerare, dar în mod individual, căci încă nu a fost elaborat și acceptat unanim un indicator al bunăstării. Totodată, nici evaluarea insuficienței mijloacelor de existență, cuprinse în conceptul *sărăcie absolută*, nici interpretările existente ale noțiunii de bunăstare, încadrate în conceptul *sărăcie relativă*, nu asigură înțelegerea necesară a fenomenului sărăciei (nici măcar a nivelului ei) pentru elaborarea unor proiecte și politici de reducere a sărăciei. În acest scop sunt necesare consultațiile cu populația săracă. Prin urmare, metodele calitative, ce cuprind autoevaluarea necesităților și a deficitului, prin tehnicile *evaluării subiective a sărăciei* și prin *evaluarea participativă a sărăciei*, complimentează metodele obiective și cantitative.

În studiul efectuat de către Unitatea de Monitorizare a Sărăciei și Politicilor (UMSP), indicatorul principal al bunăstării societății sunt cheltuielile de consum ale gospodăriilor casnice: o persoană este considerată săracă dacă consumul său scade sub nivelul pragului sărăciei. O astfel de persoană este identificată în baza cheltuielilor de consum la un adult echivalent (scara echivalenței este utilizată în ajustarea pragului sărăciei la mărimea și componența familiei – implicit se presupune că toate persoanele din cadrul unei gospodării au același nivel de trai). Dacă valoarea unui astfel de consum „echivalat” scade mai jos decât cea a pragului sărăciei, această gospodărie se consideră săracă, iar membrii ei sunt considerați oameni săraci.

Indicatorii utilizați în studiul sărăciei. Grupul de indicatori FGT (Foster-Greer-Thorbecke) al sărăciei (incidența, profunzimea și severitatea sărăciei) este utilizat pentru a caracteriza starea sărăciei din țară și în grupurile principale ale populației. Sărăcia este evaluată anual în baza datelor Cercetării Bugetelor Gospodăriilor Casnice.

Metodele de evaluare subiectivă și participativă a sărăciei. Aceste metode se bazează pe autoaprecierea nivelului bunăstării și joacă un rol-cheie în înțelegerea situației celor săraci. Pragul subiectiv al sărăciei a fost estimat folosind autoevaluările stării materiale, precum și ale sumei de bani necesare pentru o viață decentă.

100. Pentru ca politicile de reducere a sărăciei să fie eficiente, sunt necesare informații exacte și complete despre particularitățile ei, adică despre numărul, compoziția și situația social-economică a populației sărace. În acest scop se efectuează monitorizarea sărăciei care permite identificarea părții sărace a populației prin aplicarea unui criteriu special – pragul sărăciei. Se consideră săracă acea parte a populației care are nivelul de bunăstare situat mai jos de acest prag.

101. În Republica Moldova, pragul sărăciei se calculează în baza cheltuielilor de consum reale ale gospodăriilor casnice, și nu în baza veniturilor acestora. În condițiile unei economii agrare, cu mari oscilații sezoniere ale veniturilor gospodăriilor casnice rurale și cu un sector neoficial semnificativ, evaluarea sărăciei în baza nivelului cheltuielilor de consum este preferabilă celei în baza nivelului veniturilor.

102. Calcularea pragului sărăciei se efectuează în două etape. În prima etapă se determină volumul cheltuielilor pentru produsele alimentare ce asigură consumul

zilnic necesar de calorii. Volumul acestor cheltuieli în expresie bănească reprezintă așa-numitul prag extrem al sărăciei. Gospodăriile casnice al căror nivel de consum se află sub acest prag sunt incluse în categoria celor extrem de sărace. În etapa a doua se determină volumul real al cheltuielilor nealimentare ale celor mai puțin asigurate gospodării casnice, la care se adaugă cheltuielile minime necesare pentru produsele alimentare (pragul extrem al sărăciei). În consecință, se determină pragul sărăciei, care fixează nivelul minim necesar al cheltuielilor pentru produse alimentare, mărfuri nealimentare și servicii.

103. Instrumentarul tehnic de calculare a pragului sărăciei este destul de variat. Specialiștii Băncii Mondiale și ai UMSP au aceeași abordare metodică la stabilirea pragului sărăciei în baza analizei consumului, însă rezultatele nu coincid în totalitate din cauza deosebirilor de ordin tehnic. Conform datelor Băncii Mondiale, incidența sărăciei în 2001 a constituit 62,3%, în 2002 – 48,3%; conform datelor UMSP – 54,6% și, respectiv, 40,4%. Deosebirile principale în stabilirea pragului sărăciei constau în alegerea diferită a: (i) volumului fiziologic necesar al consumului zilnic de calorii (2 100 calorii față de 2 282 calorii); (ii) grupelor gospodăriilor casnice de bază (decilele 3-5 și decilele 2-4 ale profilului consumului); (iii) perioadelor de bază pentru ajustarea prețurilor și cheltuielilor (trimestrul 4 al anului 2001 și ianuarie 2002); (iv) metodelor de calculare a cheltuielilor pe cap de locuitor (media aritmetică a cheltuielilor la un membru al gospodăriei casnice și cheltuielile calculate în baza scării echivalenței țărilor OCED).

104. În pofida unor diferențe în metoda de calculare a pragului sărăciei, tendințele și principalele rezultate obținute sunt compatibile, atât în ceea ce privește identificarea grupurilor principale aflate în sărăcie, cât și a celor care se confruntă cu cel mai mare risc de a deveni sărace:

- i) incidența, profunzimea și severitatea sărăciei sunt strâns legate de dinamica economică. Incidența sărăciei a crescut brusc în anii 1998-1999 ca urmare a crizei financiar-economice și s-a redus substanțial în anii 2001-2002, în perioada relansării economice;
- ii) din punct de vedere geografic, majoritatea săracilor trăiesc în zonele rurale – asocierea gospodăriei casnice cu sectorul agricol sporește riscul sărăciei. Însă populația urbană care locuiește în orașele mici se confruntă cu cel mai mare risc de a deveni săracă. Din punctul de vedere al caracteristicilor socioeconomice și demografice, șomerii (inclusiv cei neangajați în câmpul muncii și cei angajați temporar) formează cel mai mare grup de săraci, urmați de copii și bătrâni (pensionari), deși ultimii se confruntă cu riscuri mai mici decât primele două categorii – copiii din familiile mari sau adoptive se confruntă cu cel mai mare risc de a fi săraci sau (fiind săraci) au cele mai mici șanse de a ieși din sărăcie.

105. Pentru diagnosticarea mai precisă a sărăciei este necesară soluționarea a două probleme principale. Prima problemă constă în ameliorarea substanțială a bazei de date, fapt ce va necesita: (i) efectuarea recensământului populației, alcătuirea unui eșantion reprezentativ pentru cercetarea bugetelor gospodăriilor casnice; (ii) ameliorarea calității completării registrelor și anchetelor respondenților; (iii) evidența completă a consumului efectuat de gospodăriile casnice din rezervele acumulate anterior. Din cauza imperfecțiunii bazei de date existente în țară, informația cu privire la sărăcie, inclusiv indicatorii incidenței, profunzimii și severității sărăciei, nu este suficient de precisă și reprezentativă. A doua problemă constă în necesitatea aprobării metodicii oficiale de calcul al pragului sărăciei și identificarea populației sărace. Ameliorarea diagnosticării sărăciei va permite elaborarea unor politici sociale mai întemeiate și mai consecvente.

106. Deși CBGC (realizat de DSS) constituie principala contribuție la evaluarea sărăciei, Unitatea de Monitorizare a Sărăciei și Politicilor utilizează și alte surse de date, ce se aplică în analiza aspectelor monetare și nemonetare ale sărăciei. Aceste surse includ date administrative, în special ale primăriilor și agențiilor centrale care au propriul sistem de date de seamă (în particular privind sănătatea, învățământul, ecologia, șomajul etc.). De asemenea, sînt utilizate date din alte studii specializate, atât cele întreprinse cu regularitate, cum ar fi studiile forței de muncă și ale sectorului agricol, realizate de DSS, cât și date din studiile realizate ocazional de diferite agenții și instituții științifice.

107. Datele CBGC sînt distribuite și puse la dispoziția utilizatorilor interesați, inclusiv a celor care nu fac parte din structurile Guvernului. În scopuri de analiză a sărăciei, utilizatorii vor avea acces, de asemenea, la baza de date integrată analitică, care este în proces de elaborare la UMSP.

4.3. INDICATORII ȘI DINAMICA SĂRĂCIEI

108. În condițiile relansării economice și creșterii veniturilor reale ale populației, în anii 2001-2002 s-au ameliorat indicatorii de bază ai sărăciei – s-a redus nivelul acesteia (ponderea populației sărace), profunzimea (diferența dintre pragul sărăciei și consumul populației sărace) și severitatea ei (inegalitatea între săraci). Ameliorarea situației se datorează nu doar dezvoltării economiei, ci și creșterii considerabile a migrației forței de muncă și, respectiv, a transferurilor bănești de peste hotare, fapt ce a sporit veniturile și cheltuielile de consum ale populației. Conform indicatorilor Sistemului Conturilor Naționale, veniturile obținute ca urmare a migrației forței de muncă au crescut în 2002 de 3,2 ori față de 1997, în timp ce volumul nominal al fondului de salarii a crescut de 2,4 ori.

109. Conform ambelor surse (BM și UMSP), menționate la pct.103, în 2002 ponderea populației aflate în sărăcie absolută a constituit mai puțin de 41%, în timp ce în 1999 ea depășea 70%. Sărăcia extremă, adică numărul și ponderea familiilor și a cetățenilor aflați într-o situație extrem de dificilă care suportă penurii

deosebite, s-a micșorat cu mai mult de 2 ori. S-au diminuat considerabil (cu mai mult de 2 ori) profunzimea și severitatea sărăciei. Situația celor săraci în 2002 a continuat să fie dificilă, dar nu atât de dramatică, ca în 1999.

Tabelul nr. 3

**Indicatorii nivelului sărăciei în perioada
anilor 1997–2002, în %**

Indicatorii	1997	1998	1999	2000	2001	2002
NIVELUL SĂRĂCIEI ABSOLUTE						
<i>Pragul sărăciei absolute (lei lunar la un adult echivalent)</i>	...	128,9	179,2	234,8	257,3	270,7
Incidența sărăciei absolute	...	52,0	73,0	67,8	54,6	40,4
Profunzimea sărăciei absolute	...	19,5	32,3	27,0	19,3	12,4
Severitatea sărăciei absolute	...	9,8	17,7	13,7	9,1	5,2
NIVELUL SĂRĂCIEI EXTREME	...					
<i>Pragul sărăciei extreme (lei lunar la un adult echivalent)</i>	...	101,0	140,4	183,9	201,5	212,0
Incidența sărăciei extreme	...	37,4	59,7	52,2	38,0	26,2
Profunzimea sărăciei extreme	...	12,4	22,7	17,6	11,6	6,6
Severitatea sărăciei extreme	...	5,9	11,4	8,2	5,1	2,4
Pragul internațional al sărăciei – 2,15 dolari SUA (conform PPC) (lei lunar la o persoană)	85,0	91,6	127,6	167,5	183,9	193,7
Incidența sărăciei conform pragului internațional al sărăciei	...	52,7	70,8	64,5	52,4	39,8

Sursa: UMSP, în baza datelor CBGC.

110. Au fost depășite efectele sociale negative ale crizei financiare din Rusia, care s-au manifestat prin creșterea bruscă a incidenței sărăciei, a profunzimii și severității acesteia. După „șocul” din anii 1998–1999, situația privind sărăcia a revenit la starea inițială. În același timp, incidența, profunzimea și severitatea sărăciei rămân inacceptabil de mari.

4.4. SĂRĂCIA ȘI INEGALITATEA

111. Inegalitatea, în percepția populației sărace, este componenta principală a fenomenului sărăciei. Implementarea cîtorva măsuri de piață, cum ar fi liberalizarea prețurilor și anularea subvențiilor, precum și criza economică din anii 90 au fost însoțite de creșterea inegalității. Alți factorii ce au contribuit la intensificarea inegalității au fost privatizarea în masă și redistribuirea proprietății, reducerea gradului de ocupare a forței de muncă, reducerea numărului angajaților, creșterea diferențierii în remunerarea muncii, diminuarea rolului statului în redistribuirea resurselor, apariția unei clase de întreprinzători și autoangajați, extinderea sectorului neformal și a corupției, deficiențele politicilor sociale și degradarea economiilor regionale.

112. Inegalitatea în venituri, exprimată prin coeficientul Gini, a crescut din 1990 și a ajuns la 0,44 la sfârșitul anilor 90. Însă, în anii 2000-2002 acest indice s-a redus nesemnificativ până la 0,42. Totuși, incompatibilitatea datelor pentru perioada de până la 1997 și după implementarea noii CBGC în 1997, îngreuiază compararea indicatorilor de inegalitate din aceste două perioade. În ultimii ani, la 20% din populația cea mai puțin asigurată a revenit mai puțin de 5% din volumul total al veniturilor tuturor gospodăriilor casnice, iar la 20% din populația cea mai asigurată – aproape 50%. Veniturile celor mai asigurate familii depășesc cu mai mult de 10 ori veniturile familiilor celor mai puțin asigurate. Inegalitatea consumului (în general mai mică decât cea a venitului) a urmat aceeași tendință, în ușoară descreștere – de la 0,39 în 1998 până la 0,36 în 2002. Creșterea economică reduce incidența, profunzimea și severitatea sărăciei, dar, deocamdată, influențează insuficient asupra diminuării inegalității.

Tabelul nr. 4

Distribuirea volumului total al veniturilor disponibile și al cheltuielilor de consum ale gospodăriilor casnice în perioada 1997–2002, în %

Indicatorii	1997	1998		1999		2000		2001		2002	
	100,0	100,0 ¹	100,0 ²	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total inclusiv pe grupele de quintile ale populației (20%):											
I	4,3	3,9	5,9	4,5	6,3	4,6	6,8	4,3	6,5	4,6	6,8
II	9,8	9,7	10,6	9,8	10,7	10,4	11,2	10,4	10,7	10,4	11,1
III	14,8	15,0	15,2	14,7	15,0	15,1	15,3	14,8	15,0	15,0	15,6
IV	22,5	22,6	22,1	22,0	21,5	21,9	21,5	21,7	21,6	21,6	22,2
V	48,7	48,8	46,2	49,0	46,5	48,0	45,2	48,8	46,2	48,4	44,3
Coeficientul Gini pe veniturile disponibile	0,436	0,443		0,436		0,419		0,428		0,421	
Coeficientul Gini pe cheltuielile de consum	-	0,369		0,391		0,374		0,378		0,367	

Sursa: 1) Veniturile disponibile ale gospodăriilor casnice: DSS, anul 2003.

2) Cheltuielile de consum ale gospodăriilor casnice: UMSP, în baza datelor CBGC.

113. Problema inegalității veniturilor se agravează prin faptul că populația cea mai puțin asigurată primește o parte considerabilă a venitului nu în expresie bănească, ci în natură. În consecință, accesul populației sărace la mărfuri și servicii este limitat (mai limitat decât potențialul agregat al venitului în bani și în natură).

114. Programele de stat de asistență socială și de susținere a populației nu au, deocamdată, un impact pozitiv asupra reducerii inegalității din cauza orientării inadecvate a acestor programe. În 2002, la 20% din populația cea mai puțin asigurată au revenit doar 6,6% din suma totală a transferurilor sociale (fără pensii),

iar la 20% din populația cea mai asigurată au revenit 46,0%. Pentru a reduce incidența sărăciei și inegalitatea, este necesar de a efectua redistribuirea, în favoarea săracilor, a asistenței sociale și a rezultatelor dezvoltării economice.

Tabelul nr. 5.

Distribuirea veniturilor de la alocațiile sociale pe quintile ale veniturilor disponibile ale gospodăriilor casnice, în 2002, în %

Indicatorii	Quintile ale venitului disponibil					Total GC
	I	II	III	IV	V	
Venituri disponibile – total	5,4	10,7	15,5	22,2	46,2	100,0
Transferuri și indemnizații sociale, pensii	6,9	15,4	23,7	27,8	26,2	100,0
Transferuri și indemnizații sociale, fără pensii	6,6	9,2	13,5	24,7	46,0	100,0
Indemnizații pentru mamele cu mulți copii și alte indemnizații pentru copii	28,4	26,5	15,0	15,1	15,0	100,0
Compensații oferite participanților la cel de-al doilea război mondial și văduvelor acestora	0,0	0,7	5,6	24,9	68,8	100,0
Compensații nominative pentru plata serviciilor comunale și combustibilului	4,5	8,4	18,9	28,6	39,6	100,0
Transferuri și indemnizații sociale, fără indemnizații pentru copii și compensații nominative	3,2	6,8	5,7	21,4	62,9	100,0
Asistența socială nemonetară și asistența umanitară	4,3	1,9	5,0	22,4	66,4	100,0

Sursa: UMSP, în baza datelor CBGC.

4.5. PROFILUL ȘI PRINCIPALELE CAUZE ALE SĂRĂCIEI

115. Profilul (structura și componența) sărăciei în Moldova corespunde în multe privințe profilului sărăciei din alte țări cu economie în tranziție. Acest fapt este condiționat într-o măsură considerabilă de factori economici și, parțial, demografici, principalii dintre care sunt: productivitatea scăzută a muncii în sectorul agrar; dezvoltarea insuficientă a economiilor regionale; numărul crescând al persoanelor întreținute din contul populației active, cauzat de șomajul în masă și de îmbătrânirea populației; pensiile și alocațiile sociale mici; diferențierea considerabilă a salariilor în diferite sectoare ale economiei.

116. Sărăcia este răspândită neuniform printre locuitorii orașelor mari și mici și ai localităților rurale. Conform datelor UMSP, cea mai mare incidență a sărăciei se înregistrează în orașele mici (53,2%), o incidență mai mică - în localitățile rurale (45,1%) și cea mai mică - în orașele mari (16,5%). Această diferențiere teritorială a incidenței sărăciei este condiționată, în principal, de starea economiei în orașele mari și mici și în localitățile rurale. În perioada crizei economice, cel mai mult a avut de suferit economia orașelor mici. Majoritatea dintre ele erau monostructurale și depindeau de activitatea unui număr mic de întreprinderi situate pe teritoriul lor (inclusiv orașele mici cu o singură uzină). Lichidarea sau reducerea substanțială a volumului de producție al acestor întreprinderi a provocat șomajul în masă.

Dezvoltarea insuficientă a sferei serviciilor și a infrastructurii împiedică și continuă să împiedice atragerea investițiilor și reabilitarea economică a multor orașe mici, fapt ce determină nivelul înalt al sărăciei.

117. Incidența înaltă a sărăciei în localitățile rurale este determinată de decalajul dintre nivelul prețurilor relative la produsele agricole și cele neagricole, creat ca urmare a liberalizării prețurilor, de productivitatea relativ scăzută a muncii și de veniturile mici ale angajaților din agricultură. Economia orașelor mari, în special cea a capitalei țării, a prosperat și chiar a amplificat avantajele sale relative, determinate de structura mai diversificată a producției, de caracterul dezvoltat al infrastructurii și al sferei serviciilor. Locuitorii orașelor mari dispun de posibilități mai largi de angajare în câmpul muncii, de recalificare, de inițierea unei afaceri private etc. De aceea, riscurile și incidența sărăciei aici sunt mai reduse decât în orașele mici sau în localitățile rurale.

118. Dintre grupele de vârstă ale populației, cele mai sărace sunt cele ale copiilor și ale persoanelor în etate. Incidența sărăciei absolute printre copii în 2002 a constituit 45,2%. Totodată, în toate grupele de vârstă ale copiilor (până la 5 ani, 5-9 ani, 10-14 ani, 15-18 ani), incidența sărăciei este mai înaltă decât în medie în rândul locuitorilor țării. Cu cât sunt mai mulți copii în familie, cu atât este mai mare riscul acesteia de a nimeri în categoria celor sărace. Sărăcia este răspândită, în special, în rândul copiilor din localitățile rurale (50%) și este determinată de numărul mai mare de membri și de veniturile relativ mici ale gospodăriilor casnice rurale.

119. Este înaltă ponderea săracilor printre persoanele în etate care depășesc vârsta de 60 de ani - 43,7%, 70-75 de ani - 46,9% și în vârstă de peste 75 de ani - 52,1%. Cauza principală a sărăciei persoanelor în etate este nivelul scăzut al pensiei, care în 2002 a constituit doar 29,9% din minimumul necesar pentru existență oficială și 21,5% din salariul mediu lunar.

120. Nivelul scăzut al pensiilor, al indemnizațiilor sociale și al compensațiilor provoacă extinderea substanțială a sărăciei (59,1%) în rândul gospodăriilor casnice, a căror sursă principală de venituri sunt transferurile sociale. În stare de sărăcie se află mai mult de jumătate din șomeri (54,5%) și o parte considerabilă dintre angajații sezonieri (46,5%). Pierderea locului de muncă sporește cu mult riscul de a nimeri în categoria celor săraci. Șomajul pe scară largă și ocuparea parțială, temporară în câmpul muncii sunt principalele cauze ale nivelului înalt al sărăciei în ansamblu pe țară.

121. La fel ca în multe alte țări cu un sector agrar important, în Moldova sărăcia este destul de răspândită în rândul angajaților din agricultură (56%) și al fermierilor (47,3%), fapt cauzat de nivelul scăzut al veniturilor obținute din activitatea agricolă.

122. Bunăstarea se află într-o mare dependență de gradul de instruire. Nivelul sărăciei în rândul gospodăriilor casnice, unde capul familiei este o persoană cu studii medii incomplete constituie 49,4%, iar în cazul celor fără studii - 59,2%.

Categoriile menționate de gospodăriile reprezintă 36,1% din toate gospodăriile casnice. Totodată, numai 13,3% din gospodăriile casnice, unde capul familiei este o persoană cu studii superioare, sînt sărace. De aceea, dezvoltarea sistemului de învățămînt și creșterea nivelului de instruire a populației vor diminua riscurile și incidența sărăciei.

4.6. VENITURILE ȘI CHELTUIELILE DE CONSUM ALE SĂRACILOR

123. Sursa principală a veniturilor gospodăriilor casnice sărace este activitatea agricolă. În cazul populației sărace, venitul obținut din această activitate constituie 39,8% din venitul disponibil. Importanța sporită a sectorului agrar în formarea veniturilor se datorează faptului că majoritatea populației țării (58,6%), inclusiv cea săracă, locuiește în localități rurale și practic activități agricole. Posesia pămîntului nu garantează bunăstarea – 79,2% dintre familiile rurale sărace dispun de terenuri agricole. Problema constă în productivitatea scăzută a activităților agricole, în lipsa tehnicii agricole, în dimensiunile reduse ale terenurilor agricole, fapt ce determină nivelul scăzut al veniturilor. Dependența substanțială a volumului veniturilor de condițiile climaterice este un factor de risc specific și suplimentar pentru gospodăriile rurale sărace.

Tabelul nr. 6.

Structura veniturilor disponibile ale gospodăriilor casnice în 2002, în %

Categoriile de venituri	Sărace	Inclusiv extrem de sărace	Nesărace
Total	100,0	100,0	100,0
inclusiv veniturile din:			
- munca în bază de contract	25,3	24,7	40,1
- activitatea agricolă independentă	38,9	40,2	27,6
- activitatea independentă neagricolă	1,1	0,9	3,0
- proprietate	0,2	0,1	0,2
- alocațiile sociale	24,0	24,1	11,9
- alte transferuri	10,5	10,0	17,2

Sursa: UMSP, în baza datelor CBGC.

124. Venitul obținut din munca salariată constituie numai 25,3% din venitul disponibil al familiilor sărace, fapt determinat de nivelul mai scăzut al calificării, al salariului, precum și de angajarea sezonieră a celor săraci. Pentru cei nesăraci, munca salariată este cea mai importantă sursă de venit. Aceasta se poate spune și despre angajații din orașe. Un rol destul de important în formarea veniturilor oamenilor săraci îl joacă alocațiile sociale (pensiile, indemnizațiile, compensațiile). Cota înaltă a transferurilor sociale (24,0%) în structura veniturilor disponibile demonstrează că obținerea transferurilor nu garantează ieșirea din starea de sărăcie.

125. Din totalul veniturilor disponibile ale gospodăriilor casnice sărace, "alte transferuri" constituie 10,5%. Acestea includ și transferurile bănești ale remitențelor. Informația parvenită din alte surse (Banca Națională a Moldovei)

sugerează că volumul și cota acestor transferuri în veniturile disponibile ale gospodăriilor casnice sînt mult mai mari. Migrația și uniunea forței de muncă și transferurile bănești de peste hotare au devenit unul din mijloacele principale de depășire a sărăciei pentru gospodăriile casnice sărace.

126. În structura cheltuielilor de consum ale săracilor predomină cheltuielile pentru produsele alimentare (75,8%). O parte considerabilă a produselor alimentare consumate sînt cele fabricate de gospodăriile casnice, un fapt tipic pentru familiile rurale care produc jumătate din producția consumată. Accesul populației sărace la alte mărfuri și servicii este puternic limitat, fapt ce se manifestă în cota scăzută a cheltuielilor pentru îmbrăcăminte și încălțăminte (2,6%), sănătate (2,1%), transport și comunicații (2,3%), învățămînt (0,4%). Cheltuielile pentru întreținerea locuinței (10,4%) au în mare măsură un caracter "prestabilit", volumul și cota lor în cheltuielile de consum depind de nivelul tarifelor la serviciile comunale și carburanți. De aceea, politica tarifară are un impact substanțial asupra structurii cheltuielilor populației sărace și asupra accesului ei la alte mărfuri și servicii.

Tabelul nr. 7.

**Structura cheltuielilor de consum ale gospodăriilor casnice
în 2002, în %**

Categoriile de cheltuieli	Sărace	Inclusiv extrem de sărace	Nesărace
Total	100,0	100,0	100,0
inclusiv:			
- produse alimentare	75,8	77,4	54,5
- băuturi alcoolice, tutun	4,6	4,3	3,4
- îmbrăcăminte și încălțăminte	2,6	2,2	9,4
- locuință și comodități	10,4	10,2	15,8
- sănătate	2,1	1,8	4,4
- transport și comunicații	2,3	1,9	5,5
- învățămînt	0,4	0,4	1,6
- alte mărfuri și servicii	1,8	1,8	5,4

Sursa: UMSP, în baza datelor CBGC.

4.7. SĂRĂCIA NON-MONETARĂ

Sănătatea

127. În perioada de tranziție, sănătatea populației a fost afectată grav. Durata medie a vieții în Republica Moldova este de 68,5 ani. Mortalitatea copiilor pînă la 5 ani, în 2002, a constituit 18,3 la 1000 de nou-născuți vii, iar rata mortalității materne este de 28,0 la 100 000 de nașteri.

128. În Moldova săracii au un acces foarte redus la serviciile de ocrotire a sănătății. Conform studiilor, proporția dintre numărul de zile de spitalizare a săracilor și nesăracilor este de 1:11, iar durata medie de spitalizare a săracilor este

de 9-13,5 ori mai scurtă decât cea a nesăracilor. Insuficiențele financiare în accesul la ocrotirea sănătății sînt mai acute în zonele rurale decît în cele urbane și situația se înrăutățește o dată cu creșterea numărului de membri în gospodărie și cu descreșterea nivelului de venituri ale acesteia. Potențialul instructiv al capului de gospodărie de asemenea afectează accesul la serviciile de ocrotire a sănătății: cei cu un nivel redus de studii au un acces mai scăzut la serviciile medicale.

Învățămîntul

129. Studiile obținute influențează semnificativ nivelul sărăciei. Persoanele fără studii primare și analfabeții constituie 5,5% din numărul celor săraci, în timp ce persoanele cu studii primare și medii incomplete sînt în proporție de 42,6%, constituind în total 48,1%. Pentru cei nesăraci aceste două grupe constituie 33,2%.

130. Nesăracilor le este caracteristic un nivel mai înalt al ratei de înmatriculare în ansamblu, diferențele fiind deosebit de pronunțate în cazul învățămîntului superior. Rata de înmatriculare la instituțiile de învățămînt superior este de 3 ori mai joasă pentru cei săraci decît pentru cei nesăraci. Problema accesului la învățămîntul superior este deosebit de serioasă în localitățile rurale, unde rata netă de înmatriculare este de numai 0,10 (în comparație cu 0,44 în localitățile urbane). Diferența dintre mediul rural și cel urban este și mai mare în ce privește înmatricularea tinerilor din familiile sărace: înmatricularea celor din familiile rurale sărace este de 7 ori mai joasă decît cea a tinerilor din familiile urbane sărace.

4.8. EVALUAREA SUBIECTIVĂ A SĂRĂCIEI

131. Majoritatea gospodăriilor casnice ale Moldovei (61,2%) se autoevaluează drept sărace, fapt demonstrat de rezultatele sondajului selectiv „Opinii privind fenomenul sărăciei”, efectuat în august 2002 de Departamentul Statistic și Sociologie, cu susținerea periodică a Unității de Monitorizare a Sărăciei și Politicilor. Această „reevaluare subiectivă” a sărăciei (în comparație cu datele cercetărilor Băncii Mondiale, Departamentului Statistic și Sociologie, Unității de Monitorizare a Sărăciei și Politicilor) este condiționată, în special, de neconcordanța percepțiilor standardelor de viață ale respondenților cu nivelul bunăstării reale.

132. Noțiunea de sărăcie pentru majoritatea respondenților, indiferent de locul de trai și de faptul dacă se consideră sau nu săraci, are un sens comun. În opinia lor, cel mai important criteriu al sărăciei sînt veniturile mici (78,3% din respondenți), al doilea criteriu al sărăciei după importanță este starea șubredă a sănătății (33,6%), al treilea criteriu – alimentația insuficientă (29,9%). Pentru o parte considerabilă din respondenți sărăcia se asociază, de asemenea, cu condițiile locative precare și cu nivelul scăzut al securității economice.

133. Conștientizarea sărăciei de către gospodăriile casnice ce se consideră sărace se bazează pe realitățile în care se află acestea. Nivelul scăzut al veniturilor a fost

identificat drept cauză principală a sărăciei de către 68,6% din gospodăriile casnice de la oraș și de 73% din cele rurale. Deopotrivă cu înrăutățirea sănătății membrilor familiei, drept factor de risc al sărăciei au fost considerată pierderea locului de muncă și imposibilitatea angajării în câmpul muncii.

134. Gospodăriile casnice ce se consideră sărace au o reacție critică față de manifestările inegalității în societate. Ele consideră că, în comparație cu situația de acum 3-5 ani în urmă, inegalitatea în țară s-a accentuat. Creșterea gradului de inegalitate în sfera distribuirii veniturilor bănești a fost menționată de 50% din respondenții din orașe și localitățile rurale, iar inegalitatea în consumul de produse alimentare, în condițiile locative, în accesul la servicii medicale, la studii a fost menționată de 35% până la 48% din respondenți din orașe și de 22% până la 43% - din respondenți din sate.

135. Este alarmant faptul că săracii apreciază negativ perspectivele lor pentru viitor. Scăderea nivelului propriei bunăstări este prognozată de către fiecare a treia gospodărie casnică, atât orășenească, cât și rurală, în timp ce ameliorarea condițiilor materiale de viață este așteptată doar de fiecare a șaptea familie de la oraș și de fiecare a douăsprezecea familie de la sat.

136. În cazul unei situații financiare critice, majoritatea absolută (aproximativ 90% - în orașe și mai mult de 92% - în localitățile rurale) a gospodăriilor casnice ce se consideră sărace mizează pe ajutorul din exterior. Cele mai mari speranțe sunt legate de ajutorul financiar din partea celor mai apropiate rude. În același context, ajutorul vecinilor, prietenilor și colegilor este pus pe locul doi, iar pe locul trei - împrumuturile private. Pe susținerea din partea organelor de protecție socială a populației, precum și a autorităților administrației publice locale, organizațiilor obștești, bisericii contează un număr mult mai mic de gospodării casnice.

137. Cota transferurilor private (alte transferuri) în veniturile disponibile ale gospodăriilor casnice cu venituri mici înregistrează, totuși, o tendință de scădere începând cu anul 2000². În același timp, cota venitului din transferuri sociale ale aceluiași grup de gospodării casnice a crescut semnificativ - în mare parte datorită implementării în anul 2000 a noului sistem de alocații pentru serviciile comunale (compensițiile nominative) și majorării pensiilor și alocațiilor pentru copii. Însă nivelul asistenței sociale continuă să fie insuficient pentru a ajuta gospodăriile sărace să iasă din sărăcie.

² Cota veniturilor ce revin quintilei de jos din:	1998	1999	2000	2001	2002
- alte transferuri (private)	13,70	15,07	19,93	11,91	13,45
- alocații sociale (inclusiv pensii)	8,73	7,03	12,26	20,11	21,69

Sursa: UMSP, în baza datelor CBGC.

V. OBIECTIVELE ȘI PRIORITĂȚILE SCERS

5.1. OBIECTIVELE DE DEZVOLTARE PE TERMEN LUNG

138. Elaborarea și implementarea SCERS reprezintă etapa de bază de realizare a obiectivelor pe termen lung ale dezvoltării social-economice a țării. Strategia stabilește obiective și priorități, îndeplinirea cărora nu numai că este posibilă în perioada pe termen mediu, dar și necesară pentru realizarea unor obiective globale pe termen lung, ce derivă din prevederile Constituției Republicii Moldova, ale Programului de activitate a Guvernului „Renașterea Economiei – Renașterea Țării” și corespund standardelor și practicilor general acceptate pe plan internațional, european și național. Aceste obiective sînt:

- i) dezvoltarea durabilă și social orientată;
- ii) reintegrarea țării;
- iii) integrarea europeană.

139. *Dezvoltarea durabilă și social orientată* reprezintă, concomitent, un obiectiv pe termen lung și un principiu practic al dezvoltării pe termen mediu. Acest principiu este fixat în documentele ONU, semnate de conducerea Republicii Moldova. Printre cele mai importante dintre acestea sînt declarația Conferinței ONU pentru Mediul Ambiant și Dezvoltare (Rio de Janeiro, 1992) și cea a Summitului ONU cu privire la Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului (New-York, 2000).

140. Dezvoltarea social-economică durabilă se va baza pe următoarele principii:

- i) îmbunătățirea guvernării țării din punct de vedere politic și economic. O guvernare bună este esențială pentru asigurarea succesului dezvoltării. Lărgirea participării populației la guvernare, asigurarea supremației legii și a drepturilor omului sînt indispensabile. Nu mai puțin importante sînt implementarea managementului economic performant și asigurarea stabilității macroeconomice;
- ii) dezvoltarea sectorului privat. Proprietatea privată asupra bunurilor economice, liberalizarea prețurilor și a comerțului, reducerea reglementărilor în sectorul privat, promovarea concurenței reprezintă platforma necesară pentru creșterea economică;
- iii) modificarea rolului guvernării, astfel încît autoritățile administrației publice să asigure cadrul politic pentru: (a) prestarea eficientă a bunurilor și serviciilor; (b) reglementarea necesară în cazurile monopolurilor naturale (sistemul energetic, telecomunicațiile), protecției sănătății și muncii; (c) creșterea gradului de independență în luarea de decizii de către instituțiile prestatoare de servicii medicale și de învățămînt (centrului revenindu-i rolul de monitorizare); (d) asigurarea echității în distribuirea beneficiilor provenite din creșterea economică pentru ridicarea nivelului de bunăstare a populației în ansamblu.

141. Orientarea socială a dezvoltării presupune creșterea consecventă a nivelului și a calității vieții populației, în special a celor săraci, depășirea rapidă a diferențierii sociale nejustificate, fapt ce corespunde Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului, ce cuprind: (i) eradicarea sărăciei extreme și a foamei; (ii) realizarea accesului universal la educația primară; (iii) promovarea egalității genurilor și abilitarea femeilor; (iv) reducerea mortalității copiilor; (v) îmbunătățirea sănătății materne; (vi) combaterea HIV/SIDA, malariei și a altor boli; (vii) asigurarea durabilității mediului; (viii) crearea parteneriatelor globale pentru dezvoltare.

142. **Reintegrarea țării** urmează să constituie baza stabilității pe termen lung, fără de care perspectivele dezvoltării Moldovei vor rămâne în mare măsură neclare. Reintegrarea este un proces complicat și de lungă durată, deoarece conflictul transnistrean îndelungat a provocat divizarea și izolarea practic a tuturor sistemelor de importanță vitală, inclusiv a sferei creditar-monetare, bancare, a infrastructurii, a administrației vamale, a sistemului de învățământ, de ocrotire a sănătății, de asistență socială. Sarcina constă în restabilirea consecventă a unității statului sub aspect politic, juridic, economic, social și cultural.

143. O importanță primordială are soluționarea politică a problemei. În acest scop este necesară inițierea unui dialog constructiv permanent între părți și susținerea din partea țărilor garante și a OSCE. Reglementarea politică a conflictului va crea baza pentru soluționarea în comun a problemelor sociale și economice.

144. După reglementarea politică a conflictului, principala problemă va deveni reintegrarea economică a țării prin formarea consecventă a unui spațiu economic unic. Procesul creării unui spațiu economic unic are drept scop eliminarea barierelor interne în scopul circulației libere a mărfurilor, a capitalului, a persoanelor, creării condițiilor pentru creșterea economică stabilă și dezvoltarea socială dinamică pe întreg teritoriul țării. Acest proces va încuraja dezvoltarea liberă a activității de întreprinzător și cooperarea agenților economici în interiorul țării, crearea unor condiții stabile pentru activitatea investițională, integrarea sistemelor bancare și, în final, creșterea potențialului economic pentru reducerea sărăciei.

145. **Integrarea europeană** este stabilită de Moldova în calitate de obiectiv fundamental al dezvoltării, fapt ce impune implementarea consecventă a valorilor democratice, a modelului de dezvoltare economică și a standardelor de viață europene.

146. Relațiile dintre Moldova și Uniunea Europeană se bazează pe Acordul de Parteneriat și Cooperare (APC), intrat în vigoare în 1998. Acordul stabilește principiile relațiilor reciproce și obiectivele colaborării, bazate pe dezvoltarea în Moldova a democrației, apărarea drepturilor omului și ale minorităților naționale, crearea unui stat de drept și a economiei de piață. Acordul prevede armonizarea tratată a legislației naționale cu cea europeană în domeniul comerțului, activității

de întreprinzător, sistemului vamal, bancar, fiscal și social, al infrastructurii. Perspectivele de dezvoltare a colaborării, inclusiv posibilitatea de încheiere a acordurilor cu privire la comerțul liber, vor depinde de succesele Moldovei în dezvoltarea sistemului juridic, economic, social și a altor sisteme în corespundere cu principiile și standardele UE.

147. Extinderea Uniunii Europene creează pentru Moldova noi condiții și posibilități de integrare în cadrul politicii de vecinătate. În decembrie 2004, Comisia Europeană a aprobat Planul individual de acțiuni „Republica Moldova – Uniunea Europeană”, ce concretizează și dezvoltă principiile Acordului de Parteneriat și Cooperare.

5.2. OBIECTIVELE ȘI PRIORITĂȚILE SCERS PE TERMEN MEDIU

148. Pentru realizarea energică și eficientă a obiectivelor de dezvoltare pe termen lung, în perioada pe termen mediu este necesară orientarea eforturilor spre atingerea următoarelor obiective:

- i) creșterea economică durabilă și cuprinzătoare;
- ii) reducerea sărăciei și a inechității, extinderea participării celor săraci la dezvoltarea economică;
- iii) dezvoltarea resurselor umane.

Creșterea economică durabilă și cuprinzătoare

149. Creșterea economică înregistrată în ultimii ani este bazată în mare măsură pe exportul forței de muncă. Afluxul de venituri din munca remitențelor stimulează creșterea consumului intern. Din cauza rigidității în asigurarea cu bunuri și servicii autohtone, creșterea bazată, în anumită măsură, pe consum a condus la majorarea importurilor, la creșterea soldului negativ al balanței comerciale și a inflației. Calitatea creșterii economice în Moldova este afectată de structura dezechilibrată a economiei, de exportul monostructural și de nivelul scăzut al investițiilor în capital fix. O asemenea paradigmă de creștere economică nu poate servi drept bază a creșterii durabile, necesare pentru reducerea sărăciei.

150. Se impune o trecere de la starea curentă de creștere bazată pe veniturile remitențelor și pe consum la un model de creștere mai echilibrat, în care accentul să fie pus pe atragerea investițiilor, pe substituirea mărfurilor de import cu cele de producție autohtonă, pe extinderea exporturilor. Viziunea de viitor include perceperea remitențelor ca sursă de finanțare și o oportunitate pentru investiții în condițiile unui mediu de afaceri îmbunătățit. Cea mai bună politică în acest sens este de a încuraja investițiile în întreprinderile mici și mijlocii. Întreprinderile producătoare de mărfuri ce vor substitui importul și cele orientate spre export vor genera venituri și noi locuri de muncă, utilizând îmbunătățirea oportunităților de pe piețele tradiționale, dar și valorificând piețele noi. Acest proces va fi stimulat prin

punerea accentelor în SCERS pe dezvoltarea sectorului privat și asigurarea unui mediu de afaceri liberalizat, ce va permite prosperarea activității de întreprinzător.

151. Schimbarea paradigmei și a calității creșterii necesită mobilizarea noilor surse și a factorilor de creștere pe calea atragerii unui volum considerabil de investiții, în primul rând, în industria prelucrătoare și în infrastructură, pentru diversificarea structurii economiei, pentru înlocuirea exportului forței de muncă cu exportul de mărfuri și servicii.

152. Ritmurile de creștere și succesele dezvoltării economice vor depinde în mare măsură de condițiile de desfășurare a activității de întreprinzător și investiționale atât la nivel național, cât și la nivel local. Pe termen mediu este necesar de a ameliora substanțial climatul investițional și de afaceri pe seama promovării unei politici regulatorii stabile, transparente și eficiente, prin dezvoltarea concurenței și susținerea businessului mic și mijlociu. Aceasta va mobiliza propriul potențial investițional al economiei, format din acumulările bănești ale rețenților, resursele sistemului bancar, ale sectorului tenebru și capitalul exportat.

153. Ameliorarea condițiilor pentru creșterea stabilă pe întreg teritoriul țării, incluzând restabilirea și dezvoltarea infrastructurii (drumurile, rețelele de aprovizionare cu apă, căldură, electricitate și gaze, telecomunicațiile), va constitui o preocupare de bază. Soluționarea acestei probleme va duce la atenuarea discrepanțelor social-economice dintre centru și periferie și va asigura creșterea nivelului și a calității vieții populației din orașele mici și din localitățile rurale. Sarcina constă în intensificarea dezvoltării potențialului economic al regiunilor, în înviiorarea activității de întreprinzător în teritorii și atragerea investițiilor în regiuni.

154. Preconizând realizarea transformărilor menționate, s-a estimat că o creștere anuală a PIB cu 5-10% este posibilă, o creștere cu 5% reprezintă scenariul moderat de dezvoltare, iar o creștere anuală a PIB cu 8-10% este un scenariu optimist. Analiza expusă în subcapitolul 6.1. „Asigurarea stabilității macroeconomice” al prezentei Strategii demonstrează că aceste obiective sînt realizabile.

Reducerea sărăciei și a inechității, extinderea participării celor săraci la dezvoltarea economică

155. Reducerea inegalității, extinderea gradului de participare a săracilor la procesul de dezvoltare economică și la rezultatele acesteia este un obiectiv atât al politicii sociale, cât și al celei economice. În pofida creșterii economice, nivelul dezvoltării sociale rămîne, în general, extrem de scăzut, iar nivelul sărăciei și al inechității sociale – deosebit de înalt. Inegalitatea și sărăcia nu sînt doar atribute sociale negative ale etapei actuale de dezvoltare a țării, ci și obstacole în calea creșterii economice durabile. Acest fapt limitează posibilitățile unei părți a cetățenilor de a participa la producerea bunurilor, de a-și aplica în practică capacitățile și potențialul de muncă.

156. Sarcina constă în ameliorarea condițiilor de trai ale populației sărace prin direcționarea mai precisă a asistenței sociale, prin facilitarea accesului celor săraci la serviciile sociale, precum și în sprijinul acordat unor familii și cetățeni în depășirea stării de sărăcie prin dezvoltarea micului business, creșterea numărului de locuri de muncă, susținerea categoriilor social-vulnerabile la angajarea în câmpul muncii.

Dezvoltarea resurselor umane

157. Dezvoltarea resurselor umane reprezintă concomitent un factor al creșterii economice și un rezultat al acesteia. Schimbarea paradigmei creșterii impune ameliorarea permanentă a calității „capitalului uman” care participă la dezvoltare. În același timp, intensificarea tendinței sociale a creșterii presupune orientarea maximă a politicii și a rezultatelor dezvoltării spre susținerea dezvoltării umane.

158. În condițiile actuale, din cauza nivelului înalt al șomajului și remunerării scăzute a muncii, resursele umane sunt utilizate insuficient, fapt ce provoacă degradarea lor treptată. Păturile sărace ale societății sunt izolate în mare măsură de sistemul de dezvoltare a resurselor umane. Ele au un acces extrem de limitat la serviciile medicale și de învățământ calitative, de aceea o parte din resursele umane ale țării se reproduc în condiții nefavorabile, ce nu contribuie la dezvoltarea lor.

159. În perspectivă pe termen mediu trebuie îmbunătățită substanțial calitatea serviciilor medicale și de învățământ, trebuie extins accesul săracilor la ele, fapt ce va contribui nu doar la creșterea stabilă a economiei, ci și la depășirea sărăciei de către o parte a populației.

160. Stabilind prioritățile de dezvoltare pe termen mediu, Guvernul conștientizează restricțiile impuse de austeritatea resurselor financiare publice ce va persista în perioada vizată de Strategie. Pornind de la considerentele inerente obiectivelor SCERS și selectând acele domenii în care resursele limitate disponibile pot fi utilizate cu maximă eficiență pentru creșterea economică și reducerea sărăciei, au fost stabilite următoarele priorități:

- i) sectorul privat;
- ii) administrația publică;
- iii) protecția socială;
- iv) sănătatea și învățământul;
- v) infrastructura;
- vi) dezvoltarea regională;
- vii) mediul ambiant.

5.3. SCERS ȘI OBIECTIVELE DE DEZVOLTARE ALE MILENIULUI

161. Obiectivele și prioritățile și pe termen mediu și termen lung ale SCERS sunt strâns corelate cu Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului. În Strategie sunt determinate sarcinile și indicatorii concreți, adaptați la condițiile de dezvoltare a

Moldovei. Atingerea acestora este necesară pentru realizarea cu succes a obiectivelor naționale și globale. Indicatorii selectați sînt incluși în sistemul de monitorizare a SCERS. În procesul implementării SCERS, sistemul de indicatori va fi precizat și extins în scopul ameliorării procesului de monitorizare a realizării obiectivelor fixate în SCERS și în Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului.

162. Implementarea reușită a SCERS în perioada 2004-2006 va fi corelată cu progresul realizat în atingerea Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului până în anul 2015. În continuare sînt prezentate obiectivele în cauză, ajustate la realitățile Republicii Moldova, și indicatorii care reflectă realizarea acestora cître anii 2006, 2010 și 2015:

Reducerea cu mai mult de 2 ori, în perioada 2002- 2015, a numărului de oameni cu un venit zilnic sub 2,15 dolari SUA (conform PPC):

- de la 39,8% în anul 2002 până la 28,0% în 2006, la 23,0% în 2010 și la 18,0% în 2015.

Asigurarea, pentru toți copiii, a posibilităților de frecvență a gimnaziului:

- majorarea ratei încadrării nete în învățămîntul gimnazial de la 88,0% în anul 2002 până la 88,9% în 2006, la 93,8% în 2010 și la 100% în 2015.

Reducerea, în perioada 2002-2015, cu mai mult de 2 ori a ratei mortalității copiilor în vîrstă de pînă la 5 ani:

- diminuarea ratei mortalității copiilor în vîrstă de pînă la 5 ani de la 18,3 (la 1000 de copii) în anul 2002 pînă la 15,0 în 2006, la 11,9 în 2010 și la 8,4 în 2015;
- diminuarea ratei mortalității infantile de la 14,7 (la 1000 de născuți-vii) în anul 2002 pînă la 12,1 în 2006, la 9,6 în 2010 și la 6,3 în 2015;
- creșterea ponderii copiilor în vîrstă de pînă la 2 ani vaccinați împotriva rujeolei de la 99,2% în anul 2002 pînă la 100% începînd cu 2006.

Reducerea, în perioada 2002 – 2015, cu mai mult de 2 ori a ratei mortalității mame:

- micșorarea ratei mortalității materne de la 28,0 (la 100 000 de nașteri) în anul 2002 pînă la 23,0 în 2006, la 21,0 în 2010 și la 13,3 în 2015;
- asistarea tuturor nașterilor de către un personal medical calificat, începînd cu 2006 (actualmente – 99%).

Stoparea, cître anul 2015, a răspîndirii și demararea procesului de reducere a incidenței HIV/SIDA:

- reducerea incidenței HIV/SIDA de la 4,66 (la 100 000 de locuitori) în anul 2002 pînă la 4,0 în 2006, la 3,5 în 2010 și la 3,2 în 2015;
- reducerea incidenței HIV printre populația cu vîrstă între 15-24 de ani de la 6,0 în anul 2002 pînă la 4,9 în 2006, la 4,2 în 2010 și la 4,0 în 2015.

Stoparea, c ătre anul 2015, a r ăspîndirii și demararea procesului de reducere a incidenței tuberculozei și a malariei:

- reducerea ratei mortalității cauzate de tuberculoză de la 15,8 (la 100 000 de locuitori) în anul 2002 pînă la 12,0 în 2010 și la 7,0 în 2015.

Integrarea principiilor dezvolt ării durabile în politicile și programele țării și reducerea pierderilor de resurse naturale:

- creșterea ponderii terenurilor acoperite de p ădure de la 10,3% în anul 2002 pînă la 11,0% în 2006, la 12,1% în 2010 și la 13,2% în 2015;
- creșterea ponderii ariilor naturale protejate în vederea conservării diversității biologice de la 1,96% în anul 2002 pînă la 2,1% în 2006, la 2,2% în 2010 și la 2,4 % în 2015.

Reducerea în jumătate, c ătre anul 2015, a num ărului de oameni f ără acces stabil la sursele de apă îmbunătățite:

- majorarea ponderii popula ției cu acces stabil la sursele de apă îmbunătățite de la 38,5% în anul 2002 pînă la 47,7% în 2006, la 57,0% în 2010 și la 68,5% în 2015.

Se preconizează creșterea ponderii popula ției cu acces la sistemele de salubritate îmbunătățite de la 40,0% în anul 2001 pînă la 56,0% în 2006, la 73,3% în 2010 și la 90,0% în 2015.

VI. MĂSURI STRATEGICE PENTRU REDUCEREA SĂRĂCIEI

A. POLITICI DE CREȘTERE ECONOMICĂ

6.1. ASIGURAREA STABILITĂȚII MACROECONOMICE

Analiza situației

163. Conform celor descrise în capitolul III al prezentei Strategii, în ultimii ani dinamica principalilor indicatori macroeconomici a fost destul de pozitiv ă. Pe parcursul anilor 2000 - 2002 s-a înregistrat o creștere continuă a PIB. În anul 2003 ritmul creșterii PIB s-a redus, dar nivelul de creștere a rămas destul de înalt - 6,3%. Cea mai esențială creștere a fost înregistrată în industrie, ritmurile acesteia fiind în ascensiune de la - 7,7% în 2000 pînă la 13,6% în 2003. În acest răstimp, în sectorul agrar, perioadele de creștere au alternat cu perioadele de recesiune. În anii 2000 și 2003 volumul produc ției agricole s-a redus cu 3,3% și, respectiv, cu 14,1%, în 2001 el a crescut cu 6,4%, iar în 2002 – cu 3,4%.

164. Creșterea investițiilor în capital fix a început abia în 2001, adică după un an de la începutul creșterii PIB. Volumul de investiții a crescut semnificativ în anii 2001 și 2002 – cu 11% anual, în 2003 – 16%. Însă, în general, rata investițiilor în capital

fix rămâne scăzută – circa 14% din PIB în 2003. Pe parcursul perioadei de creștere economică s-a mărit volumul exporturilor și al importurilor. În 2000 exporturile au crescut doar cu 1,7%, iar în 2003 – cu 22,7%. În același timp, volumul importurilor a crescut mai rapid decât volumul exporturilor. Cu ritmuri deosebit de înalte au crescut volumul importurilor în 2000 și în 2003 – cu 32,4% și, respectiv, cu 35,1%. În 2001 importul a crescut cu 15%, în 2002 – cu 16,3%. Creșterea importului în comparație cu exportul a condus la formarea unui deficit persistent al balanței comerciale, ce s-a majorat brusc în 2003 – în acest an deficitul balanței comerciale a fost de două ori mai mare decât în 2000.

165. În pofida creșterii economice și îmbunătățirii principalilor indicatori macroeconomici, se menține un anumit dezechilibru. Pentru a-l depăși va fi necesară îmbunătățirea condițiilor ce asigură stabilitatea creșterii prin continuarea reformelor structurale ce vor permite menținerea unor ritmuri înalte de creștere a producției industriale, a exportului și a investițiilor. Reformele structurale vor fi orientate spre sporirea potențialului de creștere a diferitelor sectoare, spre crearea mai multor locuri de muncă și spre creșterea veniturilor populației, fapt ce va servi drept bază pentru reducerea sărăciei.

Obiective

166. În perspectiva pe termen mediu, politica va fi orientată spre asigurarea unor condiții stabile, necesare pentru continuarea creșterii durabile a economiei și reducerea sărăciei.

167. Obiectivele principale pe termen mediu sînt următoarele:

- i) diminuarea inflației în scopul asigurării unor condiții favorabile pentru activitățile de liberă inițiativă și investiționale, precum și pentru protecția veniturilor reale ale populației;
- ii) promovarea politicii flexibile a cursului de schimb al monedei naționale și crearea unor condiții favorabile pentru activitatea economică externă;
- iii) stabilizarea situației în domeniul datoriei externe și ameliorarea gestionării datoriei pentru diminuarea riscurilor externe;
- iv) realizarea unei politici bugetar-fiscale ce ar asigura un echilibru între veniturile și cheltuielile bugetare.

Proгноza macroeconomică pe termen mediu

168. Proгноza macroeconomică expusă în continuare se bazează pe următoarele premise:

- i) creșterea medie anuală a PIB va fi determinată de ritmul creșterii volumului producției industriale, de extinderea sectorului de servicii, a exportului și a investițiilor în capital fix;
- ii) implementarea politicilor macroeconomice și structurale orientate spre:

(a) ameliorarea mediului de afaceri; (b) dezvoltarea industriei și a sectorului de servicii în baza tehnologiilor avansate; (c) atragerea investițiilor autohtone și străine; (d) restructurarea și modernizarea întreprinderilor; (e) promovarea exporturilor și substituirea importurilor; (f) perfecționarea managementului întreprinderilor de stat și private.

169. Ultima prognoză macroeconomică pentru anii 2004-2006 a fost elaborată de Ministerul Economiei, cu luarea în considerare a faptului că, probabil, în această perioadă va avea loc o încetinire a ritmurilor de creștere economică, înregistrată, de regulă, după atingerea unor cote înalte de creștere. Creșterea PIB în 2002 a constituit 7,8%, iar în 2003 el s-a redus până la 6,3%.

170. Scenariul de bază al prognozei prevede creșterea PIB în 2004 cu 6%, iar în următorii doi ani – cu 5% anual. Ritmurile prognozate sunt considerate ca minim necesare pentru formarea resurselor și a condițiilor de reducere a nivelului sărăciei în perspectiva pe termen mediu.

171. Implementarea consecventă a reformelor structurale va consolida potențialul de creștere economică. Se prevede că ritmurile de creștere a producției industriale vor fi mai înalte decât ritmurile de creștere a PIB. În 2004 se prevede mărirea volumelor de producție industrială cu 12%, iar în anii 2005-2006 – în medie cu 10,5% anual. Volumul serviciilor prestate populației în 2004 va crește cu 7%, iar în anii 2005-2007 – cu 6% anual. Ritmurile de creștere a producției agricole se prevăd a fi destul de moderate și în ușoară scădere. În 2004 volumul producției agricole se va mări cu 7,5% („compensarea” recesiunii din anul 2003), în 2005 – cu 4% și în 2006 – cu 3%. În realitate, dinamica producției agricole în Moldova este foarte imprevizibilă, deoarece este influențată puternic de condițiile climaterice variabile.

172. Creșterea producției industriale va influența dinamica exportului. Sporul exportului, conform prognozei, va constitui în 2004 14%, în 2005 – 13% și în 2006 – 12%. Se presupune că mărirea volumelor producției industriale va contribui la substituirea importului, fapt ce va atenua întrucâtva tendința de depășire a creșterii importului față de export și problema deficitului balanței comerțului exterior. În 2004 se prevede o creștere a importului cu 9%, în 2005 - cu 7%, în 2006 – cu 6%.

173. Menținerea ritmurilor prognozate de creștere economică va fi asigurată în mare măsură prin majorarea volumului de investiții în capitalul fix. Se presupune că ritmurile de creștere a investițiilor vor fi mai înalte decât cele ale PIB. În 2004 volumul investițiilor capitale se va mări cu 13%, în 2005 – cu 10% și în 2006 – cu 9%. În același timp, există riscul ca mărirea volumului investițiilor să fie sub nivelul prognozat din cauza imprevizibilității dinamicii și volumului investițiilor străine, precum și din cauza condițiilor nefavorabile de creditare bancară, dintre care e de menționat nivelul comparativ înalt al ratelor dobânzii.

174. Promovarea unei politici monetar-creditare echilibrate reprezintă o prioritate pentru reducerea inflației și crearea de condiții pentru creșterea economică durabilă

în perioada pe termen mediu. Creșterea nivelului inflației pînă la 15,7% în 2003 a avut un impact negativ asupra activității investiționale și de afaceri. Izbucnirea inflației a fost provocată de creșterea prețurilor la cereale și la făină, de majorarea pe cale administrativă a tarifelor la gazele naturale și la energia electrică, la serviciile de transport și de telecomunicații, precum și de mărirea volumului de transferuri bănești ale remitențelor.

175. Pentru sterilizarea excedentului de valută și completarea propriilor rezerve, BNM a sporit volumul achizițiilor de valută străină. În consecință, la sfîrșitul anului 2003, masa monetară a crescut cu 30,7%. BNM a fost nevoită să înăsprească politica monetar-creditară, majorînd normativel formării rezervelor obligatorii și rata dobînzii de bază pentru creditele acordate.

176. Politica monetar-creditară a BNM în perioada pe termen mediu va fi orientată spre reducerea inflației și menținerea stabilității pe piața monetară, fapt ce va asigura condiții favorabile pentru creșterea activității investiționale și de afaceri a sectorului privat, pentru creșterea veniturilor reale și a capacității de cumpărare a populației.

177. Pornind de la prognoza macroeconomică, elaborată de Ministerul Economiei pentru perioada anilor 2004-2007, BNM a elaborat programul monetar ce prevede:

- i) monitorizarea proceselor inflaționiste în scopul reducerii ritmurilor de creștere a prețurilor (de la 9% în 2004 pînă la 5% în 2007);
- ii) saturarea echilibrată a economiei cu resurse monetare – creșterea nivelului de monetizare (M3 în % față de PIB) de la 31,2% în 2003 pînă la 47,0% în 2007;
- iii) creșterea moderată a creditării economiei (cu 34,8% în 2004 și cu micșorarea ulterioară a sporului pînă la 19% în 2007).

178. Politica BNM în domeniul ratei de schimb, precum și politica monetar-creditară în ansamblu sînt orientate spre susținerea creșterii economice durabile și prevăd:

- i) menținerea în continuare a regimului fluctuant al cursului valutar și formarea cursului monedei naționale în funcție de dinamica cererii și ofertei, de situația economică din țară și de pe piețele externe;
- ii) intervenirea pe piața valutară pentru atenuarea oscilațiilor exagerate ale cursului valutar;
- iii) menținerea rezervelor valutare internaționale la un nivel adecvat și plasarea activelor valutare ale BNM în instrumente investiționale, ce corespund criteriilor de securitate și lichiditate.

179. De remarcat că, în condițiile deficitului persistent al balanței comerțului exterior, deprecierea monedei naționale ar fi putut îmbunătăți întrucîtva soldul balanței prin sporirea competitivității produselor exportate și creșterea prețurilor la produsele importate. Însă efectele deprecierei sînt foarte limitate, deoarece scăderea

considerabilă a cursului monedei naționale va majora rata inflației din cauza dependenței sporite a economiei Republicii Moldova de import, inclusiv de importul mărfurilor strategice (resurselor energetice). În afară de aceasta, rata de schimb a leului moldovenesc pe piață este mult mai scăzută decât rata acestuia calculată după paritatea puterii de cumpărare. Apropierea treptată a cursului de piață de cursul calculat după paritatea puterii de cumpărare împiedică deprecierea considerabilă a monedei naționale. Se prevede o reducere moderată a ratei de schimb a leului cu 19,3% din decembrie 2003 până în decembrie 2007.

180. Dependența considerabilă a dezvoltării economiei Republicii Moldova de factorii economici externi, înrăutățirea condițiilor și a rezultatelor activității economice externe și scăderea nivelului investițiilor străine în 2003 transformă problema îmbunătățirii relațiilor economice externe în una primordială. În 2003, deficitul balanței comerciale a atins 31,3% din PIB. Deși volumul transferurilor remitențelor a crescut (până la 18,6% din PIB), faptul acesta nu a compensat creșterea deficitului balanței comerciale. În consecință, a crescut soldul negativ al contului curent până la nivelul de 10,8% din PIB. Sistarea finanțării Republicii Moldova de către organizațiile internaționale a avut un impact negativ asupra balanței de plăți. Pentru prima dată în ultimii ani, pe lângă deficitul contului curent, s-a înregistrat un deficit al contului financiar. S-a agravat problema formării volumului necesar de rezerve internaționale, a căror mărime nu a acoperit volumul importului pe trei luni.

181. Merită a fi menționat faptul că transferurile remitențelor, menționate în paragraful 180, reprezintă numai fluxurile financiare înregistrate de către sistemul bancar. În realitate, remitenții transferă din străinătate sume foarte importante de bani pe căi nebancale.

182. Conform Prognozei indicatorilor de bază ai balanței de plăți, alcătuite de BNM, în perioada anilor 2004-2007 se va produce o oarecare stabilizare a pozițiilor economice externe ale țării, ca urmare a:

- i) creșterii exportului și reducerii nivelului deficitului balanței comerciale (de la 27,6% din PIB în 2004 până la 20,3% din PIB în 2007);
- ii) afluxului de transferuri bănești ale remitențelor, al căror volum va constitui anual în medie circa 17% din PIB;
- iii) afluxului de mijloace pe linia asistenței tehnice și a reluării finanțării externe de către creditorii.

183. Se prognozează o reducere treptată a deficitului conturilor curente (de la 7,7% din PIB în 2004 până la 3% din PIB în 2007).

184. Se prevede soluționarea consecventă a problemei datoriei publice în baza stabilizării în continuare a sistemului bugetar-fiscal, îmbunătățirii balanței comerciale și de plăți și administrarea mai eficientă a datoriei. În strategia de gestionare a datoriei publice pe termen mediu (anii 2004-2007), elaborată de

Ministerul Finanțelor, sînt stabilite direcțiile principale de stabilizare a datoriei externe:

- i) îmbunătățirea disciplinei plăților ce țin de deservirea și stingerea datoriilor acumulate de stat;
- ii) atragerea resurselor creditare în corespundere cu evaluarea posibilității rambursării și utilizării lor eficiente;
- iii) asigurarea transparenței procesului de plasare și utilizare a resurselor atrase;
- iv) continuarea procesului de restructurare a datoriei externe pe bază bilaterală și identificarea posibilităților de refinanțare a datoriilor multilaterale.

185. Un rol important în asigurarea stabilității macroeconomice îi va reveni menținerii echilibrului bugetar și stabilității procesului de redistribuire a resurselor bugetare.

186. Conform prognozelor, în anii 2004 - 2006 totalul veniturilor bugetului public raportat la PIB se va diminua nesemnificativ și va constitui în anul 2004 36,1%, în anul 2005 – 35,6% și în anul 2006 – 34,6%. În proporții neînsemnate va varia și volumul cheltuielilor bugetului public raportat la PIB: în 2004 va fi de 36,5%, în 2005 – de 36,4%, în 2006 – de 35%. Se prevede un mic deficit bugetar anual în raport cu PIB (în 2004 - 0,3%, în 2005 – 0,8%, în 2006 –0,4%).

6.2. POLITICA BUGETARĂ ȘI FISCALĂ

6.2.1. POLITICA FISCALĂ

187. Obiectivele generale ale politicii fiscale pe termen mediu și lung se bazează pe prevederile Concepției reformei fiscale, aprobate de Parlament, și anume:

- i) asigurarea stabilității și previzibilității veniturilor publice, în special a încasărilor fiscale, în scopul onorării depline a obligațiilor față de buget;
- ii) asigurarea echității fiscale, a stabilității și transparenței legislației fiscale;
- iii) stimularea activității economice, în special prin încurajarea dezvoltării micului business, atragerea investițiilor atât străine, cât și a celor autohtone în economia națională, crearea noilor locuri de muncă etc.

188. Obiectivele menționate se vor realiza prin: (i) optimizarea cotelor impozitelor în vederea reducerii poverii fiscale și extinderea în continuare a bazei fiscale; (ii) raționalizarea sistemului de facilități fiscale în vederea menținerii acelor facilități care sînt direcționate spre susținerea creșterii economice și reducerea sărăciei; (iii) îmbunătățirea și eficientizarea administrării fiscale.

189. Politica fiscală pe anii 2004-2006 este în concordanță cu evoluția reformării întregului sistem fiscal național și nu prevede modificări radicale față de politica promovată în anii precedenți.

190. O dată cu creșterea economică și îmbunătățirea administrării fiscale, *impozitul pe venitul* persoanelor fizice și juridice se preconizează să devină o sursă din ce în ce mai importantă de venituri bugetare. Acest impozit are un rol semnificativ de pârghie economică pentru stimularea investițiilor și distribuirea echitabilă a veniturilor între diferite părți ale societății. Aplicarea lui rezonabilă poate conduce la sporirea volumului de impozite colectate ca urmare a ieșirii contribuabililor din economia tenebră.

191. În scopul susținerii persoanelor cu venituri mici și trecerii treptate a poverii asupra populației cu venituri medii și mai sus de medii, în 2004 a fost modificată grila de impozitare a persoanelor fizice, iar începând cu 2005 se prevede majorarea treptată a sumei scutirilor anuale personale de la 3600 lei în 2004 la 3960 lei în 2005 și la 4500 lei în 2006. Scutirile și deducerile la achitarea impozitului pe venitul persoanelor fizice vor avea tendința de majorare pe măsură ce șterii minimului de existență. Totodată, ținând cont de starea materială a populației, se prevede și majorarea scutirilor acordate pentru persoanele întreținute (copii, părinți, alți membri ai familiei etc.) de la 240 lei în 2004 la 600 lei în 2005 și la 840 lei în 2006. Din 2005 se propune să nu se impoziteze contribuțiile individuale ale asigurărilor sociale de stat.

192. Totodată se planifică reducerea în continuare a cotelor impozitului pe venitul persoanelor fizice. Astfel, pentru veniturile anuale de până la 16200 lei cota impozitului se va reduce de la 10% în 2004 la 8% în 2006, pentru veniturile anuale de la 16200 lei la 21000 lei cota se va reduce de la 15% în 2004 la 13% în 2006 și pentru veniturile anuale mai mari de 21000 lei – de la 22% în 2004 la 18% în 2006. Aceste măsuri fiscale vor conduce la diminuarea presiunii financiare asupra veniturilor populației și, în același timp, vor stimula activitatea de întreprinzător.

193. În scopul diminuării în continuare a poverii fiscale și ieșirii contribuabililor din economia tenebră, în ultimii ani cota impozitului pe venit pentru persoanele juridice a fost redusă substanțial – de la 28% în 2001 la 20% în 2004. Această tendință va continua în anii 2005 și 2006, cota impozitului constituind 18%, respectiv 15%. Modificarea cotelor la impozitul pe venitul persoanelor juridice este determinată de necesitatea extinderii bazei fiscale prin legalizarea veniturilor acumulate în sectorul economiei tenebre și se va realiza concomitent prin luarea măsurilor de ameliorare a disciplinei fiscale.

194. În anii 2004-2006 vor fi puse în aplicare facilitățile la impozitul pe venit în scopul încurajării activității investiționale, creșterii de noi locuri de muncă, dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, inclusiv a celor din agricultură. Totodată, în scopul extinderii bazei fiscale, vor fi propuse modificări în legislație în vederea

perfecționării mecanismului de impozitare a nerezidenților care practic ă activitate de întreprinzător pe teritoriul Republicii Moldova.

195. *Taxa pe valoarea adăugată*. Se prevede menținerea modului de încasare, la locul de destinație, a TVA în relațiile cu toate țările, precum și cu agenții economici din țară care nu au relații fiscale cu sistemul bugetar. Structura și mărimea cotelor TVA nu vor fi supuse modificării. Totodată, vor fi revăzute facilitățile fiscale acordate la plata TVA și vor fi menținute doar acele care sînt eficiente din punct de vedere economic sau au un caracter social deosebit.

196. *Accizele*. În anii 2004-2006 se va menține modul de încasare, la locul de destinație, a accizelor la mărfurile destinate exportului. Lista mărfurilor supuse accizelor și mărimea cotelor accizelor nu vor suporta modificări.

197. *Impozitul pe bunurile imobiliare*. Progresul înregistrat în descentralizarea administrării impozitelor pe proprietate la nivelul autorităților administrației publice locale va depinde de eforturile depuse la crearea Sistemului Național al Cadastrului. În perioada vizată de SCERS se preconizează elaborarea și implementarea Programului de evaluare a bunurilor imobile. Valoarea de piață a imobilului, care va fi determinată ca rezultat al evaluării, va servi drept bază de impunere a proprietății. Pînă la finalizarea procesului de evaluare a bunurilor imobile, impozitul respectiv se va aplica conform practicii anului 2003.

Taxele locale. Începînd cu 2005 se prevede punerea în aplicare a titlului Codului fiscal „Taxele locale”, care va simplifica procedura de încasare a taxelor locale și va oferi posibilități autorităților administrației publice locale de a majora veniturile bugetelor locale, intensificînd rolul acestora în dezvoltarea teritoriilor.

198. *Contribuțiile de asigurări sociale de stat*. În scopul sporirii echității sociale și al asigurării unei legături strînse între riscurile asigurate, contribuții și beneficii, în 2004 a început procesul de revizuire treptată a contribuțiilor de asigurări sociale de stat în vederea reducerii cotei achitate de către angajator și a majorării cotei individuale a angajatului concomitent cu reducerea cotei generale de la 30% în 2004 la 29% în 2005. Astfel, în 2004 acest raport este de 28% pentru angajator și de 2% pentru angajat, în 2005 – de 27%, respectiv 2%, în 2006 – de 26%, respectiv 3%.

199. În anii 2005-2006 se preconizează implementarea Strategiei privind reformarea sistemului de pensionare a persoanelor care activează în sectorul agrar, ce prevede trecerea de la principiul achitării contribuțiilor bazat pe evaluarea proprietății asupra pămîntului și a calității acestuia la principiul achitării contribuțiilor din venit – pentru proprietarii terenurilor agricole care sînt angajați în baza contractului individual de muncă, precum și la utilizarea mărimilor fixe ale contribuțiilor pentru proprietarii de terenuri agricole care lucrează pe pămîntul individual.

200. *Contribuțiile de asigurări obligatorii de asistență medicală.* Începînd cu 2004, sistemul asigurărilor obligatorii de asistență medicală a fost introdus pe întreg teritoriul țării. În anii 2004-2006 se prevede menținerea primei de asigurare obligatorie de asistență medicală la nivelul de 4%, din care 2% se achită de către angajator din fondul de salarii și 2% - de către angajat.

201. În scopul îmbunătățirii și eficientizării administrării fiscale, vor fi întreprinse următoarele acțiuni:

i) perfecționarea mecanismului de colectare a impozitelor

Aceasta se va realiza prin consolidarea serviciilor de colectare a impozitelor și a taxelor locale și prin concentrarea eforturilor Inspectoratului Fiscal Principal de Stat asupra colectării mai eficiente a celorlalte venituri ale statului. De asemenea, se prevede elaborarea și implementarea sistemului automatizat de evidență a produselor petroliere și a alcoolului;

ii) eficientizarea metodelor de control și coordonarea activității de control

În acest scop va continua implementarea metodei de selectare computerizată a contribuabililor pentru efectuarea controalelor în baza riscurilor. Concomitent, se va aplica intens metoda controlului în baza analizei informaționale a rapoartelor fiscale și financiare, precum și a altor surse, folosind posibilitățile determinării nivelului de diminuare a impozitelor de către agenții economici;

iii) computerizarea procedurilor fiscale

Pentru realizarea acestei acțiuni este necesar:

- a elabora și implementa sistemul informațional și mecanismele de notificare a contribuabililor, de prezentare a rapoartelor în formă electronică Inspectoratului Fiscal Principal de Stat și de deservire de sine stătătoare a contribuabililor prin intermediul site-ului www.FISK.md;

- a elabora concepția, mecanismul și sistemul informațional de furnizare a informațiilor fiscale către autoritățile administrației publice centrale și locale;

- a perfecționa mecanismul de interacțiune cu sistemele informaționale ale altor instituții publice;

iv) popularizarea legislației fiscale și educarea contribuabililor în spiritul achitării benevole a impozitelor, prin organizarea unui ciclu de emisiuni și crearea unor spoturi publicitare cu privire la importanța îndeplinirii obligațiilor fiscale.

Realizarea acestor măsuri va contribui la eficientizarea administrării fiscale, la reducerea substanțială a subiectivismului în procesul managementului fiscal, la creșterea operativității în aplicarea pîrghiilor de administrare fiscală.

6.2.2. POLITICA CHELTUIELILOR PUBLICE

202. În conformitate cu Prognoza CCTM, în următorii 3 ani Guvernul va continua să se confrunte cu o insuficiență acută de resurse financiare în legătură cu necesitatea onorării obligațiilor externe. Aceasta va necesita promovarea unei politici bugetare restrictive, punîndu-se accent pe raționalizarea și eficientizarea cheltuielilor publice, precum și pe redistribuirea resurselor existente de la programe

mai puțin importante la programe prioritare care au un impact substanțial asupra creșterii economice și reducerii sărăciei.

203. Potrivit estimărilor preliminare, cheltuielile publice totale vor crește de la 9 miliarde lei în 2003 la 13,5 miliarde lei în 2006, majorându-se concomitent toate elementele cheltuielilor. Deși valoarea nominală a cheltuielilor crește, ponderea acestora în PIB are tendința de diminuare ca urmare a diminuării ponderii veniturilor în PIB. Aceasta se explică parțial prin reducerea poverii fiscale, precum și prin faptul că încasarea unor venituri care au cote fixe stabile nu este influențată de creșterea PIB.

204. Cheltuielile fondurilor de asigurare medicală și ale bugetului asigurărilor sociale de stat vor crește cu ritmuri mai înalte decât cheltuielile bugetului consolidat ca urmare a efectului măsurilor respective de politică în domeniul asigurărilor sociale de stat și în domeniul asigurărilor obligatorii de asistență medicală, precum și în legătură cu creșterea prognozată a fondului de salarii.

205. La promovarea politicii în domeniul cheltuielilor publice, în următorii ani o atenție sporită se va acorda transferurilor sociale către populație și cheltuielilor de salarizare, ținându-se cont de impactul direct asupra reducerii sărăciei. Transferurile către populație, inclusiv cele efectuate prin sistemul asigurărilor sociale de stat, vor spori considerabil ca urmare a implementării unor măsuri de intensificare a protecției sociale a persoanelor asigurate și a celor neasigurate în sistemul de asigurări sociale de stat. Aceste măsuri se referă în principal la implementarea mecanismului de indexare a pensiilor, la majorarea cuantumurilor unor indemnizații și compensații nominative, precum și la optimizarea numărului beneficiarilor de asistență socială.

206. Începând cu 2005 și până în 2010 se preconizează aplicarea legii cu privire la sistemul de stabilire a salariilor de bază în sectorul bugetar și a indemnizațiilor pentru persoanele care ocupă funcții de demnitate publică, adoptarea căreia este prevăzută pentru anul 2004. Noul sistem de salarizare va asigura un nivel echitabil de salarizare pentru toate categoriile de angajați, în funcție de calificarea, responsabilitatea, complexitatea muncii, și va fi bazat pe performanțele profesionale individuale ale salariaților. Reforma salarizării în sectorul bugetar urmează a fi implementată în contextul reformei generale a sectorului public prin optimizarea structurii instituționale și a numărului de personal în sectorul public.

207. Alocarea resurselor pe sectoare pentru anii 2003-2006 se va efectua în baza analizei programelor sectoriale de cheltuieli, ținându-se cont de factorii de influență strategică asupra dezvoltării sectoarelor, precum și de rezervele de eficientizare a cheltuielilor în unele sectoare, identificate de CCTM.

Analiza structurii cheltuielilor publice în 2004 denotă că, din toate cheltuielile publice, circa 66% revin sectorului social-cultural, inclusiv protecției sociale – 30%, învățământului – 20%, ocrotirii sănătății – 14%. În plus, circa 18% din toate

cheltuielile publice revin cheltuielilor pentru serviciile generale de stat, menținerea ordinii publice și securității naționale și circa 13% - cheltuielilor pentru finanțarea infrastructurii și ramurilor economiei naționale.

208. În contextul priorităților strategice de cheltuieli pentru următorii 3 ani, se evidențiază blocul cheltuielilor de ordin social-cultural, ca având importanță socială și influență directă asupra reducerii sărăciei.

Odată cu implementarea asigurării obligatorii de asistență medicală și crearea fondurilor respective de asigurări, în sistemul ocrotirii sănătății vor fi atrase resurse suplimentare, punându-se totodată accentul pe utilizarea eficientă a acestora.

Prioritățile în alocarea resurselor între sectoare și în cadrul sectoarelor în contextul CCTM vor fi determinate de următorii factori:

- i) intensificarea controlului asupra cheltuielilor administrative din cadrul instituțiilor publice;
 - ii) raționalizarea sistemului educațional pentru sporirea eficienței utilizării resurselor, direcționarea de alocații suplimentare pentru majorarea normelor de alimentație în instituțiile preșcolare și internate, precum și pentru majorarea burselor cu circa 20%;
 - iii) creșterea costului pachetului de servicii medicale acordate prin intermediul asigurărilor obligatorii de asistență medicală și lărgirea categoriilor de persoane asigurate de către stat;
 - iv) asigurarea unei distribuiri mai eficiente a cheltuielilor pentru protecția socială, care prevede: (a) o echitate mai mare a sistemului de pensionare; (b) restructurarea programelor de asistență socială, accentul fiind pus pe criteriile de selecție a beneficiarilor, ținându-se cont de venit și nivelul sărăciei; (c) reforma serviciilor pe piața forței de muncă;
 - v) orientarea cheltuielilor sectorului real spre susținerea agriculturii și dezvoltării rurale, infrastructurii drumurilor publice și sectorului energetic, care au un impact sporit asupra reducerii sărăciei;
 - vi) modificarea volumului cheltuielilor de implementare a proiectelor investiționale, ca urmare a finalizării unor proiecte sau a demarării unor proiecte investiționale noi, în conformitate cu prioritățile SCERS.
- Proiectele investiționale cu finanțare externă, precum și fondurile și resursele extrabugetare sînt surse importante de finanțare a anumitor activități sectoriale, ele sporesc fluxurile financiare ce influențează considerabil bugetul sau întreținerea ulterioară a infrastructurii. În scopul asigurării principiului complexității în planificarea bugetară, precum și al sporirii transparenței bugetar-fiscale și reducerii treptate a operațiilor în afara bugetului, este important ca proiectele cu finanțare externă, precum și fondurile și resursele extrabugetare să fie tratate ca parte integrantă a cheltuielilor publice generale pe sectoare.

209. Ținând cont de posibilitățile limitate de sporire a resurselor financiare publice pe termen mediu, un management bugetar-fiscal prudent poate influența favorabil asupra realizării unei anumite creșteri a cheltuielilor publice pe calea antrenării organismelor financiare internaționale și asigurării susținerii de către acestea a programelor economice și sociale ce se implementează în țară.

6.3. REFORMA SECTORULUI PUBLIC

6.3.1. REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Analiza situației

210. În perioada de tranziție, reformele macroeconomice și structurale în sectorul de producție și în cel social s-au efectuat cu un ritm mai rapid decât reforma în domeniul administrației publice. Cea din urmă constă, în principal, în reducerea numărului de funcționari publici. Această reducere a fost impusă de necesitatea minimizării deficitului bugetar și de constrângerile ce existau la achitarea salariilor și pensiilor funcționarilor publici.

211. Numărul total al funcționarilor în autoritățile administrației publice centrale în prezent este de 8500, iar în autoritățile administrației publice locale – de 6500. Numărul funcționarilor publici din cadrul autorităților administrației publice centrale situate în municipiul Chișinău este relativ mic, cea mai mare parte a lor fiind concentrată în inspectoratele fiscale raionale, în organele vamale și statistice.

212. În general, reforma și restructurarea administrației publice au fost realizate în funcție de schimbările de ordin politic și nu în baza unui plan coerent și consecvent pe termen lung. În ultimul timp, numărul structurilor în cadrul autorităților administrației publice centrale s-a mărit, constituind 16 ministere, 14 departamente, cu buget și contabilitate separate, și peste 20 de agenții, servicii, centre și inspectorate extradepartamentale.

213. În procesul reformării recente a administrației publice, accentul principal s-a pus pe descentralizarea funcțiilor și responsabilității prin reorganizarea autorităților administrației publice locale. În scopul sporirii posibilităților autorităților administrației publice legate de satisfacerea cerințelor comunității locale, în anul 2003, în locul celor 10 județe au fost formate 32 raioane.

214. Starea actuală a administrației publice se caracterizează prin următoarele:

- i) din punct de vedere funcțional și instituțional, administrația publică nu s-a adaptat suficient la rigorile impuse de tranziția de la economia planificată la economia de piață. Abordarea strategică a problemei reformei administrației publice a fost utilizată într-o măsură limitată, manifestându-se doar în elaborarea Cadrului de cheltuieli pe termen mediu;

- ii) principiile, metodele de selectare și avansare a funcționarilor publici nu corespund obiectivelor de asigurare a unei administrații eficiente, de elaborare și promovare a unei politici eficiente de calitate;
- iii) posibilitățile actuale sînt insuficiente pentru utilizarea metodelor moderne de management;
- iv) nivelul scăzut al salarizării are un impact negativ asupra motivării și eficienței activității funcționarilor publici;
- v) suprareglementarea complică administrarea eficientă a proceselor de dezvoltare social-economică. Aceasta constituie un impediment în dezvoltarea sectorului privat, contribuie la extinderea corupției și subminează încrederea societății în autoritățile administrației publice;
- vi) sistemul în vigoare de colectare a impozitelor nu asigură participarea deplină și echitabilă a tuturor contribuabililor potențiali la formarea veniturilor publice, ceea ce mărește povara fiscală a contribuabililor onești;
- vii) elaborarea și realizarea politicii macroeconomice, sectoriale și regionale se bazează insuficient pe studii analitice, ceea ce împiedică promovarea unei politici de calitate;
- viii) în procesul de luare a deciziilor de către autoritățile administrației publice persistă un grad inferior de transparență.

215. Reforma administrației publice locale creează condiții pentru continuarea procesului de descentralizare. Drepturile și obligațiile autorităților administrației publice locale au fost stipulate în legile ce țin de elaborarea și aprobarea bugetelor locale, gestionarea finanțelor publice locale, garanțiile autonomiei locale, componența și împuternicirile autorităților administrației publice locale, administrarea patrimoniului unităților administrativ-teritoriale.

216. În același timp, există multiple probleme serioase ce necesită soluționare în perspectiva pe termen mediu:

- i) imperfecțiunea cadrului juridic normativ și a mecanismelor de descentralizare economică și fiscală eficientă;
- ii) lipsa unei delimitări clare a atribuțiilor și obligațiilor între autoritățile administrației publice centrale și locale;
- iii) nivelul profesional insuficient al funcționarilor din autoritățile administrației publice locale;
- iv) imperfecțiunea sistemului de pregătire și reciclare a funcționarilor autorităților administrației publice locale;
- v) consultarea insuficientă a autorităților administrației publice locale în problemele elaborării și aplicării actelor juridice normative;
- vi) dotarea insuficientă cu computere și tehnologii informaționale;
- vii) lipsa accesului la baza de date interguvernamentală a Consiliului European în domeniul autonomiei locale.

Obiective

217. Principalul obiectiv este instituirea unui sistem modern și eficient al administrării publice, care va consolida procesele democratice și economia de piață, va fi imparțial și depolitizat, ale cărui principii de funcționare vor corespunde celor mai avansate practici europene.

Strategie pe termen lung

218. Sistemul administrației publice va fi subordonat rolului nou al statului în calitate de promotor al democrației și economiei de piață. În acest context, noțiunea de administrație publică cuprinde totalitatea de organizații, regulamente, sisteme de management și principii de funcționare a autorităților administrației publice.

219. Cadrul strategic al reformei administrației publice este corelat cu obiectivele și principiile de dezvoltare de care statul se conduce în activitatea sa. Acestea decurg din SCERS în care sînt specificate măsurile și acțiunile respective. Se prevede:

- i) perfecționarea administrării politice și economice;
- ii) dezvoltarea sectorului privat;
- iii) schimbarea rolului autorităților administrației publice în vederea eficientizării procesului de administrare, prestării serviciilor, reglementării și distribuirii echitabile a bunurilor create în procesul dezvoltării economice.

220. În contextul general al dezvoltării sistemului de administrare în Republica Moldova, principiile fundamentale ale reformei administrației publice sînt următoarele:

- i) definirea clară a rolului și a funcțiilor de bază ale autorităților administrației publice;
- ii) delegarea rezonabilă către autoritățile administrației publice locale și sectorul privat a împuternicirilor și obligațiilor legate de activitatea de asigurare cu bunuri și servicii;
- iii) excluderea paralelismului și a dublării funcțiilor în activitatea autorităților administrației publice, în scopul utilizării eficiente a resurselor;
- iv) utilizarea rațională a resurselor bugetare limitate și managementul resurselor prin concentrarea lor în domeniile prioritare;
- v) abordarea unică a elementelor reformei funcționale, structurale și organizatorice a administrației publice;
- vi) separarea funcțiilor de elaborare și promovare a politicii de funcțiile de reglementare și de prestare a serviciilor în scopul concentrării activității la activitatea de bază;
- vii) raționalizarea sistemelor de rapoarte și management pentru evitarea dispersării responsabilităților manageriale;

- viii) stabilirea unui sistem de salarizare capabil să asigure consolidarea potențialului și profesionalismului personalului;
- ix) armonizarea standardelor administrării publice cu cele ale UE.

221. Strategia reformării administrației publice centrale va fi orientată spre:

- i) eficientizarea administrației publice la nivel central;
- ii) perfecționarea procesului de luare a deciziilor utilizând abordările strategice;
- iii) creșterea eficienței pe calea dezvoltării sistemului instituțional și a resurselor umane;
- iv) ameliorarea interacțiunii dintre autoritățile administrației publice și societatea civilă.

222. Continuarea procesului de descentralizare la nivelul autorităților administrației publice locale va implica formarea unor institute și mecanisme eficiente de administrare, care vor fi flexibile, transparente și accesibile pentru public. La promovarea politicii de descentralizare, se vor lua în considerare următoarele priorități:

- i) perfecționarea legislației privind autonomia locală și administrarea publică locală;
- ii) delimitarea clară a funcțiilor și responsabilităților între autoritățile administrației publice centrale și locale;
- iii) creșterea independenței financiar-economice a autorităților administrației publice locale;
- iv) sporirea eficienței (transparenței și subordonării) activității autorităților administrației publice locale.

223. Politica de promovare profesională și dezvoltare a resurselor umane în autoritățile administrației publice centrale și locale va avea la bază următoarele principii:

- i) selecționarea, angajarea cadrelor și avansarea în serviciu pe bază de concurs și într-un mod transparent;
- ii) elaborarea instrucțiunilor de serviciu, ținându-se cont de revizuirea rolului și atribuțiilor autorităților administrației publice;
- iii) creșterea nivelului profesional al funcționarilor publici prin intermediul sistemului de perfecționare și ridicare continuă a calificării;
- iv) evaluarea și atestarea anuală a performanțelor;
- v) implementarea unui sistem adecvat de salarizare, care, în perspectivă, se va baza pe remunerare în funcție de performanțe;
- vi) minimizarea presiunii politice asupra activității funcționarilor publici.

224. Interacțiunea dintre administrarea publică și societatea civilă va fi îmbunătățită. Societatea civilă, organizațiile neguvernamentale, asociațiile, mass-media independentă și părțile largi ale populației vor avea un acces sporit la activitatea administrației publice. Aceasta se va efectua prin difuzarea informației

prin mijloace electronice, inclusiv prin Internet, precum și prin mass-media. În chestiuni importante de politică, inclusiv cele expuse în SCERS, vor avea loc audieri și discuții publice. Va fi asigurată o transparență totală a procesului de administrare a cheltuielilor publice direcționate pentru protecția socială a populației.

225. Se vor constitui grupuri permanente de consultanți, din care vor face parte reprezentanți ai autorităților administrației publice centrale și locale, organizațiilor obștești și necomerciale, în scopul generalizării și diseminării experienței parteneriatului social și autoorganizării populației în teritoriu.

226. Autoritățile administrației publice locale vor fi susținute de mass-media pentru a explica populației politica promovată și acțiunile întreprinse.

Acțiuni prioritare pentru anii 2004–2006

227. În primul rând, reforma administrației publice va fi fundamentată conceptual. Prioritar, în acest context, va deveni Planul strategic al reformei. Planul se va baza pe evaluarea complexă a rolului, responsabilității, atribuțiilor și rezultatelor activității autorităților administrației publice locale și centrale din punct de vedere al caracterului adecvat principiilor democratice și cerințelor economiei de piață.

228. Evaluarea complexă se va realiza sub aspect funcțional și organizatoric. Ea va include evaluarea atribuțiilor ministerelor și departamentelor stipulate în documentele oficiale (legi și regulamente), care determină atribuțiile și responsabilitățile lor, după aceasta se va determina gradul de conformitate cu cerințele economiei de piață. Vor fi revizuite principiile de organizare și procedurile aplicate în sistemul actual de administrare publică. În acest scop, ele vor fi comparate cu principiile și procedurile elaborate de țările aflate în proces de aderare la UE și care au aproximativ aceleași dimensiuni teritoriale și aceeași componentă numerică a populației. Aceste acțiuni vor servi drept bază pentru restructurarea și armonizarea funcțiilor, procedurilor și obligațiilor.

229. În urma evaluării, vor fi formulate propuneri de reformare și de restructurare, luându-se în considerare principiile prezentate în strategia pe termen lung, și determinate măsurile care urmează să fie întreprinse de către autoritățile administrației publice pentru stabilirea și executarea sarcinilor fundamentale corespunzătoare rolului acestora în condițiile actuale ale democrației și ale economiei de piață.

230. Aceste sarcini vor fi orientate spre elaborarea politicii, formarea sistemului de reglementare și monitorizarea prestării serviciilor publice. Activitatea de reglementare directă de către autoritățile administrației publice va fi limitată.

231. Planul strategic va conține acțiunile prioritare, procedurile lor de implementare și de monitorizare, termenele de executare și resursele necesare

pentru reformarea administrației publice. Planul se va baza pe o metodologie generală și pe principii unice de realizare a proceselor de reorganizare internă și de reformare a ministerelor și departamentelor. Autoreorganizarea se va baza pe principiile planificării strategice, care va fi implementată prin intermediul unor programe-pilot și cu sprijin financiar în scopul antrenării de către ministere și departamente a experților care vor oferi consultanța necesară.

232. Procesul de elaborare și evaluare a Planului strategic va fi supravegheat și administrat de Unitatea de Management al Reformei Administrației Publice. Unitatea va necesita sprijinul direct al Comitetului interministerial în frunte cu Primul-ministru cărui îi va fi subordonată. Această unitate ar putea soluționa probleme ce țin de dezvoltarea centralizată a resurselor umane și îndeplini atribuțiile de manager al personalului administrativ.

233. Pe lângă prevederile de reformare organizatorică și de restructurare, Planul strategic va conține și reglementări privind crearea unui potențial adecvat al administrației publice, inclusiv crearea cadrului legislativ, a sistemelor de management și dezvoltare a resurselor umane. Acestea vor cuprinde:

- i) un model de organizare a institutului serviciului public continuu, asigurat cu profesioniști care posedă abilități manageriale și analitice;
- ii) cadrul legislativ privind organizarea administrației publice, serviciile publice, procedurile administrative, accesibilitatea și transparența informațiilor oficiale, achizițiile publice, administrarea bugetului, publicarea de către autoritățile administrației publice a rapoartelor anuale privind activitatea lor etc.;
- iii) sisteme de management, proceduri și reguli practice în domeniul administrării publice;
- iv) un sistem eficient de clasificare și gradare a funcționarilor publici în conformitate cu cerințele înaintate față de nivelul de calificare;
- v) un sistem transparent de selecționare a cadrelor și de promovare în serviciul public, bazat pe criteriul competitivității;
- vi) un sistem eficient de salarizare, care va contribui la antrenarea în serviciul public a profesioniștilor, va stimula și va ține cont de rezultatele activității funcționarilor;
- vii) aplicarea principiului responsabilității publice prin implementarea sistemului de management al rezultatelor (evaluarea sistematică a rezultatelor și asigurarea legăturii lor cu nivelul de remunerare și promovare profesională);
- viii) un sistem de instruire a personalului orientat, în special, spre formarea la funcționarii publici a capacităților de planificare strategică. Noua Unitate de Management al Reformei Administrației Publice urmează să determine sfera de cuprindere și conținutul instruirii în lumina necesităților reformei.

234. La întocmirea Planului strategic se va ține cont de cercetările realizate anterior în acest domeniu, care au fost finanțate de TACIS și Banca Mondială.

235. În procesul descentralizării administrației publice va fi necesară îndeplinirea următoarelor sarcini:

- i) implementarea unui cadru legal și instituțional mai complet pentru eficientizarea activității autorităților administrației publice locale. Aceasta se va realiza prin ajustarea cadrului juridic normativ la standardele europene în domeniul autonomiei locale, în conformitate cu recomandările și prevederile Cartei Europene a Autonomiei Locale;
- ii) schimbarea sistemului de delegare a funcțiilor către autoritățile administrației publice locale în baza subsidiarității și delimitării sferelor de competență între toate nivelurile administrației publice;
- iii) determinarea procedurilor de delegare a funcțiilor și împuternicirilor ministerelor și departamentelor către autoritățile administrației publice locale, precum și a mecanismelor și responsabilităților pentru realizarea acestui proces;
- iv) revizuirea legislației și determinarea măsurilor necesare pentru sporirea veniturilor bugetelor locale până la nivelul care ar garanta independența financiară a administrației publice locale pe termen lung. De asemenea, vor fi revizuite și perfecționate procesele de elaborare și aprobare a bugetelor locale, ce asigură supravegherea strictă a utilizării finanțelor publice;
- v) elaborarea unor norme, reguli și proceduri simple și accesibile ce reglementează activitatea autorităților administrației publice locale. Se prevede a elabora și a implementa în activitatea autorităților administrației publice locale a unor sisteme avansate de management și proceduri pentru analiza dezvoltării economice și sociale, a managementului patrimoniului public și a procesului bugetar;
- vi) asigurarea creșterii profesionale a funcționarilor din autoritățile administrației publice locale prin sistemul de pregătire, reciclare și ridicare a calificării. Vor fi, de asemenea, studiate posibilitățile de asigurare a protecției sociale și juridice a acestora;
- vii) dezvoltarea practicii și diseminarea experienței avansate a parteneriatului social, utilizarea eficientă a resurselor locale și a altor resurse disponibile pentru soluționarea problemelor locale;
- viii) asigurarea transparenței și sporirea responsabilității autorităților administrației publice locale în domeniul administrației, prestării serviciilor publice, îmbunătățirii condițiilor pentru desfășurarea activității de întreprinzător, folosirii patrimoniului și a resurselor financiare.

236. Elaborarea Planului strategic va necesita revizuirea cadrului legal și instituțional în baza unor studii complexe coordonate, efectuate cu sprijinul și cu asistența tehnică a donatorilor internaționali.

6.3.2. GESTIONAREA FINANTELOR PUBLICE

237. În perioada de tranziție la economia de piață, în domeniul gestionării finanțelor publice au fost inițiate o serie de măsuri, menite să asigure funcționarea adecvată a sistemului bugetar în noile condiții economice. La etapa actuală însă, în acest domeniu există o serie de probleme: (i) caracterul fragmentar al cadrului juridic normativ; (ii) fundamentarea insuficientă și scoaterea în evidență a priorităților sectoriale și intersectoriale la soluționarea problemelor privind alocarea resurselor bugetare; (iii) utilizarea limitată a sistemului trezorerial și imperfecțiunea contabilității și rapoartelor în sistemul bugetar; (iv) sisteme și tehnologii informaționale slabe și învechite; (v) sisteme de control inadecvate.

238. Asigurarea îndeplinirii eficiente a programelor guvernamentale și realizarea priorităților necesită o perfecționare continuă a gestionării finanțelor publice.

239. Obiectivul pe termen lung rezidă în constituirea unui sistem eficient și durabil de management financiar, bazat pe instrumente și mecanisme moderne ce corespund standardelor europene. Pentru realizarea consecventă a obiectivului de bază, sarcinile de bază într-un termen mediu vor fi următoarele:

- i) îmbunătățirea procesului de alocare a resurselor financiare publice prin aplicarea practicii moderne de elaborare a bugetului;
- ii) consolidarea disciplinei financiare prin dezvoltarea sistemului trezorerial și perfecționarea procedurilor de executare a bugetului;
- iii) îmbunătățirea metodelor și mecanismelor de gestionare a datoriei publice în vederea minimizării costurilor de serviciu al acesteia;
- iv) perfecționarea administrării fiscale și eficientizarea controlului financiar;
- v) raționalizarea și optimizarea managementului bugetar prin crearea unui sistem informațional de management financiar integral;
- vi) aducerea cadrului juridic normativ în sfera bugetar-fiscală în concordanță cu cerințele și standardele Uniunii Europene.

240. În scopul optimizării modului de alocare a resurselor bugetare, în conformitate cu politica și strategia guvernamentală prevăzută în SCERS, se va perfecționa și în continuare elaborarea Cadrului de cheltuieli pe termen mediu, ca instrument de planificare strategică a bugetului, și se va extinde antrenarea autorităților administrației publice în vederea elaborării bugetelor pe bază de programe și performanțe. Dezvoltarea practicii de elaborare a CCTM se va axa pe: (i) îmbunătățirea calității prognozelor prin implementarea și utilizarea modelului de prognoză macrofinanciară; (ii) consolidarea și aprofundarea analizei problemelor sectoriale și intersectoriale de dezvoltare, de folosire a practicii, de elaborare a planurilor strategice de cheltuieli pentru sectoarele noi altele decât educația, ocrotirea sănătății, protecția socială; (iii) optimizarea modului de determinare a plafoanelor de cheltuieli pe sectoare prin determinarea priorităților strategice la repartizarea resurselor. Importanța aplicării CCTM în planificarea bugetară, precum și legătura dintre SCERS și CCTM este descrisă în boxa nr.2.

Boxa nr.2. CCTM și SCERS

În scopul perfecționării abordării strategice în procesul de planificare a veniturilor și cheltuielilor publice, începând cu 2002 (cu concursul Băncii Mondiale și al Departamentului pentru Dezvoltare Internațională al Marii Britanii) se elaborează Cadrul de cheltuieli pe termen mediu, ca fază inițială a ciclului bugetar. CCTM urmează să devină instrumentul de bază pentru obținerea conformității între veniturile și cheltuielile publice, pe de o parte, și politica guvernamentală și prioritățile SCERS, pe de altă parte.

Obiectivele generale urmărite prin introducerea CCTM sînt următoarele:

- i) îmbunătățirea prognozei macroeconomice și fiscale prin elaborarea unei prognoze cuprinzătoare și obiective a resurselor;
- ii) repartizarea prioritară a mijloacelor pentru susținerea priorităților politicii intersectoriale și intrasectoriale;
- iii) lărgirea posibilităților de planificare bugetară prin determinarea perspectivelor de dezvoltare pe termen mediu;
- iv) identificarea și evidențierea problemelor de bază în domeniul gestionării finanțelor publice în scopul elaborării acțiunilor strategice de reformare a acestui domeniu, necesare pentru eficientizarea lui;
- v) sporirea responsabilității autorităților publice pentru repartizarea și utilizarea eficientă a resurselor publice.

CCTM și SCERS constituie două instrumente de planificare strategică, între care există o corelare directă. SCERS este documentul care determină direcțiile fundamentale ale politicii și prioritățile de dezvoltare a statului, iar CCTM stabilește volumul total de resurse financiare publice de care va dispune statul pe termen mediu pentru efectuarea măsurilor și acțiunilor propuse.

SCERS este totodată o bază pentru negocierea cu donatorii în problemele finanțării suplimentare a unor măsuri prioritare pe care le consideră eficiente și care nu au acoperire financiară în CCTM. Corelarea dintre SCERS și CCTM trebuie să fie bazată pe o prognoză precisă și obiectivă a finanțării din exterior.

241. În sfera relațiilor bugetare dintre autoritățile administrației publice centrale și locale, politica va fi orientată spre diminuarea dependenței financiare a autorităților administrației publice locale și stimularea autonomiei financiare locale. Aceasta se va realiza prin perfecționarea legislației ce reglementează relațiile financiare dintre bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale, efectuarea analizei potențialului fiscal al teritoriilor, întreprinderea măsurilor de sporire a bazei fiscale a acestora și prin perfecționarea mecanismului de alocare a transferurilor pentru nivelarea asigurării bugetare.

242. În scopul optimizării procesului de executare a bugetului, sînt identificate prioritățile pe termen mediu, care includ: (i) consolidarea și dezvoltarea sistemului

trezorerial și (ii) perfecționarea contabilității și a rapoartelor financiare în sectorul public. Consolidarea sistemului trezorerial se va realiza în baza reutilării tehnice și modernizării tehnologiilor existente în vederea dezvoltării sistemului informațional performant al trezoreriei de stat. Acest sistem va permite crearea unui spațiu unic informațional pentru toți participanții la procesul bugetar, atât la nivel central, cât și la nivel local.

243. În scopul perfecționării contabilității și rapoartelor financiare, va fi elaborată concepția de reformare a contabilității în sectorul public, în baza căreia va fi creat un cadru normativ unic de reglementare a contabilității și vor fi elaborate standarde naționale de contabilitate pentru sistemul bugetar. Vor fi revizuite formele rapoartelor privind executarea bugetelor de toate nivelurile pentru a furniza informația respectivă în scopuri de analiză financiară.

244. Integrarea bugetului asigurărilor sociale de stat și a fondurilor de asigurare medicală în sistemul unic de clasificare bugetară și deservirea acestora prin sistemul trezorerial vor îmbunătăți esențial calitatea și operativitatea prezentațiilor rapoartelor financiare de către instituțiile respective.

245. Un mare rol în gestionarea finanțelor publice îl joacă gestionarea datoriei de stat. Se prevede perfecționarea cadrului juridic normativ de gestionare a datoriei de stat în vederea aducerii în concordanță cu cerințele internaționale și aplicării noilor instrumente și operații financiare speciale. Vor fi, de asemenea, întreprinse măsuri de îmbunătățire a procesului de negocieri cu creditorii externi în vederea restructurării datoriilor și difuzării informației privind emisiunea și circulația hârtiilor de valoare de stat. O deosebită atenție va fi acordată dezvoltării posibilităților tehnice, îmbunătățirii analizei strategice și managementului riscurilor în domeniul datoriei de stat, inclusiv prin actualizarea programului aplicativ de gestiune a datoriei al Sistemului de Management al Datoriei și Analiză Financiară (DMFAS).

246. În vederea consolidării controlului financiar, accentul va fi pus pe delimitarea strictă a funcțiilor de control între diferite organe de control și pe asigurarea unei cooperări eficiente între aceste instituții, precum și pe planificarea și coordonarea eficientă a controalelor în vederea excluderii paralelismului și dublării. În același scop va fi elaborată strategia dezvoltării auditului intern în sectorul public.

247. Pentru perfecționarea pe termen mediu și lung a managementului financiar în sectorul bugetar, se propune crearea unui sistem informațional integrat de management al finanțelor publice. Scopul și rezultatele scontate ale măsurilor preconizate sînt expuse în boxa nr.3.

Boxa nr.3. Sistemul informațional integrat de management al finanțelor publice

În prezent structura sistemului informațional al Ministerului Finanțelor este fragmentată și se caracterizează printr-o serie de neajunsuri tehnologice și funcționale, cum sunt limbajul de programare învechit, posibilitățile limitate de prelucrare a informației și de utilizare a rețelei de telecomunicații pentru schimbul de informații.

Odată cu implementarea sistemului trezorerial, a crescut enorm volumul de informație ce se acumulează și se păstrează pe serverele Trezoreriei Centrale și ale celor teritoriale. Deși sistemul informațional a fost perfecționat și ajustat la necesitățile de prelucrare a informației, există problema asigurării nivelului necesar de securitate a informației și de eficiență a sistemului de prelucrare a informațiilor.

Crearea sistemului informațional integrat de management al finanțelor publice va permite înlăturarea neajunsurilor existente și va constitui unul dintre obiectivele de bază ale strategiei de perfecționare a gestionării finanțelor publice. Noul sistem va asigura:

- i) circuitul corect și operativ al documentelor între participanții la procesul bugetar;
- ii) obținerea în regim de timp real a bilanțurilor contabile și a altor rapoarte financiare în scopul administrării operative a procesului de executare bugetară;
- iii) accesul autorizat al utilizatorilor de rapoarte la datele sistemului informațional în regim de timp real;
- iv) ținerea evidenței contabile automatizate în organele financiare, primăriei și instituției bugetare în regim de timp real.

Ținând cont de volumul activităților preconizate și de costurile semnificative, sistemul integrat de management financiar va putea fi implementat numai în condițiile asistenței financiare din partea donatorilor, direcționată pentru procurarea softurilor respective și reutilizarea tehnică, pentru modernizarea sistemelor de telecomunicații și pentru instruirea personalului.

248. Pentru implementarea sistemului informațional integrat de management al finanțelor publice vor fi întreprinse următoarele măsuri:

- i) crearea spațiului unic informațional pentru subdiviziunile interne ale Ministerului Finanțelor și subdiviziunile teritoriale: trezoreriile teritoriale, serviciile fiscale teritoriale, precum și direcțiile financiare ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și ale municipiului Bălți, ale Departamentului Vamal și organelor subordonate lui;
- ii) crearea unei baze informaționale unice ale executorilor bugetului (ministere, departamente, instituții publice) pentru procesul elaborării și

executării bugetului de stat, precum și pentru elaborarea rapoartelor privind executarea bugetului în regimul timpului real, cu utilizarea tehnologiilor Internet și cu asigurarea accesului utilizatorilor de informație la acest proces.

249. Vor fi de asemenea luate măsuri în vederea ajustării cadrului juridic normativ al sistemului bugetar-fiscal la cerințele Uniunii Europene. Pentru anii 2004-2006 se prevede:

- i) finalizarea elaborării Codului fiscal prin elaborarea și punerea în aplicare a titlurilor privind taxele locale, plata pentru folosirea resurselor naturale, taxele vamale și alte venituri;
- ii) perfecționarea și sistematizarea legislației privind sistemul bugetar și procesul bugetar;
- iii) elaborarea Clasificației bugetare în redacție nouă conform standardelor internaționale actuale;
- iv) perfecționarea cadrului juridic normativ în domeniul evidenței contabile în sectorul public și elaborarea planului unic de conturi în sistemul bugetar.

250. Condiția de bază pentru realizarea obiectivelor propuse este dezvoltarea posibilităților analitice și instituționale ale Ministerului Finanțelor și subdiviziunilor acestuia, precum și ale autorităților administrației publice centrale și locale antrenate în gestionarea finanțelor publice. În acest scop va fi elaborat un program vast de pregătire și ridicare a calificării cadrelor în domeniul gestionării finanțelor publice. O deosebită atenție se va acorda dezvoltării deprinderilor de analiză și planificare strategică a bugetului, de analiză și management al riscurilor legate de creanțe, de perfecționare a cadrelor în domeniul auditului și controlului financiar. În legătură cu implementarea sistemului informațional unic de management financiar, va fi necesară instruirea în probleme de tehnologii informaționale a specialiștilor, ceea ce va contribui la dezvoltarea sistemului informațional al procesului bugetar.

6.3.3. CONSOLIDAREA SISTEMULUI JUDICIAR

251. Reforma judiciară și de drept a fost lansată în 1994 ca rezultat al aprobării de către Parlament a Concepției reformei judiciare și de drept. Concepția avea la bază ideea că, în perioada de tranziție de la sistemul totalitar și economia centralizată la un stat democratic și la economia de piață, este necesară formarea noilor mecanisme juridice: o autoritate judecătorească independentă, un mecanism eficient de protecție a drepturilor omului și a proprietății private. Concepția elaborată a determinat direcțiile prioritare ale restructurării instanțelor judecătorești și a evidențiat două aspecte ale reformei: (i) crearea unui cadru juridic normativ adecvat și (ii) reformarea instituțională.

252. Principalul pas în crearea cadrului legislativ și a statului de drept l-a constituit adoptarea Constituției, care conține un capitol special consacrat autorității judecătorești. Acest pas a fost urmat de adoptarea mai multor legi: Legea cu privire

la Curtea Constituțională, Legea privind organizarea judecătorească, Legea cu privire la statutul judecătorului, Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor.

253. Prin art.114 din Constituție se stipulează că justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești. Alte principii constituționale fundamentale includ: dreptul la apărare (art.26), prezumția nevinovăției (art.21), egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (art.16), interzicerea înființării de instanțe extraordinare (art.115), independența, imparțialitatea și inamovibilitatea judecătorilor (art.116), garantarea exercitării căilor de atac (art.119) etc. A fost formată Curtea Constituțională, unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova care exercită controlul constituțional la nivel de stat.

254. Reforma judiciară a cauzat modificări esențiale privind statutul, rolul și funcțiile instanțelor judecătorești, determinând introducerea competenței judiciare în toate sferile de reglementare a relațiilor social-economice. Instituirea instanțelor specializate - judecătoria economică și judecătoria militară - a condus la specializarea judecătorilor.

255. Ideea de bază a constat în axarea organizării judecătorești preponderent pe protejarea drepturilor persoanei, asigurând astfel principiul liberului acces la justiție și dreptul la satisfacere efectivă din partea instanțelor judecătorești competente. Principiul accesului la justiție este reflectat în Codul de procedură penală, potrivit căruia în tot cursul procesului penal părțile au dreptul să fie asistate sau, după caz, reprezentate de un apărător ales sau numit din oficiu. În cazul în care bănuitul, învinuitul, inculpatul nu are mijloace de a plăti un apărător, el este asistat de un avocat din oficiu. Această procedură nu este aplicabilă în alte categorii de cauze.

256. A fost modificat și statutul judecătorului – actualmente acesta se sprijină pe principiile independenței, imparțialității și inamovibilității. O atenție sporită s-a acordat și altor instituții importante ca procuratura, avocatura, notariatul, organele de urmărire penală etc. A fost instituită o nouă structură responsabilă de executarea hotărârilor judecătorești nonprivative de libertate și a deciziilor altor autorități – Departamentul de executare a deciziilor judecătorești de pe lângă Ministerul Justiției. Potrivit relatărilor, acest fapt a condus la o anumită ameliorare a situației în domeniu.

257. Procesul de reformare este complex și de lungă durată. Experiența a demonstrat că sistemul judiciar reformat după 1996 a devenit un impediment în realizarea dreptului constituțional al persoanei la accesul liber la justiție. Întrucât reforma judiciară și de drept s-a efectuat pe parcursul a mai multor ani, s-a reliefat necesitatea unei noi restructurări a sistemului judiciar. Astfel, în conformitate cu Legea nr.1471-XV din 21 noiembrie 2002 pentru modificarea Constituției Republicii Moldova, a fost pusă temelia unei noi organizări a sistemului instanțelor

judecătorești, ce prevedea excluderea unei verigi, deoarece structura precedentă s-a dovedit a fi foarte complexă. Ca urmare, instanțele de fond, de apel și de recurs vor examina mai operativ cauzele, sporind astfel accesul cetățenilor la Curtea Supremă de Justiție. Prin adoptarea la 8 mai 2003 a Legii nr. 191-XV pentru modificarea și completarea unor acte legislative, a fost stabilit mecanismul de implementare a noului sistem de instanțe.

258. În cadrul reformei judiciare și de drept au fost adoptate cele mai importante coduri: penal, civil, de procedură penală, de procedură civilă. Se definitivează Codul de executare și Codul contravențional.

Obiectivul

259. Scopul final al reformei judiciare este revizuirea cadrului legal și instituțional al constituirii unui stat de drept și a unei economii moderne de piață.

Strategie pe termen lung

260. Problemele consolidării sistemului judiciar sunt foarte complexe și multidimensionale și trebuie studiate în permanență. Deși a fost adoptat un număr mare de acte legislative și normative în domeniu, a fost efectuată restructurarea instituțională, totuși, au rămas foarte multe probleme nesoluționate care nu numai că prejudiciază imaginea justiției, ci și afectează dezvoltarea economică, socială și politică a statului în general, nivelul de credibilitate față de stat în plan extern. La etapa actuală este necesară continuarea consecventă a procesului de realizare a reformelor.

261. Direcțiile prioritare ale schimbărilor necesare sînt:

- i) îmbunătățirea calității elaborării actelor legislative și normative în ansamblu și, în special, a celor ce sînt necesare pentru asigurarea dezvoltării economiei;
- ii) dezvoltarea sistemului de educație juridică;
- iii) dezvoltarea pieței serviciilor juridice, cu respectarea drepturilor consumatorilor de servicii juridice (implementarea anumitor standarde de calitate);
- iv) executarea hotărîrilor judecătorești.

262. Legislația, ca bază de drept pentru constituirea statului de drept, trebuie să fie adecvată necesităților reglementării întregului sistem de relații sociale și economice. Procesul elaborării actelor legislative va fi perfecționat în vederea asigurării unei coerențe atât în ansamblu, cât și în fiecare domeniu în parte. Acest proces va defini clar scopurile acțiunilor preconizate, care vor fi orientate spre apărarea intereselor și libertăților persoanei și asigurarea accesului la justiție, atragerea investițiilor, excluderea reglementării excesive, ajustarea legislației naționale la principiile dreptului internațional, în special la cele ale legislației

Uniunii Europene. O altă prioritate la revizuirea standardelor de elaborare a actelor normative și inițierea mecanismului de evaluare a impactului legislației este crearea premiselor pentru consolidarea securității juridice a agenților economici, investitorilor străini etc.

263. Problemele-cheie în domeniu sînt: finanțarea insuficientă a organelor judiciare (fapt ce afectează imparțialitatea judecătorilor și eficiența justiției), managementul inadecvat al instanțelor judecătorești, neasigurarea principiului egalității părților în proces, insuficiența informațională etc. Se impune, de asemenea, asigurarea selecționării de cadre calificate pentru funcțiile de judecător, procuror, avocat, notar, grefier etc. și ridicarea nivelului de competență profesională a acestora prin înființarea Institutului Național al Justiției, care să asigure pregătirea inițială și instruirea continuă a acestora. Institutul va trebui să fie înființat în baza Centrului pentru pregătirea și perfecționarea cadrelor din sistemul Ministerului Justiției și al Procuraturii Generale, actualmente subordonat Ministerului Justiției, și va contribui la formarea viitoarelor cadre din sectorul justiției, precum și la instruirea continuă a acestora, condiționată de modificarea frecvență a legislației.

264. Sistemul organizării managementului justiției nu este pe deplin ajustat la realitățile zilelor noastre. Astfel, structurile existente în Ministerul Justiției, responsabile de administrarea sistemului judiciar, sînt dispersate și nu desfășoară o activitate comună și coerentă. De aceea, este necesar a crea o structură unică.

265. Reformarea sistemului de educație juridică trebuie să înceapă de la etapa instruirii universitare a viitorilor juriști. Vor fi luate măsurile necesare pentru asigurarea unor standarde înalte și uniforme de instruire juridică și moralitate care să constituie premisele admiterii în profesie. Instruirea juridică, inclusiv programele instruirii continue, vor urmări consolidarea abilităților juridice, conștientizarea problemelor deontologice și a celor ce țin de drepturile omului, precum de administrarea adecvată a justiției. Un alt obiectiv va fi ajustarea cunoștințelor obținute la cerințele economiei de piață, pieței muncii, precum și ale comerțului exterior. Urmează să fie inițiat și dezvoltat institutul propagării cunoștințelor juridice în vederea diminuării nihilismului juridic din societate.

266. Din punct de vedere al influenței asupra creșterii economice și reducerii sărăciei, institutul justiției va asigura garanția că obstacolele economice nu pot opri realizarea drepturilor persoanei în orice instanță judecătorească. Toate persoanele trebuie să aibă dreptul la asistența juridică necesară în procesul de judecată. Astfel, aspectele asigurării accesului la justiție trebuie să ia forma unei politici consecvente a statului în cadrul căreia să fie expres determinate și bine conturate categoriile de beneficiari ai unor asemenea servicii, genurile asistenței acordate. Întrucît cheltuielile de judecată constituie un impediment în realizarea justiției, acestea ar trebui revizuite. În acest context, sistemul cheltuielilor de judecată existent (cheltuielile de expertiză, taxa de stat, achitarea serviciilor avocaților etc.) va fi analizat în vederea creării unor mecanisme de stabilire a cheltuielilor de

judecată reală și adecvată. Un alt aspect sensibil al asigurării accesului la justiție îl constituie necesitatea asigurării accesului publicului larg la sursele de informare juridică (acces la unele versiuni electronice ale bazelor de date ale actelor normative, difuzarea unor materiale juridice cu caracter informativ, dezvoltarea continuă a Centrului Republican de Informații Juridice de pe lângă Ministerul Justiției etc.).

267. Executarea hotărârilor judecătorești (atât penale, cât și civile) de asemenea are deficiențe grave. În pofida reformelor realizate în domeniu, numărul de hotărâri judecătorești neexecutate rămâne a fi foarte mare, fapt ce provoacă nemulțumirea persoanelor implicate în acest proces.

268. Este îngrijorătoare situația condamnaților din penitenciare. Numărul de deținuți, precum și termenul de detenție sînt în creștere. În prezent penitenciarele sînt suprapopulate, condițiile de deținere în închisori fiind calificate de diverse organisme naționale și internaționale ca inumane și degradante. În același timp, adoptarea anuală a legilor cu privire la amnistia unor categorii de persoane nu s-a dovedit a fi un remediu eficient.

269. Un alt aspect care trebuie abordat se referă la posibilitatea instituirii unor măsuri orientate spre facilitarea soluționării litigiului sau spre încurajarea concilierii părților pe cale amiabilă înainte de începerea procedurii în instanța de judecată sau chiar pe parcursul procesului. Actualmente, institutul medierii este aplicabil doar în cazul procedurii penale. Introducerea acestui institut va permite a reduce considerabil cheltuielile persoanelor implicate în dezbateri judiciare și va contribui la micșorarea numărului de cauze examinate de către instanțele judecătorești. Astfel se impune dezvoltarea și aplicarea în continuare a căilor alternative de soluționare a litigiilor.

Acțiuni prioritare pentru anii 2004–2006

270. *Legislația:*

- i) revizuirea cadrului juridic normativ, precum și a standardelor de elaborare a reglementărilor în domeniul justiției;
- ii) instituirea unui mecanism de evaluare a influenței legislației asupra proceselor sociale și economice, stabilirea indicatorilor de evaluare etc.

271. *Accesul la justiție:*

- i) elaborarea și implementarea politicii și legilor subsecvente în domeniul asistenței juridice garantate de stat;
- ii) elaborarea mecanismelor de acordare a asistenței juridice gratuite păturilor defavorizate ale populației;
- iii) asigurarea aplicării permanente a căilor alternative de soluționare a litigiilor, inclusiv medierea și arbitrajul (judecata arbitrală);
- iv) examinarea posibilităților de diminuare a cheltuielilor judiciare;

- v) crearea condițiilor necesare în vederea asigurării accesului publicului larg la informația legală.

272. *Sistemul judiciar:*

- i) realizarea unor studii și evaluări care să vizeze diverse aspecte ale organizării și funcționării justiției din punct de vedere al protecției drepturilor persoanei și al perspectivelor de dezvoltare economică durabilă;
- ii) ameliorarea posibilităților instituționale și organizarea adecvată a personalului justiției, evaluarea performanțelor;
- iii) asigurarea accesului la echipamentul și tehnologiile informaționale performante.

273. *Dezvoltarea sistemului de educație juridică:*

- i) revizuirea standardelor învățământului juridic;
- ii) optimizarea programului de studii și a planurilor de învățământ;
- iii) inițierea și dezvoltarea institutului de propagare a cunoștințelor juridice.

274. *Executarea eficientă a hotărârilor judecătorești* - evaluarea rezultatelor și a modului de funcționare a sistemului actual de executare a hotărârilor judecătorești.

6.3.4. COMBATEREA CORUPȚIEI

Analiza situației

275. În înțelesul larg al cuvântului, corupția poate fi definită ca abuz de influență. Ea există la toate nivelurile și este alimentată de posibilități și stimulente pe care le creează sistemul de guvernare. Salariile mici în sectorul public de asemenea contribuie la răspândirea corupției la nivelurile inferioare ale administrației publice. Răspândirea corupției este însoțită de extinderea economiei tenebre și înrăutățirea calității serviciilor publice. O îngrijorare deosebită provoacă practica de cumpărare a funcțiilor – activitatea de corupere ce contribuie la înrădăcinarea continuă a acestui flagel în instituțiile de stat.

276. De regulă, cea mai afectată de corupție este activitatea de întreprinzător. Corupția este foarte costisitoare pentru întreprinzători, cheltuielile ei directe și indirecte (angajarea personalului din serviciul de securitate) depășesc cu mult beneficiile. Într-o măsură exagerată corupția afectează agenții economici în procesul de licențiere și inspecție, precum și populația nevoiașă din mediul rural, în primul rând persoanele care practică activitate comercială.

277. Corupția este preocuparea serioasă a Guvernului, eradicarea ei este condiția absolută a creșterii economice și depășirii sărăciei. Conform datelor Organizației Internaționale Anticorupție „Transparency International”, Republica Moldova se plasează pe locul 102 din cele 133 de țări studiate. Printre cele mai corupte sectoare

menționate de reprezentanții lumii de afaceri sînt vama, organele fiscale și poliția. Pentru reprezentanții societății civile aceste sectoare sînt educația și ocrotirea sănătății.

Obiective

278. Accentul principal în combaterea corupției se pune pe înlăturarea barierelor birocratice în calea activității de întreprinzător care deschide cele mai mari posibilități pentru corupție.

Strategie pe termen lung

279. Eradicarea corupției va stimula activitatea economică în țară. Prin aceasta Moldova va deveni mai atractivă pentru investitorii străini, vor crește veniturile în sectorul privat, va spori eficiența sistemului de colectare a resurselor bugetare, vor apărea condiții pentru majorarea remunerației funcționarilor publici, se va îmbunătăți calitatea serviciilor prestate populației și va deveni posibilă promovarea mai eficientă a politicii sociale, dezvoltarea sistemului de ocrotire a sănătății și a celui educațional.

280. Autoritatea abilitată cu combaterea corupției este Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției. În scopul eficientizării activității acestei autorități, Guvernul a propus elaborarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției. Această strategie va fi orientată spre identificarea cauzelor corupției, a celor mai afectate structuri și organizații, evaluarea corupției în contextul reformei instituționale a sectorului public. Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției va îndeplini rolul de organ responsabil pentru elaborarea și implementarea strategiei. Un rol important în identificarea cazurilor și a cauzelor corupției va juca Curtea de Conturi.

281. Obiectivele principale ale Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției vor fi:

- i) minimizarea reglementării;
- ii) accesul liber la informații;
- iii) elaborarea codului deontologic, a cărui respectare va elimina corupția în organizații;
- iv) instituirea regulilor care interzic participarea la procesul de luare a deciziilor în cazurile în care îndeplinirea funcțiilor publice implică interese personale;
- v) declararea veniturilor de către funcționarii publici și monitorizarea lor eficientă;
- vi) promovarea coalițiilor dintre grupuri cu interese similare întru prevenirea corupției;

- vii) crearea unor canale de comunicare ce vor permite populației să informeze autoritățile publice despre cazurile de corupție și protecția informatorilor;
- viii) crearea unităților de vigilență;
- ix) testarea aleatorie a persoanelor care dețin funcții de răspundere.

282. În scopul eficientizării normelor și a regulamentelor existente, vor fi consolidate sistemele de control în ministere și departamente. În perspectivă, părți integrante ale Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției vor deveni aplicarea tehnologiilor informaționale, reforma sectorului public, instruirea legiuitorilor și a funcționarilor publici.

Acțiuni prioritare pentru anii 2004–2006

283. În calitate de prioritate pe termen mediu va fi reducerea și simplificarea reglementărilor pentru întreprinzători și întreprinderi. Această acțiune va fi realizată, preponderent, în baza strategiei de dezvoltare a sectorului privat.

284. În cadrul reformei administrației publice, Guvernul, cu asistența donatorilor, va implementa un proiect pentru crearea potențialului sectorului public în scopul dezvoltării profesionale și consolidării posibilităților. Această acțiune va fi efectuată în baza strategiei reformei administrației publice.

285. În conformitate cu strategia reformei administrației publice, Guvernul se va angaja în discuții publice cu cele trei ramuri ale puterii de stat, partenerii de dezvoltare și societatea civilă în problemele reformei instituționale pe termen mediu.

6.4. DEZVOLTAREA SECTORULUI PRIVAT

286. În urma efectuării reformelor economice, sectorul privat a devenit unul dominant în structura economiei. Dezvoltarea social-economică pe termen mediu depinde de asigurarea unor condiții stabile și favorabile pentru sectorul privat, în special de eliminarea restricțiilor și a barierelor administrative care, actualmente, impun cheltuieli mari. Principalele impedimente pentru sectorul privat sînt:

- i) instabilitatea cadrului juridic normativ;
- ii) birocrăția excesivă care se manifestă prin solicitarea unui număr exagerat de permisiuni și autorizații administrative, rezultînd în cheltuieli suplimentare la înregistrarea și dezvoltarea businessului privat;
- iii) tutelarea excesivă din partea organelor de control;
- iv) administrarea fiscală ineficientă;
- v) insuficiența capitalului circulant și accesul limitat la sursele financiare;
- vi) accesul îngreuiat la piața internă și externă, precum și asigurarea insuficientă cu servicii de marketing;
- vii) nivelul redus al abilităților manageriale și al culturii de afaceri, ineficiența sistemului de informare și consultare a agenților economici;
- viii) persistența corupției.

287. Ameliorarea mediului de afaceri pentru încurajarea și sprijinirea producătorului autohton se va efectua prin perfecționarea cadrului juridic normativ, înlăturarea restricțiilor și barierei existente. Prioritățile pe termen mediu sînt:

- i) reforma cadrului regulatoriu;
- ii) dezvoltarea și protecția concurenței;
- iii) optimizarea managementului corporativ;
- iv) susținerea și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii (IMM);
- v) promovarea comerțului exterior;
- vi) îmbunătățirea climatului investițional;
- vii) crearea cadastrului bunurilor imobile.

288. Majoritatea direcțiilor reformei sînt de natură legislativă și administrativă și nu vor implica o povară financiară directă asupra bugetului.

6.4.1. REFORMA CADRULUI REGULATORIU

289. Cadrul regulatoriu existent exercită o influență negativă asupra dezvoltării majorității sectoarelor economiei naționale, în special asupra sectorului IMM și a climatului investițional, fapt ce imobilizează considerabil spiritul activ în comparație cu potențialul existent.

290. Guvernul va promova activ reforma regulatorie. Scopul final al reformei este mutarea accentului în administrația publică de pe reglementarea excesivă pe estimarea și monitorizarea impactului reglementărilor asupra activității de întreprinzător.

291. La prima etapă, reforma regulatorie, promovată de Ministerul Economiei, va fi orientată spre:

- i) simplificarea și optimizarea procedurilor de înregistrare și postînregistrare a afacerilor și a procedurilor de obținere a autorizațiilor, permisiunilor, licențelor și a altor acte similare, precum și reducerea gradului de implicare a instituțiilor publice în procedurile menționate;
- ii) reducerea numărului formelor de control din partea statului, orientarea controlului spre colectarea impozitelor și acordarea sprijinului instructiv-consultativ;
- iii) eficientizarea sistemului de servicii contra plată, acordate de instituțiile publice, prin stabilirea tarifelor pentru servicii la nivelul cheltuielilor reale și prin prestarea gratuită a serviciilor care nu implică cheltuieli adiționale;
- iv) optimizarea politicii și procedurilor fiscale, în special pentru IMM.

292. Reforma cadrului regulatoriu va fi însoțită de trecerea la aplicarea benevolă a standardelor și introducerea reglementărilor tehnice. Obiectivul în acest domeniu rezidă în alinierea la practica legislativă și administrativă a UE și la practica internațională de evaluare a conformității produselor. Reglementările privind

evaluarea conformității produselor și conversiunea standardelor obligatorii în standarde benevole sunt cuprinse în proiectul Planului de Acțiuni UE - Republica Moldova. Aceste sisteme interdependente unesc regulamentele propriu-zise și alți parametri ai activității de întreprinzător – piața, inofensivitatea produselor, protecția sănătății și a drepturilor consumatorului, inspecția pieței.

293. Evaluarea conformității produselor se bazează pe sistemul de acreditare și sistemul de asigurare a conformității, principiul de bază obligatoriu fiind divizarea funcțională și instituțională a acestor două sisteme. Acreditarea este un instrument de recunoaștere de către stat a competenței organismelor de evaluare a conformității, bazat pe următoarele criterii: imparțialitate, confidențialitate, responsabilitate pentru deciziile luate, sistem propriu al calității. Sistemul de asigurare a conformității, precum și de aplicare benevolă a standardelor în baza reglementărilor tehnice obligatorii are menirea de a contribui la protecția pieței interne, concomitent cu promovarea exporturilor de mărfuri moldovene și pe piețele internaționale, asigurarea competitivității produselor autohtone și sporirea responsabilității producătorului. Crearea sistemului de evaluare a conformității se află la etapa inițială.

294. Ministerul Economiei va întreprinde următoarele măsuri inițiale:

- i) perfecționarea bazei metodologice și a procedurilor legate de asigurarea conformității produselor și de acreditare în conformitate cu criteriile și practica internațională/europeană;
- ii) sporirea responsabilității producătorului prin stabilirea de prevederi legale, paralel cu dezvoltarea practicii de declarare a conformității de către producător;
- iii) demonopolizarea procedurii de asigurare a conformității;
- iv) promovarea aplicării benevole a standardelor prin elaborarea reglementărilor tehnice și/sau acceptarea celor europene, concomitent cu aplicarea standardelor internaționale/europene în sistemul național;
- v) crearea condițiilor adecvate pentru introducerea sistemelor de management al calității ISO 9000 și al mediului ISO 14000;
- vi) perfecționarea activității organismelor de acreditare și de asigurare a conformității produselor în scopul dinamizării procesului de integrare a acestora în circuitul internațional;
- vii) crearea condițiilor interne pentru încheierea acordurilor de recunoaștere reciprocă a certificatelor/declarațiilor de conformitate ca parte a comerțului internațional.

6.4.2. PROMOVAREA ȘI PROTECȚIA CONCURENȚEI

295. Politica în domeniul protecției concurenței are la bază următoarele principii: (i) dreptul agenților economici, asigurat de legislație, la concurență loială și existența regulilor de efectuare corectă și onestă a activității de întreprinzător; (ii)

inadmisibilitatea limitării concurenței, abuzului de situația dominantă pe piață, lezării drepturilor legitime ale consumatorilor; (iii) obligația autorităților administrației publice centrale și locale de a contribui la dezvoltarea și protecția concurenței.

296. Situația existentă în domeniul protecției concurenței nu este satisfăcătoare. Una dintre cauze constă în lipsa reglementării eficiente a activităților antimonopol și de protecție a concurenței, deoarece până în prezent nu a existat o politică relevantă coerentă și strictă, iar efectuarea funcțiilor antimonopol a fost dispersată între mai multe structuri de stat.

297. Crearea Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței și Reglementarea Monopolurilor este primul pas în promovarea politicii de stat în domeniu. Agenția va prelua funcțiile de reglementare antimonopol, inclusiv în sfera monopolurilor naturale. Aceasta va permite concentrarea funcțiilor de reglementare antimonopol într-un singur organ, ceea ce va asigura aplicarea uniformă a principiilor și practicii, precum și promovarea politicii competitive coerente în toate domeniile economiei naționale. Elaborarea legilor noi ce țin de protecția concurenței, inclusiv a celor privind monopolurile naturale, companiile holding, reglementarea pieței serviciilor financiare, va asigura creșterea numărului de piețe față de care va fi promovată o politică antimonopol eficientă. Reglementarea activității de întreprinzător propusă de autoritățile publice la nivel național și local va conține elemente stimulatorii pentru dezvoltarea concurenței, inclusiv reducerea costurilor și protecția drepturilor consumatorilor.

298. Agenția își va crea pagina web, unde vor fi publicate rezultatele studiilor speciale și materiale informaționale. Acest fapt va contribui la asigurarea transparenței politicii în domeniu și a activității agenției. Luând în considerare perspectiva intensificării cooperării internaționale, precum și obligațiile asumate în cadrul OMC, Guvernul va asigura condiții echitabile pentru toți participanții pieței prin stabilirea unor reguli clare și unice de comportare, prin care se va asigura o concurență eficientă.

6.4.3. OPTIMIZAREA MANAGEMENTULUI CORPORATIV

299. Reformarea rapidă a economiei a fost însoțită de consolidarea bazelor proprietății private, dezvoltarea noilor forme de organizare juridică a activității de întreprinzător. Actualmente, corporațiile în Moldova reprezintă societăți pe acțiuni medii și mari, în care s'înt concentrate active financiare și materiale substanțiale. Companiile de acest fel reprezintă 2,6% din numărul total de întreprinderi, încadrează 25,7% din numărul total de salariați și generează 34,8% din vânzările nete. Structura proprietății corporațiilor se caracterizează prin concentrarea sporită a capitalului investit în acțiuni. Corporațiile contribuie esențial la formarea părții de venituri a bugetului, promovează exportul de mărfuri și servicii, au un impact pozitiv asupra politicii economice.

300. Cu toate acestea, dezvoltarea corporațiilor este împiedicată de următoarele probleme:

- i) ponderea joasă a investițiilor străine în structura capitalului corporațiilor și, concomitent, existența riscurilor interne la atragerea investițiilor din exterior;
- ii) prezența insuficientă a capitalului bancar în structura proprietății, inclusiv din cauza imperfecțiunii legislației și a ineficienței administrării corporative;
- iii) lipsa mecanismelor de protecție a drepturilor acționarilor minoritari;
- iv) responsabilitatea scăzută a managerilor și lipsa Codului administrării corporative;
- v) insuficiența mecanismelor de mobilizare a economiilor populației în activitatea investițională;
- vi) protecția insuficientă a investitorilor, lipsa transparenței și insuficiența unei informații obiective cu privire la corporații și la piața hârtiilor de valoare.

301. Există mai multe probleme de ordin organizatoric: (i) insuficiența informației și a stimulentele împiedică implementarea standardelor și a regulamentelor administrării corporative; (ii) personalul autorităților publice, inclusiv judiciare și de drept, nu cunoaște suficient scopul, rolul și metodele specifice de reglementare a activității corporațiilor; (iii) lipsesc tradiții de comportament corporativ; (iv) problemele raporturilor corporative nu sînt suficient analizate.

302. Obiectivele de bază ale politicii managementului corporativ în Republica Moldova sînt:

- i) formarea unor reguli transparente și stabile ale culturii corporative, înțelese și acceptate de către toți participanții la relațiile corporative;
- ii) eficientizarea managementului corporativ prin eliminarea restricțiilor administrative;
- iii) sporirea competitivității corporațiilor moldovene și dezvoltarea concurenței loiale;
- iv) asigurarea compatibilității sistemului corporativ intern cu sistemele internaționale;
- v) contribuirea la eradicarea corupției.

303. În acest context, acțiunile menite să perfecționeze sistemul corporativ, care urmează a fi promovate pe termen mediu, vor fi axate pe:

- i) elaborarea, în conformitate cu principiile internaționale și europene, a proiectului Codului administrării corporative;
- ii) perfecționarea legislației în vigoare și a mecanismului de aplicare a acestuia;
- iii) asigurarea conformității normelor și procedurilor juridice cu ramurile de drept;
- iv) formarea unui mediu de concurență corespunzător economiei de piață;

- v) desfășurarea unui dialog continuu și constructiv între sectorul public și cel privat pentru obținerea unui echilibru între interesele Guvernului și ale comunității oamenilor de afaceri, precum și ale tuturor participanților la relațiile corporative.

6.4.4. SUSTINEREA ȘI DEZVOLTAREA ÎNTRERINDERILOR MICI ȘI MIJLOCII

304. IMM au o importanță vitală pentru antrenarea populației în activitatea economică, crearea noilor locuri de muncă, saturarea pieței cu mărfuri și servicii, cultivarea spiritului de întreprinzător, dezvoltarea regională și reducerea sărăciei.

305. Transformările cardinale în economie (privatizarea întreprinderilor de stat, restructurarea multor întreprinderi mari, reformarea agriculturii, acordarea dreptului de desfășurare a activității de întreprinzător) au situat IMM pe una dintre primele poziții în economia țării. IMM încadrează 29% din numărul salariaților și dețin circa 30% din cifra de afaceri pe țară. Întreprinderile mici și microîntreprinderile se caracterizează printr-un grad sporit de eficiență economică. Din numărul total al întreprinderilor care au obținut beneficiu, 85% sînt întreprinderi mici, dintre care 60% - microîntreprinderi.

306. Acest sector s-a consolidat îndeosebi în domeniul comerțului, fiind accesibil investițiilor mici de capital și atractiv din punctul de vedere al vitezei de rotație a capitalului. Astfel, în 2003 întreprinderile mici de comerț au acoperit 45 % din volumul total al vânzărilor din țară, deținând cota de 96 % din numărul total de unități comerciale. În industria prelucrătoare, ponderea întreprinderilor mici în valoarea producției realizate a constituit 16%, însumînd 87% din numărul total al întreprinderilor cu activitate industrială și 21% din numărul de salariați.

307. IMM sînt constrînse de dificultățile tranziției, dar și de alți factori, precum:
- i) incoerența politicilor și lipsa unei strategii a statului în domeniul IMM;
 - ii) bariere administrative împovărătoare (înregistrarea, autorizarea, acordarea licenței, controalele numeroase însoțite de aplicarea amenzilor, reglementarea ineficientă a relațiilor de leasing/arendă etc.);
 - iii) presiunea fiscală excesivă și sistemul complicat și costisitor de rapoarte, inclusiv în contabilitate;
 - iv) accesul dificil la surse financiare și lipsa unor mecanisme eficiente de susținere din partea statului la etapa inițierii afacerilor;
 - v) posibilități reduse de asigurare a împrumuturilor cu gaj și ratele înalte ale dobînzii la băncile comerciale, lipsa fondurilor de garantare a creditelor;
 - vi) lipsa infrastructurii de asistență informațional-consultativă și de dezvoltare a potențialului activității de întreprinzător, în special la nivel regional;
 - vii) calificarea insuficientă a personalului și nivelul redus de pregătire și de cultură a spiritului întreprinzător al managerilor din întreprinderile mici.

308. Obiectivele de bază ale politicii de dezvoltare și susținere a IMM sînt: (i) majorarea aportului IMM la creșterea economică; (ii) consolidarea rolului IMM în soluționarea problemelor privind ocuparea forței de muncă, reducerea șomajului și a sărăciei.

309. Întrucît întreprinderile mici și mijlocii se caracterizează printr-o vulnerabilitate sporită față de barierele ce afectează mediul de afaceri, Guvernul va asigura acestora posibilitatea de a beneficia în mod prioritar de reforma cadrului regulatoriu, ce preconizează simplificarea procedurilor de obținere a avizelor, autorizațiilor, certificatelor și licențelor de funcționare, precum și implementarea principiului ghișeului unic la efectuarea acestor proceduri în instituțiile publice respective. Totodată, se vor promova mecanismele de colaborare și coordonare a acțiunilor instituțiilor publice în promovarea politicilor de dezvoltare a sectorului IMM, precum și mecanismele de susținere și cooperare cu organizațiile ce reprezintă interesele IMM la nivel național și local.

310. Acțiunile principale de susținere și dezvoltare a IMM, preconizate de Ministerul Economiei pe termen mediu, vor fi direcționate spre:

- i) revizuirea și perfecționarea cadrului legislativ și instituțional ce ține de activitatea IMM și transformarea acestuia în unul stimulatив pentru crearea și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii; promovarea concepției dezvoltării IMM, elaborate în baza celor mai bune practici internaționale;
- ii) facilitarea accesului IMM la finanțarea prin acțiuni specifice, cum ar fi: dezvoltarea organizațiilor de microfinanțare pentru majorarea ofertei de microcredite cu o rată accesibilă a dobînzii; asigurarea folosirii eficiente a resurselor financiare alocate din/prin bugetul de stat, inclusiv a suportului financiar din partea instituțiilor financiare internaționale și a altor donatori. Pentru facilitarea accesului întreprinderilor la finanțare pe termen lung, se vor crea condiții necesare pentru dezvoltarea fondurilor de capital de risc;
- iii) îmbunătățirea accesului IMM la serviciile de informare și consultanță, dezvoltarea inițiativei de întreprinzător și promovarea schimbului de experiență, inclusiv prin crearea unei rețele naționale de centre informațional-consultative, business-incubatoare, cu participarea activă a autorităților publice locale și atragerea asistenței tehnice;
- iv) pregătirea personalului calificat pentru IMM și promovarea culturii de afaceri prin punerea accentului pe instruirea economică a tinerilor.

6.4.5. PROMOVAREA COMERȚULUI EXTERIOR

311. Dezvoltarea comerțului are o importanță deosebită pentru creșterea economică. Moldova dispune de un regim comercial liberalizat atât pentru export, cît și pentru import. Pe parcursul întregii perioade de dezvoltare în condiții de independență, balanța comercială a Moldovei a avut un deficit considerabil. În anii 1995–2003, deficitul comercial a crescut de la 6,6% la 31,3 % din PIB. Această

tendință negativă, precum și dezvoltarea rapidă a procesului de globalizare impun reformarea strategiei de promovare a intereselor comerciale ale țării prin diversificarea partenerilor comerciali și stimularea exporturilor cu valoare adăugată înaltă.

312. Politica comerțului exterior va fi promovată în baza legislației, elaborate în contextul aderării la OMC. Aceasta prevede îndeplinirea unei serii de angajamente ale Guvernului privind crearea unui sistem economic bine dezvoltat, care va susține și va asigura eficiența tranzacțiilor economice externe, va garanta îndeplinirea regulilor și a normelor prevăzute în acordurile OMC. Moldova și-a asumat angajamente clare în domeniul politicii economice și fiscale, în domeniul vamal și al protecției drepturilor de proprietate intelectuală, în domeniul standardizării și barierele tehnice, procedurilor veterinare și fitosanitare.

313. În scopul promovării comerțului exterior, vor fi soluționate următoarele sarcini de bază:

- i) revizuirea cadrului juridic normativ pentru asigurarea stabilității, accesibilității și previzibilității;
- ii) înlăturarea și neadmiterea introducerii barierele netarifare nejustificate;
- iii) optimizarea procedurilor regulatorii în vederea reducerii la minimum a costurilor de intrare în/ieșire din activitățile comerciale și tranzacțiile comerciale internaționale;
- iv) dinamizarea procesului de pătrundere pe piețele externe;
- v) optimizarea administrării vamale.

314. În perspectiva pe termen mediu, Guvernul își va direcționa eforturile spre:

- i) analiza și evaluarea, în comun cu BNM și cu alte instituții financiare, a factorilor care pot asigura echilibrul balanței comerciale și accelerarea exporturilor în cadrul consultărilor sistematice cu sectorul privat și cu organizațiile profesionale din mediul de afaceri;
- ii) mediatizarea tratatelor internaționale din domeniul colaborării economico-comerciale în vederea promovării intereselor capitalului național prin intermediul instrumentelor comerciale bilaterale și multilaterale prevăzute de aceste tratate;
- iii) valorificarea posibilităților oferite de aranjamentele preferențiale acordate de UE și alte țări dezvoltate, analizând avantajele comparative ale produselor autohtone pentru identificarea intereselor și potențialului de perspectivă;
- iv) eficientizarea participării Republicii Moldova la negocierile multilaterale din cadrul OMC, negocierea cu UE a unui regim comercial preferențial, dinamizarea creării și participarea activă a țării în zona regională de liber schimb cu țările participante la Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est și renegocierea acordurilor de comerț liber cu România și Federația Rusă;

- v) dezvoltarea cadrului juridic și instituțional pentru sectorul serviciilor conform prevederilor acordului respectiv al OMC;
- vi) colectarea, sistematizarea și diseminarea informațiilor privind condițiile de acces ale produselor și serviciilor autohtone pe piețele externe;
- vii) dezvoltarea posibilităților informaționale moderne, ceea ce va conduce la creșterea transparenței ofertelor comerciale de export, în special ale întreprinderilor mici și mijlocii;
- viii) utilizarea instrumentelor de promovare a exporturilor, precum:
 - a) susținerea parțială prin resurse publice a participării exportatorilor la diverse târguri, expoziții și misiuni economice internaționale;
 - b) asigurarea resurselor financiare necesare promovării și susținerii exporturilor moldovenești din fondurile cu destinație specială create în acest scop;
 - c) simplificarea și standardizarea documentației și reducerea taxelor pentru îndeplinirea formalităților vamale, inclusiv aderarea la convențiile internaționale privind facilitarea introducerii/scoaterii temporare a produselor pentru participare la târguri, expoziții, foruri etc., ca instrumente de stimulare a exporturilor;
 - d) reducerea barierelor administrative la export: perfecționarea procedurii de restituire a sumelor TVA și a accizelor la export, de restituire a taxelor vamale; revizuirea termenului și a procedurii de repatriere a valutei în funcție de produse/sectoare;
 - e) implementarea programelor de instruire specializată în domeniul exportului (marketingul, dezvoltarea vânzărilor, planificarea strategică, finanțarea exportului etc.);
 - f) înființarea Agenției de Asigurare și Garantare a Creditelor de Export în vederea diminuării riscurilor comerciale și politice și a facilitării operațiunilor comerciale, precum și pentru dezvoltarea infrastructurii de export;
 - ix) încurajarea IMM în formarea alianțelor de export, fapt ce va consolida și va facilita accesul exportatorilor autohtoni la piețele externe, tehnologiile noi și sursele de capital;
 - x) eficientizarea activității ambasadelor și reprezentanțelor comerciale ale țării în exterior, în scopul promovării produselor autohtone, mai cu seamă a celor din sectoarele prioritare, al acordării asistenței companiilor exportatoare și al oferirii de informații ample importatorilor potențiali.

315. O deosebită atenție va fi acordată serviciului vamal. Grație specificului său, acesta este interconectat cu circuitul comercial, cu diversificarea și intensificarea schimburilor comerciale. Misiunea serviciului vamal constă în facilitarea comerțului prin asigurarea transparenței și a corectitudinii sistemului de proceduri vamale, a căror destinație constă în diminuarea costurilor activităților comerciale și stimularea integrării economiei țării în circuitul comercial internațional. Eforturile depuse în ultimii ani în direcția reformării și modernizării administrării vamale s-au

soldat cu o serie de rezultate pozitive. Cu toate acestea, ținându-se cont de necesitatea corespunderii sistemului de administrare vamală exigențelor OMC, vor fi continuate eforturile pentru dezvoltarea relațiilor comerciale și ameliorarea climatului investițional și de afaceri în țară.

316. Strategia include:

- i) diminuarea rolului de agent fiscal al serviciului vamal și mutarea accentului pe funcțiile regulatorii în scopul facilitării fluxurilor comerciale;
- ii) eficientizarea aplicării legislației prin consolidarea capacităților instituționale;
- iii) eficientizarea sistemului de control al mărfurilor interzise, periculoase și de calitate proastă pentru asigurarea protecției societății și mediului;
- iv) optimizarea sistemului de încasări a taxelor la import, de prevenire și combatere a fraudelor vamale;
- v) eficientizarea serviciilor publice;
- vi) eradicarea corupției.

317. Acțiunile prioritare pe termen mediu vor fi următoarele:

- i) revizuirea legislației vamale care vizează interesele agenților economici și dezvoltarea unei cooperări deschise și transparente cu sectorul comercial;
- ii) identificarea și aplicarea practicilor performante, în special în audit și analiza riscurilor, precum și optimizarea procedurilor;
- iii) introducerea sistemului de prevenire a încălcărilor, în special prin verificarea operativă a informațiilor la posturile vamale;
- iv) facilitarea schimburilor comerciale prin standardizarea și optimizarea procedurilor și controalelor vamale, precum și prin dezvoltarea statisticii operative;
- v) îmbunătățirea evaluării vamale prin uniformizarea clasificării tarifare în cooperare cu instituțiile vizate;
- vi) dezvoltarea sistemelor informaționale și de comunicare pentru asigurarea continuității accesului agenților economici la vamă, promovarea creării mediului vamal electronic;
- vii) dezvoltarea instruirii și reprofilării profesionale cu un accent aparte asupra motivațiilor ce vor permite eradicarea corupției;
- viii) stabilirea unui sistem de estimare a performanțelor administrării vamale.

6.4.6. ÎMBUNĂȚĂȚIREA CLIMATULUI INVESTIȚIONAL

318. Investițiile sunt de o necesitate vitală în restructurarea economiei și introducerea tehnologiilor noi și competitive ca o precondiție pentru creșterea productivității, profitabilității, veniturilor populației și pentru reducerea șomajului. La momentul actual, economia este afectată de o insuficiență acută de investiții,

situație condiționată, în mare măsură, de impactul negativ al crizei din anii 90. În pofida faptului că, începând cu 2001, există o tendință de creștere a volumului investițiilor în capitalul fix, ponderea investițiilor în PIB rămâne a fi extrem de redusă. În plus, activitatea investițională este foarte diferențiată sub aspect sectorial. Cea mai mare parte a investițiilor este direcționată în industria alimentară și vinicolă, sectorul energetic și în telecomunicații.

319. Pe parcursul ultimilor ani s-a redus substanțial afluxul investițiilor străine directe, acestea constituind doar 6,8 % din PIB în 2002, comparativ cu 10 – 10,5 % din PIB în anii 2000 – 2001. Volumul investițiilor străine directe în 2002 a fost de 2,6 ori mai mic decât volumul transferurilor bănești ale remitenților. Volumul total al investițiilor străine directe din perioada 1993 – 2002, calculat pe un locuitor, a constituit mai puțin de 198 dolari SUA, în timp ce afluxul anual al investițiilor în țările Europei de Sud-Est a constituit în medie 444 dolari SUA, iar în țările din Europa Centrală și de Est - circa 1958 dolari SUA pe locuitor. Astfel, este evident că Moldova, după nivelul atragerii capitalului străin, rămâne în urma țărilor din regiune, îndeosebi a celor care avansează rapid în procesul integrării în Uniunea Europeană.

320. Pentru perioada de dezvoltare pe termen mediu, sarcina de bază constă în ameliorarea considerabilă a climatului investițional cu scopul creșterii posibilităților de creștere accelerată a investițiilor private interne și străine. Obiectivele primordiale ale politicii statului în acest domeniu sunt susținerea stabilității macroeconomice și promovarea reformei sectorului public și a cadrului regulatoriu.

321. Concomitent cu realizarea obiectivelor de bază ale politicii generale, în perspectiva pe termen mediu vor fi realizate și alte sarcini ce țin de ameliorarea calitativă a climatului investițional:

- i) perfecționarea legislației în direcția consolidării garanțiilor și protecției drepturilor investitorilor și creditorilor, precum și a protecției drepturilor de proprietate industrială și intelectuală;
- ii) neadmiterea introducerii barierelor în calea activității investiționale și, după caz, eliminarea operativă a unor asemenea impedimente;
- iii) perfecționarea și uniformizarea regimului fiscal facilitat, precum și a modalităților de aplicare a acestuia față de investitorii autohtoni și străini.

322. Punerea în aplicare a Legii cu privire la investiții în activitatea de întreprinzător, racordată la principiile legislației europene în acest domeniu, va permite crearea unor condiții mai favorabile și introducerea garanțiilor stabile de ordin juridic pentru activitatea investițională.

323. Acțiunile prioritare promovate de Ministerul Economiei sînt:
- i) continuarea privatizării proprietății publice, inclusiv a terenurilor aferente, în scopul eficientizării utilizării acestora și al atragerii investitorilor eficienți;
 - ii) modificarea legislației fiscale în direcția perfecționării prevederilor de stimulare a investitorilor autohtoni și străini;
 - iii) dezvoltarea infrastructurii regionale în scopul ameliorării condițiilor pentru activitate investițională la nivel regional;
 - iv) susținerea dezvoltării pieței financiare sub aspect instituțional și de infrastructură pentru consolidarea rolului sectorului financiar în mobilizarea și circulația resurselor investiționale, precum și reducerea riscurilor investiționale;
 - v) desfășurarea continuă a dialogului cu reprezentanții comunității investitorilor și ai oamenilor de afaceri în scopul optimizării soluționării problemelor ce țin de ameliorarea climatului investițional;
 - vi) elaborarea instrumentelor și mecanismelor de stimulare a băncilor pentru oferirea creditelor pe termen lung, precum și pentru atragerea economiilor populației, inclusiv a transferurilor bănești ale remitențelor, în activitatea investițională;
 - vii) formarea unui sistem eficient de diseminare a informației, destinate atât investitorilor străini, cât și celor locali, privind oportunitățile de investire în Moldova.

6.4.7. CREAREA CADASTRULUI BUNURILOR IMOBILE

324. Cadastrul bunurilor imobile impulsionează creșterea economică prin: (i) promovarea garanției drepturilor de proprietate, de posesie și de dispoziție; (ii) facilitarea funcționării pieței imobiliare; (iii) sprijinirea privatizării pămîntului, (iv) sprijinirea planificării urbane; (v) încurajarea dezvoltării sectorului privat și a proceselor investiționale; (vi) implementarea unui nou sistem de evaluare și impozitare; (vii) administrarea eficientă a resurselor funciare. Cadastrul bunurilor imobile se implementează în conformitate cu Programul de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile, aprobat de Guvern în octombrie 1998.

325. *Promovarea privatizării terenurilor.* Concomitent cu implementarea cadastrului, în unitățile administrativ-teritoriale s-au accelerat: (i) procesele de atribuire în proprietate privată a terenurilor și (ii) lucrările de delimitare a terenurilor ce se află în proprietatea municipală și a statului. În anii 1998–2001 s-a încheiat procesul de atribuire în proprietate privată a terenurilor agricole, fiind eliberate circa 2,8 milioane de titluri de autentificare a dreptului de ținătorului de teren. Concomitent cu executarea lucrărilor cadastrale în localități, autoritățile administrației publice locale finalizează procesul de atribuire în proprietate privată a loturilor de 1 îngă casă. În anii 1999–2003 au fost executate lucrări cadastrale în

circa 500 de localități rurale (30 % din numărul total), fiind eliberate circa 500 000 de titluri de autentificare a dreptului de înăunătorului de teren pentru loturile de 1 înghă casă.

326. *Înregistrarea bunurilor imobile.* Conform estimărilor preliminare, la ora actuală există circa 5,7 milioane de bunuri imobile, inclusiv 3,0 milioane de terenuri cu destinație agricolă, 2,3 milioane de bunuri din intravilanul localităților, 0,4 milioane de încăperi izolate. În cadrul Primului Proiect de Cadastru (1999–2003) au fost identificate și înregistrate circa 4,2 milioane de bunuri imobile, inclusiv 2,9 milioane de terenuri agricole, 1,0 milioane de bunuri imobile din intravilanul localităților și grădini, 0,3 milioane de încăperi izolate.

327. *Sprrijinirea pieței imobiliare.* Dezvoltarea pieței imobiliare contribuie la creșterea economică prin sporirea investițiilor în bunurile imobile astfel încât proprietățile profitabile să fie deținute de acele persoane care le utilizează mai eficient din punct de vedere economic. În anii 1999–2003 numărul tranzacțiilor anuale cu bunuri imobile a crescut de 6,5 ori (în anul 1999 au fost înregistrate 23 mii de tranzacții, iar în 2003 – 150 mii). De 10 ori a crescut numărul ipotecilor asigurate prin bunuri imobile (în 1999 au fost înregistrate 1000 de ipoteci, iar în 2003 – 10 000 de ipoteci).

328. *Promovarea noului sistem de evaluare și impozitare a bunurilor imobile.* Colectarea impozitelor contribuie la sporirea posibilităților autorităților administrației publice locale de a acumula venituri care pot fi utilizate la realizarea unor proiecte în cadrul comunităților. Evaluarea în masă a bunurilor imobile va fi efectuată conform Programului de măsuri privind implementarea noului sistem de evaluare a bunurilor imobile în scopul impozitării, aprobat de Guvern în iunie 2003, care va servi drept bază pentru implementarea noului sistem de impozitare.

329. *Dezvoltarea rurală și planificarea urbană.* Fiind un sistem unificat de înregistrare a terenurilor și a construcțiilor, cadastrul conține informații pentru: (i) amenajarea terenurilor agricole (consolidarea terenurilor, corectarea greșelilor comise la elaborarea proiectelor de organizare a teritoriului) și (ii) sprrijinirea planificării urbane și a sistemului de impozitare a bunurilor imobile, impulsionând astfel creșterea economică.

330. *Aspectele legate de sărăcie.* Cadastrul are un impact direct asupra păturilor sărace ale populației prin asigurarea protecției drepturilor de proprietate. Eliberarea titlurilor de proprietate și înregistrarea lor în cadastrul bunurilor imobile se efectuează gratuit. Acest fapt facilitează crearea capitalului prin ipotecare, sporind posibilitățile de ameliorare a condițiilor de viață a populației.

331. Obiectivele principale pe termen mediu în domeniul cadastrului sînt:
- i) perfecționarea sistemului național unificat de înregistrare a bunurilor imobile;
 - ii) finalizarea procesului de privatizare a terenurilor pentru facilitarea dezvoltării unei reale piețe imobiliare;
 - iii) implementarea noului sistem de evaluare în masă a bunurilor imobile în scopuri fiscale;
 - iv) asigurarea durabilității financiare și instituționale a sistemului național de cadastru.
332. Acțiunile-cheie preconizate pe termen mediu sînt:
- i) finalizarea elaborării proiectelor de acte legislative și normative în scopul sprijinirii pieței de imobile;
 - ii) finalizarea procesului de atribuire în proprietate a terenurilor;
 - iii) înregistrarea primară în masă a bunurilor imobile;
 - iv) evaluarea în masă în scopuri fiscale a: (a) tuturor apartamentelor, caselor de locuit individuale din localitățile urbane, (b) tuturor unităților comerciale, industriale și de producție;
 - v) reorganizarea sistemului organelor cadastrale și crearea unei companii specializate de cadastru;
 - vi) crearea unui sistem informațional integrat al cadastrului și conectarea utilizatorilor;
 - vii) informarea publicului larg și instruirea cadrelor din domeniul cadastrului.

6.5. SECTORUL FINANCIAR

Analiza situației

333. Dezvoltarea sectorului financiar este necesară pentru satisfacerea necesităților economiei în servicii financiare calitative și în infrastructura financiară și pentru asigurarea implementării eficiente a politicii economice și sociale a statului.

334. Cel mai dezvoltat segment al infrastructurii financiare este sectorul bancar cu cele 16 bănci comerciale. În ansamblu, sectorul bancar se dezvoltă stabil și rolul său în economie este în creștere. În anii 2002–2003 rata creșterii resurselor bancare era mai mare decât cea a PIB, drept rezultat resursele băncilor în raport cu PIB au crescut de la 29,1% la sfîrșitul anului 2000 la 37,7%, la sfîrșitul anului 2003. Volumul depozitelor în această perioadă a crescut de 2,8 ori, ceea ce indică o creștere a încrederii deponenților în sistemul bancar. În același timp, nivelul creditării economiei de către bănci rămîne relativ scăzut – în 2003 constituia 22% din PIB.

335. Programul monetar al BNM prevede o creștere continuă a creditării economiei de către băncile comerciale. Se prevede că rata creșterii creditării va continua să depășească rata creșterii PIB, iar rolul creditării bancare în susținerea creșterii economice se va majora. În acest context, se impune necesitatea unei mai stricte interacțiuni între BNM și Guvern pentru a se asigura o mai bună coordonare a politicii monetare și economice. Este necesar să nu numai coordonarea politicii macroeconomice, dar și a acțiunilor legate de ameliorarea condițiilor de creditare, menținerea stabilității sistemului bancar și minimalizarea riscurilor bancare.

Obiective

336. Pentru dezvoltarea durabilă a sistemului bancar și creșterea rolului acestuia în dezvoltarea economică de durată, BNM va întreprinde măsuri care vor avea drept scop:

- i) consolidarea ulterioară a capitalurilor băncilor prin sporirea cerințelor față de capitalul minim;
- ii) perfecționarea reglementării activității bancare și a supravegherii ei;
- iii) dezvoltarea sistemului de audit bancar intern pentru reducerea riscurilor;
- iv) asigurarea transparenței informației privind activitatea sectorului bancar.

Strategie și acțiuni prioritare

337. Dezvoltarea micului business și a sectorului agricol (gospodăriilor de fermieri) necesită credite nu prea mari. Pentru moment, oportunitățile de împrumut bancar sînt foarte limitate din cauza dificultăților de depunere a gajului și lipsei interesului din partea băncilor de a lucra cu debitorii mici din motivul costurilor înalte de administrare, control al stingerii împrumuturilor și al perceperii forțate a datoriei în cazul acționării în judecată. În domeniul microcreditării, peste 500 de asociații de economii și împrumut ale cetățenilor au fost înființate și se dezvoltă cu susținerea financiară și logistică a organizațiilor internaționale. Totuși, suma împrumuturilor este mică – în medie 300 dolari SUA per credit, spectrul serviciilor fiind limitat.

338. Prioritare pentru dezvoltarea durabilă a asociațiilor de economii și împrumut ale cetățenilor sînt:

- i) dezvoltarea instituțională și transformarea asociațiilor în instituții profesionale de microfinanțare, care oferă o gamă vastă de servicii;
- ii) atragerea mai largă a depunerilor de economii ale membrilor asociațiilor;
- iii) consolidarea și fortificarea stabilității financiare a sistemului asociațiilor prin capitalizare suficientă pentru acoperirea riscurilor asumate;
- iv) dezvoltarea sistemului de control intern în asociații pentru prevenirea riscurilor;
- v) întărirea sistemului de reglementare a activității asociațiilor și de supraveghere continuă și eficientă în scopul protejării intereselor depunătorilor și al neadmiterii riscurilor de sistem;

vi) constituirea fondului de asigurare a depozitelor în sistemul de microcreditare.

339. Pe piața serviciilor de asigurări a Moldovei activează circa 50 de companii. Deși cererea de servicii de asigurări este în creștere, acest segment al pieței financiare este destul de slab dezvoltat. Primele de asigurare constituie doar 1% din PIB. Potențialul financiar al companiilor de asigurări este insuficient pentru acoperirea pierderilor mari și efectuarea investițiilor.

340. Piața serviciilor de asigurări trebuie să exercite mai activ funcția de protecție a activității de întreprinzător și a populației de riscurile potențiale și funcția de creare a resurselor investiționale pe termen lung. Pentru aceasta trebuie realizate următoarele acțiuni:

- i) consolidarea pieței de asigurări prin mărirea capitalului social minim al organizațiilor de asigurări;
- ii) optimizarea procesului de reglementare și de supraveghere a respectării cerințelor față de lichiditatea resurselor financiare ale companiilor de asigurări;
- iii) monitorizarea permanentă a stării financiare a organizațiilor de asigurări.

341. Piața de valori a Moldovei se dezvoltă lent. În cadrul ei activează 109 de subiecți profesioniști. În Registrul de stat al valorilor mobiliare sunt înregistrate 3342 de societăți pe acțiuni, valoarea acțiunilor emise constituind 72% din PIB. La sfârșitul anului 2002, capitalizarea pieței bursiere constituia 24% din PIB, a pieței corporative – 68%. După declinul brusc al activității în 2000, piața de valori își revine treptat. Totuși, numărul total al emisiilor hârtiilor de valoare și al tranzacțiilor înregistrate în 2003 a fost mai mic decât cel din 2000.

342. Principalele obstacole în dezvoltarea pieței de valori sunt: lichiditatea joasă a pieței, insuficiența investițiilor străine și interne, numărul și volumul în descreștere al emisiilor de hârtii de valoare, gestionarea corporativă nesatisfăcătoare. Obstacolele menționate sunt cauzate de activitatea financiară și economică scăzută a emitenților, nivelul scăzut de dezvoltare a instrumentelor financiare, resursele financiare limitate ale populației, profitabilitatea scăzută a hârtiilor de valoare, lipsa unui sistem eficient de informare a investitorilor și publicului. O altă problemă este activitatea fondurilor de investiții înființate în perioada privatizării contra bonuri patrimoniale (la sfârșitul anului 2003 numărul acționarilor acestora constituia 1,5 milioane) și a companiilor fiduciare.

343. Pe termen mediu, rolul pieței de valori în atragerea investițiilor și mișcarea eficientă a capitalului trebuie să crească semnificativ. Pentru a atinge acest obiectiv, accentul va fi pus pe:

- i) optimizarea mecanismelor de atragere a investițiilor prin intermediul pieței de valori;

- ii) ridicarea nivelului de protecție a drepturilor și a intereselor investitorilor și acționarilor;
 - iii) creșterea transparenței pieței de valori.
344. O importanță prioritară vor avea următoarele acțiuni:
- i) perfecționarea cadrului juridic normativ pentru dezvoltarea unor instituții investiționale noi;
 - ii) formarea condițiilor pentru implementarea instrumentelor financiare noi;
 - iii) implementarea sistemului național informațional al pieței hârtiilor de valoare;
 - iv) simplificarea procedurilor aplicate la efectuarea emisiunilor și tranzacțiilor pe piață;
 - v) optimizarea mecanismelor de control și de supraveghere a activității participanților la piața hârtiilor de valoare.

6.6. INDUSTRIA

Analiza situației

345. Creșterea economică durabilă și reducerea sărăciei necesită modificarea structurii economiei, depășirea stării de dependență a acesteia de sectorul agrar, marcat de un nivel scăzut al productivității. Sectorului industrial îi aparține un rol cheie în asigurarea cu locuri de muncă înalt productive și în creșterea veniturilor populației. Dezvoltarea durabilă a acestui sector depinde de antrenarea în economie a cadrelor calificate, ceea ce constituie un stimulent de creștere a nivelului de educație, de calificare și contribuie la ameliorarea calității resurselor umane.

346. Pe tot parcursul anilor 90 industria s-a aflat într-o criză profundă, în urma căreia volumul producției industriale s-a redus practic de trei ori. În anii 2000–2003 s-au înregistrat ritmuri înalte de creștere a producției industriale, însă această creștere a urmat după un declin semnificativ din anii 1998–1999.

347. Sectorul privat a devenit dominant în industrie. Acestuia îi revine în prezent 92% din volumul total al producției, inclusiv întreprinderilor cu capital străin – 26%. În pofida reformării sectorului și a ritmurilor înalte de creștere, există probleme ce împiedică dezvoltarea lui. În prezent, cota industriei de prelucrare constituie în PIB doar 15,7%, iar în numărul total al celor ocupați în economie – doar 9,4%.

348. Structura producției industriale este diversificată insuficient. O mare parte a sectorului (50% în 2002) produce produse alimentare și băuturi, obținute prin prelucrarea materiei prime agricole. Industria alimentară și a băuturilor a beneficiat de cea mai mare parte a investițiilor – 62% din volumul total al investițiilor din industria prelucrătoare în 2002. În același timp, ponderea altor ramuri rămâne joasă.

Astfel, producerea mașinilor și echipamentului i-a revenit mai puțin de 6% din volumul producției și mai puțin de 3% din investițiile făcute în industria prelucrătoare în 2002. Lipsa îndelungată a investițiilor necesare a provocat o degradare considerabilă a fondurilor fixe ale multor întreprinderi (uzura fondurilor fixe la o serie de întreprinderi ajunge la 80–90%). Utilizarea echipamentului și tehnologiilor învechite conduce la consum excesiv de materie primă, materiale, resurse energetice, ceea ce reduce productivitatea muncii și competitivitatea producției. Cea mai mare parte a producătorilor este concentrată în capitala țării – aici se produce circa 60% din producția industrială. Înapoierea economică a regiunilor este în mare parte cauzată de dezvoltarea insuficientă a industriei în teritoriu, fapt ce împiedică nu numai dezvoltarea economică, ci și dezvoltarea socială a regiunilor.

349. Trecerea la principiile economiei de piață în activitatea multor întreprinderi nu a fost însoțită de schimbări în organizare și management, de implementarea unei administrări corporative de calitate. La unele întreprinderi nu au fost încheiate procesele de restructurare și privatizare.

350. Există problema coordonării neadecvate a acțiunilor autorităților administrației publice, abilitate cu promovarea politicii în domeniul industriei. În prezent, politica în domeniul dezvoltării diferitelor sectoare industriale (ramura produselor alimentare și a băuturilor, materialelor de construcție și a altor tipuri de produse) este concepută și promovată de trei ministere. Pentru obținerea unui progres în soluționarea problemelor privind sporirea competitivității, atragerea investițiilor, creșterea productivității muncii, implementarea noilor tehnologii, este necesară elaborarea unei politici de stat unice și coordonarea eficientă a acțiunilor diferitelor ministere și departamente.

Obiective

351. Obiectivele dezvoltării industriei pe termen mediu sînt:

- i) dezvoltarea durabilă a industriei și sporirea contribuției ramurii în creșterea economică, în crearea de noi locuri de muncă;
- ii) diversificarea producției industriale pe seama dezvoltării și creșterii ponderii ramurilor ce nu sînt legate de prelucrarea materiei prime agricole;
- iii) ameliorarea tuturor caracteristicilor calitative ale activității în domeniul producției industriale (management, competitivitate, nivel tehnologic etc.);
- iv) dezvoltarea accelerată a producției industriale în regiuni pentru a contribui la relansarea economiilor regionale și la reducerea nivelului sărăciei în teritoriu.

Strategie pe termen lung

352. Pentru soluționarea problemelor menționate este necesară forma o politică de stat industrială clară și eficientă, corelată cu politica investițională, inovațională, regională, politica comerțului exterior și cu reforma cadrului regulatoriu,

promovată în scopul dezvoltării sectorului privat. Este necesară, de asemenea, coordonarea maximă a acțiunilor ministerelor și departamentelor, precum și a autorităților publice locale, în formarea și promovarea unei politici industriale complexe.

Acțiuni prioritare pentru anii 2004–2006

353. Acțiunile prioritare ale politicii industriale sînt:

- i) accelerarea proceselor de privatizare și restructurare a întreprinderilor industriale, intentarea procesului de insolabilitate a întreprinderilor ineficiente;
- ii) elaborarea programelor de dezvoltare pentru unele sectoare industriale în scopul atragerii investițiilor, identificarea și implementarea unor măsuri concrete de creștere a atractivității investiționale a sectoarelor și întreprinderilor;
- iii) formarea cadrului juridic normativ necesar pentru elaborarea și implementarea programelor de creare a parcurilor industriale, inovaționale, tehnologice în vederea susținerii dezvoltării tehnologiilor avansate;
- iv) asigurarea legislativă a proceselor de consolidare a capitalului industrial, a formării și dezvoltării diferitelor forme de asociații;
- v) dezvoltarea infrastructurii de promovare a exportului produselor industriale, de acordare a serviciilor informaționale și de consultanță;
- vi) elaborarea programului de implementare a sistemelor integrate de management al calității ce corespund standardelor internaționale;
- vii) examinarea posibilităților de creare a Băncii Industriale Investiționale cu capital mixt (privat și de stat).

6.7. CERCETAREA ȘI INOVAȚIILE

Analiza situației

354. Necesitatea unor noi paradigme și calități de creștere economică impune asigurarea unei puternice dimensiuni inovative de dezvoltare drept condiție obligatorie pentru modernizarea bazei științifico-tehnologice și a structurii economice. Decalajul tehnologic al economiei naționale crește permanent față de nivelul țărilor avansate ca urmare a activității inovative scăzute. Cheltuielile din buget pentru știință raportate la PIB s-au redus de la 0,76% în 1991 la 0,2% în 2002. Acest nivel este cu mult mai jos nu numai față de nivelul de finanțare în țările dezvoltate (Japonia – 3,6%, SUA – 2,84%, Germania – 2,29%, Franța – 2,18%), dar și față de cel din unele țări postsocialiste (Cehia – 1,26%, Ungaria – 1,1%, Ucraina – 1,1%, Rusia – 0,85%, România – 0,54%).

355. Baza tehnico-materială a instituțiilor de cercetare s-a învechit atât moral, cât și fizic. Numărul de instituții de cercetare-dezvoltare s-a micșorat în anii 2000–2002

de la 83 la 76 de unități, iar numărul cercetătorilor științifici s-a redus în aceeași perioadă cu 22%. Permanent se reduce numărul cercetărilor tehnologico-științifice privind crearea unor noi tipuri de materiale, utilaje și de mostre experimentale. Numai în anii 2000–2001 ponderea lucrărilor de proiectare, construcție și tehnologice, precum și de producere a mostrelor (loturilor) de articole experimentale din volumul total al lucrărilor de cercetare-dezvoltare a scăzut de la 36,6% la 20,1%.

356. Infrastructura inovativă și a transferului tehnologic a fost distrusă. Întreprinderile mari care realizau ciclul inovativ în anii 90 fie că au fost lichidate, fie că și-au încetat activitatea din cauza insuficienței de mijloace financiare. Majoritatea agenților economici nu sînt interesați de a investi pe termen lung în cercetare și în implementarea inovațiilor din cauza gradului sporit de risc financiar. Potențialul intelectual din sfera de cercetare și inovare (cercetătorii, inventatorii, inginerii, lucrătorii serviciilor de brevetare etc.) este în mare măsură nesolicitat, fapt ce provoacă degradarea sa rapidă.

357. Dată fiind importanța dezvoltării domeniului de cercetare și inovare în asigurarea creșterii durabile și a competitivității economiei naționale, în ultimii ani au fost adoptate o serie de acte legislative și documente strategice orientate spre ameliorarea situației create: cu privire la Academia de Științe a Moldovei, la politica de stat în sfera cercetare-dezvoltare, la politica de stat pentru inovare și transfer tehnologic, la aprobarea Priorităților strategice ale cercetării-dezvoltării pentru anii 2004–2010, Strategia de dezvoltare a sistemului național de protecție și utilizare a obiectelor de proprietate intelectuală pînă în anul 2010, la știință și inovare.

Obiective

358. Obiectivele principale ale politicii de stat în domeniul cercetărilor și inovațiilor sînt:

- i) creșterea nivelului cercetării-dezvoltării;
- ii) utilizarea eficientă a rezultatelor activității tehnologico-științifice în economie;
- iii) dezvoltarea sferei inovative în baza comercializării lucrărilor de cercetare-dezvoltare și a rezultatelor acestora;
- iv) valorificarea potențialului intelectual existent, precum și dezvoltarea continuă a potențialului intelectual din sfera cercetărilor și inovațiilor.

Strategie și acțiuni prioritare

359. Acțiunile prioritare ale politicii de dezvoltare a cercetărilor și inovațiilor sînt:

- i) ajustarea legislației naționale în domeniul protecției proprietății intelectuale la normele acordurilor și convențiilor internaționale la care

- Republica Moldova este parte, înăsprirea controlului și responsabilității pentru utilizarea nelegală a obiectelor de proprietate intelectuală;
- ii) elaborarea unor mecanisme de ordin juridic organizatoric în vederea transmiterii drepturilor asupra proprietății intelectuale, create din contul mijloacelor bugetare, organizațiilor care au executat lucrările respective;
 - iii) elaborarea unui cadru juridic normativ și organizarea atestării instituțiilor de cercetări științifice de stat, reorganizarea sau lichidarea instituțiilor care și-au pierdut profilul științific și nu dispun de resurse umane și tehnico-materiale suficiente;
 - iv) inventarierea patrimoniului instituțiilor de cercetări științifice de stat, comercializarea bunurilor nefolosite și utilizarea mijloacelor obținute pentru îmbunătățirea bazei tehnico-materiale în domeniul cercetărilor;
 - v) elaborarea unui cadru juridic normativ ce ar reglementa formarea și funcționarea infrastructurii moderne în domeniul cercetărilor și inovațiilor, incluzând instituții financiare specializate, fonduri și agenții, parcuri inovaționale, business-incubatoare;
 - vi) extinderea și modernizarea sistemului de evidență și de rapoarte statistice în sfera cercetărilor și inovațiilor, inventarierea obiectivelor proprietății intelectuale, programelor și proiectelor inovaționale;
 - vii) implementarea mecanismelor de asigurare a riscurilor legate de elaborarea și implementarea inovațiilor;
 - viii) perfecționarea procedurilor de amortizare și impunere fiscală a obiectelor proprietății intelectuale și a altor rezultate ale activității inovaționale, evaluarea și includerea acestor obiecte în capitalul social al persoanelor juridice;
 - ix) elaborarea unor măsuri de ordin juridic și organizatoric în vederea dezvoltării leasingului pentru utilajele și aparatajele moderne unicate, utilizate în cercetări științifice și în implementarea programelor și proiectelor inovaționale;
 - x) crearea unei baze de date electronice unice ce ar asigura înregistrarea inovațiilor, obiectelor de proprietate intelectuală, precum și efectuarea expertizei tehnologice și a know-howului în vederea brevetării acestora;
 - xi) instruirea și reciclarea specialiștilor în inovare, acordarea sprijinului din partea statului pentru aceste activități în instituțiile de învățământ superior;
 - xii) ajustarea programelor de studiu din învățământul superior și postuniversitar la nivelul european și mondial de pregătire a cadrelor în domeniul cercetărilor și inovațiilor.

360. O deosebită atenție va fi acordată dezvoltării întreprinderilor mici care posedă flexibilitatea necesară pentru efectuarea activității inovaționale în condițiile pieței care se schimbă rapid. Se prevede:

- i) implementarea mecanismelor de transmitere sau de punere la dispoziție, în condiții avantajoase, a patrimoniului public și/sau a terenurilor pentru organizarea de întreprinderi inovatoare mici;
- ii) aplicarea unor regimuri speciale de creditare a activității inovatoare efectuate de întreprinderile mici;
- iii) implementarea unui regim special de impozitare a întreprinderilor mici ce se ocupă cu activitate inovatoare.

6.8. DEZVOLTAREA INFRASTRUCTURII

6.8.1. ENERGETICA

Analiza situației

361. Situația actuală din domeniul energetic reflectă dificultățile cauzate de procesul reformării sectorului și tranziției la principiile funcționării sectorului în condițiile economiei de piață. Dezvoltarea sectorului energetic are loc în condițiile lipsei aproape totale a resurselor energetice proprii (98% din resursele energetice consumate sînt importate) și ale existenței datoriilor externe considerabile față de furnizori. Combustibilul de bază pentru țară sînt gazele naturale (80%).

362. Principalele probleme ale dezvoltării energeticii sînt cauzate de starea tehnică și financiară nesatisfăcătoare a multor întreprinderi energetice, precum și de organizarea ineficientă a livrării și consumului energiei. Aceste probleme se manifestă prin:

- i) gradul înalt de uzură a echipamentului energetic și a rețelelor electrice (pînă la 70%); degradarea completă a sistemelor de termoficare (numai în 17 orașe din 42 funcționează sisteme de alimentare termică);
- ii) coeficientul scăzut al utilizării echipamentului tehnologico-industrial și a rețelelor electrice de înaltă tensiune, cu menținerea tendinței de micșorare a volumelor de consum al energiei electrice, energiei termice și gazelor naturale;
- iii) nivelul înalt al pierderilor de resurse energetice (pierderile de energie electrică se ridică pînă la 53%);
- iv) datoriile mari ale populației, agenților economici și organizațiilor bugetare pentru energia consumată, cauzate de capacitatea de plată scăzută a acestora;
- v) lipsa unui sistem eficient de evidență a consumului de resurse energetice;
- vi) accesul scăzut al populației la principala sursă de combustibil – gazele naturale (numai 35% din localități sînt conectate la rețeaua de distribuție a gazelor).

Obiective

363. Obiectivele dezvoltării sectorului energetic pe termen mediu sunt: creșterea securității energetice a țării și crearea condițiilor pentru dezvoltarea eficientă și stabilă a sectorului.

Strategie pe termen lung

364. Pentru soluționarea sarcinilor și problemelor specifice sectorului energetic se vor întreprinde următoarele acțiuni:

a) în domeniul electroenergeticii: (i) dezvoltarea continuă a pieței energetice și promovarea concurenței; (ii) sporirea fiabilității livrărilor de energie electrică prin conectarea rețelelor interne la rețelele regionale și internaționale; (iii) susținerea, prin acte legislative și normative, precum și prin măsuri organizatorice, a luptei contra furturilor de energie electrică;

b) în domeniul termoenergeticii: (i) contorizarea individuală a consumatorilor; (ii) promovarea acțiunilor de conservare a energiei, micșorarea pierderilor la transportare și livrare; (iii) implementarea programelor de modernizare și de descentralizare a sistemelor de aprovizionare cu energie termică a localităților;

c) în domeniul livrării gazelor naturale: (i) dezvoltarea sistemului de gazoducte magistrale și a rețelei de distribuție a gazelor naturale în corespundere cu Programul național de gazificare a Republicii Moldova; (ii) implementarea Sistemului național de evidență a importului și tranzitului de gaze naturale.

365. În scopul diversificării importului de resurse energetice și al cooperării internaționale în domeniul energiei se prevede:

- i) participarea la activitățile și programele/proiectele energetice ale structurilor internaționale interesate în dezvoltarea și coordonarea politicilor energetice regionale;
- ii) cooperarea bilaterală și multilaterală cu țările din regiune în scopul formării unei piețe energetice regionale eficiente și transparente;
- iii) elaborarea unui plan de acțiuni pentru participarea țării pe piața energetică regională a Europei de Sud-Est.

Acțiuni prioritare pentru anii 2004–2006

366. Prioritățile pe termen mediu ale dezvoltării energiei sunt:

- i) gazificarea accelerată a țării;
- ii) diversificarea importului de resurse energetice și liberalizarea pieței energiei electrice, energiei termice și a gazelor naturale;
- iii) implementarea sistemelor moderne de încălzire în 19 centre raionale;

- iv) perfecționarea infrastructurii de piață și consolidarea disciplinei comerciale în sectorul energetic (descentralizarea sistemelor de încălzire a blocurilor de locuințe);
- v) sporirea eficienței în activitatea tuturor sectoarelor energetice și promovarea măsurilor de conservare a energiei.

367. Pentru realizarea obiectivelor menționate se vor întreprinde următoarele măsuri:

- i) corelarea programelor de dezvoltare a sectorului energetic pe termen lung cu prevederile Strategiei energetice a Republicii Moldova până în anul 2010. Programele energetice vor fi corelate cu strategia generală de dezvoltare economică și socială a țării;
- ii) restructurarea sectorului energetic, atragerea capitalului privat, inclusiv pe calea privatizării;
- iii) atragerea surselor financiare externe, inclusiv a granturilor, pentru promovarea programelor de gazificare și renovare a sistemelor de alimentare cu căldură a localităților;
- iv) perfecționarea cadrului regulatoriu al sectorului energetic pentru asigurarea condițiilor de dezvoltare a pieței energetice și crearea mediului concurențial;
- v) ridicarea nivelului de achitare a plăților de către populație, agenți economici și organizații bugetare pentru resursele energetice consumate, inclusiv prin promovarea unei politici eficiente de protecție socială a celor mai defavorizate părți ale populației.
- vi) majorarea în balanța energetică a ponderii surselor netradiționale de energie (energia soarelui, vântului, biogazelor).

6.8.2. DRUMURILE ȘI TRANSPORTUL

Analiza situației

368. Transportul auto și cel feroviar reprezintă o componentă importantă a infrastructurii necesară pentru dezvoltarea economică și socială, întreținerea căruia necesită dezafectarea unor resurse considerabile din bugetul național. Transportul contribuie la dezvoltarea comerțului, atât interior, cât și exterior, facilitează accesul populației la locuri de muncă, educație, ocrotirea sănătății și la alte servicii. Dezvoltarea transportului asigură o mai mare mobilitate, reduce cheltuielile și sporește veniturile agenților economici.

369. Uzura parcului mijloacelor de transport în condițiile posibilităților reduse de renovare a diminuat esențial calitatea serviciilor de transport și a dus la creșterea

prețurilor din cauza creșterii cheltuielilor operaționale. Rețeaua drumurilor publice din țară este supusă unui proces de degradare rapidă și continuă. Motivul principal este finanțarea insuficientă a infrastructurii rutiere. Pentru a menține rețeaua drumurilor publice în stare tehnică bună este nevoie de circa 30 milioane dolari SUA anual. În anii 1999–2003, pentru reparația și întreținerea drumurilor au fost cheltuite anual câte 6,9 milioane dolari SUA sau aproximativ 0,46% din PIB.

370. Din lungimea totală de 3325 km a drumurilor naționale, 2885 km au o durată de exploatare depășită, dintre care peste 900 km sînt în stare tehnică proastă. Rețeaua drumurilor locale cu o lungime de 6137 km prezintă o structură foarte eterogenă. Astfel, 2781 km sînt drumuri pietruite, 579 km sînt drumuri de țară. Din lungimea totală (2777 km) de drumuri cu îmbrăcăminte modernă, 2253 km au o durată de exploatare depășită (dintre care peste 2000 km sînt în stare proastă).

371. Peste 40 de localități nu au drumuri de acces pavate și în condiții atmosferice dificile devin, practic, izolate, cu toate consecințele economice și sociale negative. Actualmente, 26 sectoare pe drumurile naționale și 79 sectoare pe drumurile locale, cu o lungime totală de 13,5 km, sînt afectate de alunecări de teren. 14 poduri din rețeaua drumurilor publice sînt avariate și prezintă pericol pentru circulația rutieră.

372. Costurile de operare a vehiculelor (COV), estimate în 2002, demonstrează clar că proasta calitate a infrastructurii rutiere îi costă pe utilizatorii drumurilor cel puțin 30 milioane de dolari SUA pe an și complică mult transportarea mărfurilor și persoanelor, în special în zonele rurale și sărace. Conform estimărilor efectuate în diferite țări, fiecare dolar SUA cheltuit pentru îmbunătățirea drumurilor economisește anual cheltuielile utilizatorilor rutieri de la 3 la 5 dolari SUA. Volumul necesar de finanțare pentru întreținerea rețelei de drumuri publice în starea ei actuală este de 4 ori mai mare decît cel disponibil în prezent.

373. Actualmente, transportul feroviar magistral al Republicii Moldova reprezintă o ramură a monopolului natural aflat în proprietatea statului, fiind reprezentat de Întreprinderea de Stat "Calea Ferată din Moldova" (CFM). În prezent, CFM este un monopolist ce cuprinde gestionarea capacităților, infrastructurii, efectuarea transporturilor feroviare și dirijarea circulației trenurilor. La 1 ianuarie 2003, asigurarea Republicii Moldova cu rețeaua de căi ferate de folosință generală a constituit 2,6 km la 10 mii locuitori. Lungimea totală a liniilor de cale ferată este de 2172 km, cea în exploatare – de 1121 km, inclusiv 1107 km cu ecartament larg (1520 mm). Rețeaua CFM nu dispune de linii electrice.

374. Lucrările de reabilitare a magistralelor feroviare se execută în măsură insuficientă (volumul reparației capitale în 2002 a constituit 43,6 km, necesitatea

normativă fiind de circa 80 km anual³). Modernizarea căilor ferate conform exigențelor europene (creșterea vitezei circulației trenurilor pe anumite sectoare până la 160 km/h, electrificarea liniilor principale, renovarea parcului materialului rulant, dezvoltarea sistemului informațional) este împiedicată de lipsa de mijloace financiare.

375. În prezent CFM activează rentabil în condițiile acordului-memorandum cu Consiliul creditorilor, încheiat în august 2000, prin care se prevede stingerea eşalonată a datoriilor istorice și restructurarea întreprinderii. Pe parcursul anilor 2000–2002 a fost obținută o stabilizare a volumului traficului de călători la un nivel de 355 milioane călători-km și o creștere a traficului marfurilor până la 2751,4 milioane tone-km nete, după câțiva ani de scădere bruscă a acestora. Rezultatele financiare după 3 ani de activitate a CFM în cadrul acordului-memorandum inspiră optimism moderat.

Obiective

376. Obiectivele principale pe termen mediu în domeniul transporturilor sînt:
- i) ameliorarea accesului la serviciile economice și sociale prin reabilitarea drumurilor și căilor ferate, prin extinderea rețelei de drumuri naționale și locale;
 - ii) eficientizarea serviciilor de transport și sporirea calității acestora prin dezvoltarea și modernizarea infrastructurii transporturilor, inclusiv prin valorificarea oportunităților oferite țării în calitate de membru al Pactului de stabilitate pentru Europa de Sud-Est și de cooperarea transfrontalieră în cadrul euroregiunilor;
 - iii) sporirea siguranței în activitatea transportului și asigurarea protecției mediului;
 - iv) facilitarea activității comercial-economice internaționale prin integrarea drumurilor magistrale și a căilor ferate în sistemul coridoarelor europene și internaționale de transport.

Acțiuni prioritare pentru anii 2004–2006

377. Acțiunile prioritare pentru îmbunătățirea situației în sectorul transporturilor auto sînt:
- i) elaborarea și implementarea unui program de lucrări pentru stoparea procesului de degradare a drumurilor, care va prevedea (luând în considerare starea actuală de austeritate financiară) creșterea volumului lucrărilor periodice de întreținere (tratamente cu bitum, covoare bituminoase într-un strat, reciclări în „situ” ale îmbrăcămintei asfaltice degradate etc.);

³ Conform calculelor Proiectului TACIS “Restructurarea CFM”, noiembrie 2002.

- ii) crearea unui sistem durabil și transparent de acumulare, administrare și utilizare a mijloacelor financiare pentru întreținerea rețelei de drumuri;
 - iii) realizarea unor proiecte regionale în vederea îmbunătățirii accesului populației rurale la piețele de desfacere a producției și la serviciile sociale, atragerea în acest scop de credite externe și granturi;
 - iv) implementarea unor sisteme moderne de evaluare a stării tehnice a drumurilor și optimizarea priorităților de întreținere și reparație a drumurilor;
 - v) realizarea în cadrul Pactului de stabilitate pentru Europa de Sud-Est a proiectului de reabilitare a drumului Chișinău–Giurgiulești;
 - vi) inițierea negocierilor cu organismele financiare internaționale (BERD, BM, BEI) în vederea acordării în condiții avantajoase a unor împrumuturi pentru reabilitarea drumurilor naționale (în primul rând a celor care fac parte din coridoarele paneuropene) și începerea lucrărilor de reabilitare a drumurilor incluse în prima etapă de reabilitare (circa 400 km).
378. Măsurile prioritare în domeniul dezvoltării căilor ferate sînt:
- i) reabilitarea rețelei de căi ferate până la nivelul parametrilor proiectați și asigurarea siguranței circulației trenurilor prin executarea lucrărilor sistematice de reparație capitală a infrastructurii CFM în funcție de gradientii de uzură și cu respectarea ciclurilor lucrărilor (80 km de linie ferată anual);
 - ii) realizarea, până la 1 august 2005, a condițiilor acordului-memorandum încheiat între Consiliul creditorilor și CFM privind asanarea stării financiare a căii ferate;
 - iii) stingerea eşalonată a datoriilor CFM față de căile ferate ale Rusiei;
 - iv) realizarea planului existent de restructurare a CFM, separarea gestiunii infrastructurii feroviare de acordare a serviciilor de transport;
 - v) externalizarea obiectelor de menire social-culturală și comunală din componența CFM;
 - vi) implementarea sistemului informațional privind mersul trenurilor de circulație internațională;
 - vii) renovarea parcului de vagoane de călători și locomotive Diesel;
 - viii) elaborarea proiectelor investiționale necesare și atragerea investițiilor pentru realizarea lor.

6.8.3. ALIMENTAREA CU APĂ ȘI CANALIZAREA

Analiza situației

379. Alimentarea calitativă cu apă și sistemul eficient de epurare și evacuare a apelor reziduale reprezintă factori ce au impact direct asupra calității vieții și sănătății populației. Pe parcursul ultimului deceniu s-a produs o degradare accelerată a sectorului de alimentare cu apă și canalizare. În prezent, mai mult de 50% din populația țării consumă apă potabilă ce nu corespunde normelor sanitare

ca urmare a epuizării și degradării calității resurselor de apă, a lipsei sau a stării nesatisfăcătoare a sistemelor de captare a apei și tehnologiilor învechite de epurare a apei.

380. În cele 1533 localități din țară, în anii 1970 - 1990 au fost construite 1038 sisteme centralizate de alimentare cu apă. Din cauza exploatării îndelungate, o mare parte a rețelelor necesită a fi înlocuite sau modernizate. Pierderile de apă potabilă constituie, în medie, 30% (în unele localități până la 70%). Randamentul pompelor de apă constituie 40–50%, determinând o depășire a consumului de energie cu 15–20%. Echipamentul instalațiilor de epurare necesită renovare și reparație, inclusiv în scopul reducerii cheltuielilor pentru energia electrică, care constituie în medie 34% din cheltuielile de exploatare. Este necesară, de asemenea, modernizarea tehnologiei de epurare.

381. Numai 17% din locuitorii rurali sînt asigurați cu aprovizionare centralizată cu apă. Totodată 67% din apeductele localităților rurale nu corespund cerințelor igienice și sînt într-o stare nesatisfăcătoare. Cealaltă parte a populației de la sate în scopuri potabile folosește apa din fîntîni și izvoare. Peste 80% de fîntîni și 50% de izvoare nu pot fi folosite în calitate de sursă de apă potabilă. Instalațiile de epurare a apelor reziduale din localitățile rurale nu funcționează ca urmare a deconectării lor de la sistemul de alimentare cu energie electrică, a distrugerii sau sustragerii utilajului.

382. O altă problemă reprezintă tarifele pentru serviciile de alimentare cu apă și canalizare. Tarifele existente nu asigură resursele financiare necesare pentru menținerea și dezvoltarea întreprinderilor sectorului. Totodată, nivelul scăzut al solvabilității și al disciplinei de plată a populației, agenților economici și organizațiilor bugetare conduce la creșterea datoriei și agravează situația financiară critică a întreprinderilor din sector.

Obiective

383. Principalele obiective ale dezvoltării sectorului, pornind de la necesitatea soluționării problemelor privind creșterea accesului populației la apa potabilă de calitate și la o mai bună canalizare, precum este prevăzut de Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, sînt:

- i) creșterea accesului populației la sursele de apă potabilă și la canalizare și îmbunătățirea calității serviciilor;
- ii) ameliorarea protecției mediului și protecția de poluare și epuizare a surselor de alimentare cu apă;
- iii) conservarea resurselor de apă și de energie;
- iv) raționalizarea tarifelor la serviciile de alimentare cu apă și canalizare.

384. În scopul soluționării sarcinii 10 din Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului „Reducerea în jumătate către anul 2015 a numărului de oameni fără acces durabil la apă potabilă”, în Moldova în anii 2002–2006 se prevede creșterea ponderii populației cu acces durabil la surse îmbunătățite de apă de la 38,5% la 68,5%. Pentru realizarea sarcinii 11 „Îmbunătățirea semnificativă către anul 2020 a condițiilor de trai a cel puțin 100 de milioane de locuitori din cartierele sărace”, în țară se prevede o majorare a ponderii populației care are acces la canalizare îmbunătățită de la 40,0% în 2001 la 90,0% în 2006.

Strategie și acțiuni prioritare

385. În scopul îmbunătățirii calității serviciilor prestate și creșterii numărului de consumatori se prevede:

- i) dezvoltarea și modernizarea sistemelor de alimentare cu apă și canalizare în 156 de localități;
- ii) amenajarea și restabilirea a 93300 de fântâni în localitățile sătești;
- iii) implementarea proiectelor-pilot privind epurarea resurselor de ape subterane poluate cu sulfid și nitrați prin metoda biologică;
- iv) implementarea proiectului-pilot pentru aplicarea metodelor mecanice și biologice de epurare a apelor reziduale.

386. În domeniul protecției mediului și al conservării resurselor de apă se prevede:

- i) perfecționarea sistemului de supraveghere permanentă a nivelului și calității apelor subterane și îmbunătățirea evidenței utilizării lor;
- ii) elaborarea și efectuarea unui complex de măsuri pentru evacuarea apelor reziduale de suprafață;
- iii) restabilirea și crearea noilor zone de protecție a apelor, fâșiilor de protecție a apelor și a zonelor sanitare.

387. În domeniul raționalizării politicii tarifare se preconizează:

- i) asigurarea consumatorilor cu aparate de măsurare a cantității de apă consumată;
- ii) elaborarea unei metodologii unice de calculare a tarifelor, studierea posibilităților de diferențiere a tarifelor și de trecere la asigurarea acoperirii cheltuielilor reale;
- iii) asigurarea transparenței la formarea tarifelor prin intermediul campaniilor informaționale;
- iv) perfecționarea cadrului juridic normativ al relațiilor consumator–furnizor în domeniul alimentării cu apă și îndeplinirea cerințelor față de datornici, creșterea nivelului de achitare pentru apa consumată.

388. Perfecționarea cadrului juridic normativ al funcționării întreprinderilor din sector presupune:

- i) ajustarea legislației, normelor și regulamentelor în sfera alimentării cu apă și canalizării la standardele europene și internaționale;
- ii) perfecționarea cadrului legislativ pentru atragerea capitalului privat în sector sub formă de concesi, arendă, administrare fiduciară, întreprinderi mixte, inclusiv privatizarea sistemelor rurale centralizate de alimentare cu apă și canalizare;
- iii) implementarea serviciilor de audit tehnologic al sistemelor de alimentare cu apă și canalizare.

6.8.4. TELECOMUNICAȚIILE ȘI TEHNOLOGIILE INFORMAȚIONALE

Analiza situației

389. Telecomunicațiile și tehnologiile informaționale eficiente au un impact substanțial asupra ritmurilor și calității creșterii economice, nivelului de trai al populației. Dezvoltarea insuficientă și funcționarea ineficientă a telecomunicațiilor și tehnologiilor informaționale în Republica Moldova sînt factori ce rețin creșterea activității de întreprinzător și subminează dezvoltarea comerțului exterior și atragerea investițiilor. În prezent, în țară nu există localități neasigurate cu legătură telefonică fixă, însă în 597 de localități nu sînt instalate taxafoane și în 235 nu sînt posturi telefonice în localități publice. În mediul rural, acces la rețeaua telefonică îl au doar 12,6% din locuitori. Circa 10% din populația țării nu are posibilitatea de a viziona cele trei programe de televiziune cu acoperire națională. După nivelul telefonizării (inclusiv sistemele de telefonie mobilă), calității și echipării tehnice a rețelelor și sistemelor de telecomunicații, Moldova rămîne considerabil în urma multor țări din Europa Centrală și de Sud-Est. Asigurarea cu legătură telefonică, în medie pe țară, constituie 21,4 telefoane fixe și circa 14 telefoane mobile la 100 locuitori. Ponderele liniilor cu fibre optice în volumul total al liniilor interurbane constituie circa 50%, iar ponderea centralelor telefonice electronice în totalitatea centralelor telefonice automate constituie circa 52% (în mediul rural această cotă este mai mică decît în mediul urban).

390. Utilizarea tehnologiilor informaționale nu a înregistrat progrese esențiale, avînd un nivel neuniform de implementare în diferite ramuri ale economiei naționale. Accesul populației la tehnologiile informaționale și comunicaționale (TIC) și nivelul dezvoltării infrastructurii în Moldova este de 2 ori inferior celui din Rusia și de 6 ori inferior celui din Estonia, deși poziția de start, la începutul anilor 90, era aproximativ aceeași.

391. Principalele cauze ale situației create sînt:

- i) monopolul Întreprinderii „Moldtelecom”, politica subvenționării tarifelor;
- ii) insuficiența resurselor financiare pentru dezvoltarea sectorului la nivel local și național;

- iii) imperfecțiunea cadrului legislativ în domeniul utilizării tehnologiilor informaționale;
- iv) ajustarea incompletă a cadrului juridic normativ și organizatoric privind sectorul telecomunicațiilor la cerințele dezvoltării pieței libere.

392. Conștientizând importanța dezvoltării sectorului telecomunicațiilor și a tehnologiilor informaționale, Guvernul a întreprins o serie de măsuri pentru ameliorarea situației. A fost elaborată și aprobată Politica națională în domeniul telecomunicațiilor, creată Agenția Națională de Reglementare a Telecomunicațiilor și Informaticii, operate modificări în reglementarea pieței de telecomunicații, inițiată rebalansarea tarifelor la serviciile Întreprinderii „Moldtelecom” și implementarea Planului Național de Numerotare.

Obiective

393. Obiectivele principale ale dezvoltării sectorului telecomunicațiilor și al tehnologiilor informaționale sînt:

- i) îmbunătățirea calității serviciilor informaționale și de telecomunicații și extinderea accesului consumatorilor la ele;
- ii) liberalizarea pieței telecomunicațiilor;
- iii) crearea premiselor pentru edificarea societății informaționale;
- iv) dezvoltarea cooperării internaționale în domeniul telecomunicațiilor și tehnologiilor informaționale.

Strategie și acțiuni prioritare

394. Pentru realizarea obiectivelor menționate vor fi întreprinse următoarele măsuri:

- i) ajustarea legislației naționale, a regulamentelor și procedurilor speciale la standardele UE, OMC și Conferinței Europene a Administrațiilor de Comunicații Poștale și Telecomunicaționale;
- ii) elaborarea și adoptarea legilor cu privire la protecția datelor personale, cu privire la documentul electronic și semnătura digitală, cu privire la comerțul electronic;
- iii) dezvoltarea rețelelor (inclusiv a celor cu fibre optice) și modernizarea sistemelor de telecomunicații pe baza investițiilor private;
- iv) sporirea traficului de tranzit prin rețelele naționale;
- v) finalizarea implementării Planului Național de Numerotare;
- vi) rebalansarea tarifelor Întreprinderii „Moldtelecom” în vederea asigurării accesului la serviciile pentru păturile sărace ale populației;
- vii) privatizarea Întreprinderii „Moldtelecom”;
- viii) examinarea posibilităților de implementare a pachetului minim de servicii accesibil tuturor categoriilor de consumatori și a mecanismului

- de compensa ții financiare pentru operatori (Serviciul Universal și Fondul Serviciului Universal);
- ix) elaborarea strategiei na ționale „Tehnologiile societ ății informa ționale pentru dezvoltare”;
 - x) elaborarea și implementarea proiectului-pilot pentru crearea a șapte puncte de acces colectiv la informa ții pe baza oficiilor po ștale, școlilor, bibliotecilor etc.;
 - xi) elaborarea programului de implementare a tehnologiilor comunica ționale și informa ționale în activitatea autorit ăților administra ției publice în scopul sporirii eficien ței și transparen ței administra ției publice.

395. Prioritățile dezvoltării cooperării interna ționale în domeniul telecomunica țiilor și tehnologiilor informa ționale s înt: (i) participarea la programele Uniunii Europene pentru dezvoltarea societ ății informa ționale și (ii) cooperarea cu țările din regiune.

6.8.5. LOCUIN ȚELE ȘI CONSTRUC ȚIA DE LOCUIN ȚE

Analiza situa ției

396. Conform datelor statistice, numărul familiilor care se afl ă la eviden ță pentru a primi locuin țe și a-și ameliora condi țiile locative constituie aproximativ 82 mii (81,1 mii – în mediul urban și 0,9 mii – în mediul rural). În orașe, mai mult de 30% din fondul locativ este alc ătuit din case construite cu 35–40 de ani în urm ă. Pe parcursul ultimului deceniu fondul locativ s-a deteriorat substan țial și s-a înregistrat o înrăută țire a condi țiilor locative ale popula ției, în special ale celei sărace.

397. Volumul lucr ărilor în construc ții și al repara țiilor capitale s-a redus considerabil. Comparativ cu anul 1995, în 2002 numărul construc țiilor noi s-a micșorat de trei ori, iar al repara țiilor capitale – de 1,5 ori. S-a redus considerabil volumul lucr ărilor de repara ție curent ă a cl ădirilor și locuin țelor și s-a înrăută țit calitatea lor.

398. Cauzele principale ale situa ției create s înt legate de imposibilitatea finan țării construc ției și repara ției locuin țelor din bugetele de stat și locale, precum și pregătirea insuficient ă a popula ției pentru întreținerea locuin țelor în condi țiile economiei de pia ță. Acestea au fost înso țite de:

- i) creșterea brusc ă a costului lucr ărilor de construc ție și repara ție și a materialelor utilizate;
- ii) încetarea lucr ărilor de construc ție a locuin țelor din contul mijloacelor bugetare și reducerea finan țării publice a repara țiilor capitale și curente a fondului de locuin țe public;
- iii) insuficiența resurselor financiare ale popula ției, în special ale p ăturilor defavorizate;

- iv) aplicarea ineficientă a legislației în vigoare privind condominiul în fondul locativ;
- v) lipsa cadrului legal al creditării ipotecare a construcției de locuințe;
- vi) lipsa cadrului legal al construcției de locuințe sociale.

399. Necesitatea cheltuielilor suplimentare pentru sporirea gradului de siguranță a clădirilor și asigurarea măsurilor de securitate contra impactului proceselor geologice periculoase complică situația din sector. În prezent, numărul construcțiilor, în special al celor locative, amenințate de revărsări și inundații, constituie peste 130 mii unități, de alunecări de teren – peste 150 mii unități. În urma activității seismice din anii 1976–1992, rezistența construcțiilor a scăzut considerabil.

400. Ținând cont de importanța soluționării problemei locative, Guvernul, în ultimii ani a aprobat o serie de documente și programe: Concepția locativă națională, Strategia pieței spațiului locativ și altor bunuri imobiliare, cu privire la protecția localităților din Republica Moldova împotriva proceselor geologice periculoase, cu privire la renovarea și reabilitarea termică a blocurilor de locuit construite, cu privire la alocații și credite pentru locuință. A fost creată Agenția Națională „Locuințe”, care are drept obiective principale dezvoltarea pieței construcției de locuințe și perfecționarea relațiilor financiare în acest domeniu. Atribuțiile principale ale agenției constau în elaborarea actelor normative întru desășurarea activității sale. Se întreprind acțiuni în vederea asigurării funcționării eficiente a sistemului cadastral în procesul de consolidare a pieței locuințelor și dezvoltării construcțiilor locative (Vezi compartimentul „Crearea cadastrului bunurilor imobile”).

Obiective

401. Ținând cont de necesitatea îndeplinirii sarcinilor stabilite de Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, obiectivele principale ale dezvoltării sectorului de locuințe în perioada pe termen mediu sînt:

- i) sporirea accesibilității locuințelor pentru populație, în special pentru păturile defavorizate;
- ii) creșterea gradului de siguranță și confort al construcțiilor existente.

Strategie și acțiuni prioritare pentru anii 2004-2006

402. Realizarea obiectivelor menționate presupune efectuarea următoarelor măsuri:

- i) elaborarea politicii de stat în domeniul locuințelor sociale, care nu distorsionează funcționarea eficientă a pieței imobiliare;
- ii) perfecționarea cadrului juridic normativ al ipotecii și formarea infrastructurii pentru atragerea mijloacelor în sfera creditării ipotecare pentru construcția, reconstrucția și procurarea locuințelor;

- iii) perfecționarea cadrului regulatoriu, a mecanismelor și practicii aplicării lui în domeniul condominiului și al formării asociațiilor de proprietari ai locuințelor;
- iv) aprobarea și realizarea Programului de stat „Încheierea lucrărilor de construcție la blocurile de locuit nefinalizate”;
- v) elaborarea și implementarea proiectelor-pilot de modernizare și reabilitare a locuințelor existente.

6.9. AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ

Analiza situației

403. Caracterul dominant al agriculturii în economia Moldovei se datorează climei moderate și solurilor fertile. Cernoziomurile, care sunt cele mai fertile din lume, ocupă 80% din suprafața țării. Printre produsele cele mai importante se numără: fructele, legumele, tutunul, strugurii, grâul de toamnă, porumbul, floarea-soarelui și produsele animaliere. O asemenea varietate de produse se datorează solurilor fertile și resurselor bogate de muncă.

404. Factorii menționați, precum și declinul din industria nealimentară au avut drept rezultat faptul că ponderea agriculturii, împreună cu industria prelucrătoare de materie primă agricolă, constituie circa 33% din PIB și 65% din volumul total al exporturilor. Neavând capacități de producere a îngrășămintelor minerale, a pesticidelor, a adaosurilor minerale și vitaminoase pentru nutrețuri, a preparatelor de uz veterinar și a carburanților, Moldova depinde de importurile la aceste mărfuri. Astfel, din motive obiective, economia moldovenească este una deschisă. Datorită rolului important pe care-l joacă comerțul în economia agricolă, creșterea mai rapidă a prețurilor la mărfurile importate față de cele exportate a impus ajustări majore în domeniu.

405. Agricultură Moldovei a suferit un declin al producției și productivității. Conform statisticii oficiale, producția agricolă a scăzut cu circa 35% în prima jumătate a anilor 90 și cu 20% - în a doua jumătate, constituind actualmente mai puțin de 50% din nivelul anilor 1989 - 1991.

406. Declinul a fost cauzat îndeosebi de scăderea productivității, deoarece suprafața totală a terenurilor agricole s-a schimbat nesemnificativ. Ronda la hectar, în funcție de cultură, este în prezent, cu 20-60% mai joasă decât în anii 1989 - 1991. De asemenea, a scăzut și productivitatea muncii. Conform datelor statistice oficiale, pe parcursul ultimilor ani, valoarea adăugată brută pe un lucrător în agricultură a constituit circa 400 dolari SUA.

407. În ultimul deceniu s-a schimbat, de asemenea, și structura producției agricole. În comparație cu situația de la începutul anilor 90, în ultimul timp au

crescut suprafețele ocupate de culturile a căror producere necesită un minimum de resurse, cu piețe garantate de desfacere (grâu, porumb, floarea-soarelui), iar suprafețele ocupate de culturile intensive (tutun, legume) au scăzut.

408. Industria prelucrătoare s-a adaptat mai bine la schimbările care au avut loc. În funcție de starea tehnică și economică a întreprinderilor agroindustriale, în ultimii ani între ele s-a produs o diferențiere. Aceasta se referă, în special, la întreprinderile create în perioada economiei planificate. Aproximativ o treime dintre acestea au fost restructurate cu succes – ele fiind în stare să-și modernizeze echipamentul, managementul, precum și sistemul de aprovizionare cu materie primă. Însă cea mai mare parte a întreprinderilor continuă să se afle într-o profundă criză financiară. Unele posedă un potențial substanțial de dezvoltare, cu condiția dispunerii și de mijloace financiare suficiente pentru modernizarea echipamentului. Pentru majoritatea acestor unități economice este de importanță primordială implementarea noilor tehnologii, a metodelor performante de management și marketing.

409. Procesul de privatizare a terenurilor agricole a decurs în două etape: prima – așa-numita *mică privatizare*, care a condus la o creștere substanțială a suprafețelor atribuite familiilor rurale (de la 180 mii ha în 1990 până la 300 mii ha în 1992), și a doua – *marea privatizare*, care s-a extins asupra terenurilor agricole cultivate de fostele întreprinderi colective. În timpul celei de a doua etape, populației rurale, prin oferirea de titluri de proprietate, i-au fost transmise în proprietate privată cote de teren agricol. Concomitent, au fost atribuite, și în natură, cote de teren pentru persoanele particulare sau familiile care au părăsit gospodăriile colective.

410. Actualmente, privatizarea și reorganizarea fostelor întreprinderi colective mari, practic, a luat sfârșit, continuă să evolueze noile întreprinderi bazate pe proprietatea privată. Unitățile agricole recent fondate reprezintă un tablou contrastant: jumătate din suprafețele sunt cultivate de întreprinderi medii și mari, deseori aparținând unui număr mic de proprietari care consolidează terenurile micilor proprietari prin contracte de arendă de diferit tip, iar a doua jumătate din suprafețe se află în proprietatea micilor fermieri independenți.

411. Procesul de privatizare s-a soldat cu o structură extrem de fragmentată a proprietății funciare. Problemele inițiale privind privatizarea terenurilor au fost soluționate și noile întreprinderi agricole bazate pe proprietatea privată corespund condițiilor economiei de piață. Or, consolidarea proprietăților private și a structurilor juridice de organizare va necesita timp și politici publice adecvate.

412. Tranziția la economia de piață în agricultură a dus la reducerea multor locuri de muncă. Deocamdată nu există date statistice exacte privind migrația rurală, dar se estimează că în unele sate circa 40% din populația activă a plecat peste hotare sau în localitățile urbane.

413. În trecut, produsele agroalimentare, tradițional, dominau exporturile moldovenești. Și în prezent Moldova este un exportator net de produse agroalimentare preponderent în țările CSI, dar contribuția acestora în volumul de exporturi înregistrează un ușor declin. Sectorul agroalimentar asigura întotdeauna o balanță pozitivă de proporții în comerțul exterior (circa 200–400 milioane de dolari americani), dar, pe parcursul ultimilor ani, această contribuție s-a redus simțitor. Se observă o creștere a importurilor de produse agroalimentare, care provoacă probleme serioase pe piața internă de produse autohtone. În același timp, importurile de materii prime au contribuit la creșterea exporturilor de produse prelucrate.

414. Lipsa resurselor financiare reprezintă una din principalele probleme pentru majoritatea întreprinderilor agricole. Aceasta se referă și la întreprinderile de prelucrare a produselor agricole, care tind spre modernizare și restructurare. Creditele acordate sectorului agricol din Moldova provin, în mare parte, din două surse de creditare rurală: băncile comerciale și instituțiile financiare nebancare. O a treia sursă reprezintă agențiile donatoare străine.

415. Partea cea mai mare a împrumuturilor/creditelor bancare este oferită întreprinderilor de prelucrare a produselor agricole și furnizorilor de materii prime. Creditele oferite sectorului individual provin, în cea mai mare parte, de la instituțiile financiare nebancare sprijinite de Noile Inițiative de Împrumut – RISP/BM. Proiectul de investiții și servicii rurale (RISP) a fost inițiat de către Banca Mondială la sfârșitul anului 2000. În cadrul mecanismului RISP au fost promovate două tipuri de linii de creditare a întreprinderilor agricole și a fermierilor individuali prin intermediul băncilor comerciale și prin Corporația de Finanțare Rurală, prin asociațiile de economii și împrumut ale cetățenilor (AEIC).

416. Agențiile donatoare străine joacă un rol deosebit de important în dezvoltarea economiei naționale. Un număr mare de finanțatori internaționali și de organizații donatoare, cum ar fi USAID, TACIS, SIDA, DFID, Fundația Soros, organizații din Japonia, Polonia și Olanda, și-au sporit recent eforturile în a sprijini activitățile agricole, inclusiv prin investiții, granturi, împrumuturi cu rată redusă a dobânzii și garanții bancare, prin asistență tehnică.

417. Ținând cont de obiectivul integrării europene în procesul de dezvoltare durabilă a localităților rurale la nivel regional și local, se vor lua în considerare metodele UE de acordare a asistenței pentru dezvoltarea rurală, preconizate în Recomandarea nr. 1296/1996 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei cu privire la Carta Europeană a Spațiului Rural. În acest context, în scopul valorificării întregului potențial din spațiul rural și, în primul rând, în scopul folosirii eficiente a resurselor umane și naturale din agricultură, care este și va rămâne și în următorii

ani principala sferă de activitate, se vor desfășura și activități neagricole, care în prezent sînt slab dezvoltate.

418. Comparativ cu alte țări, programele de asistență a agriculturii în Republica Moldova sînt destul de modeste. Statul sprijină agricultura pe două căi:

- i) prin subvenții bănești din buget;
- ii) prin suport nemonetar.

419. În ultimii ani, subvențiile bugetare pentru agricultură n-au depășit 3% din totalul cheltuielilor bugetare ale statului. Partea cea mai mare a acestor cheltuieli revine Fondului de subvenționare și stimulare a creditării agenților economici din agricultură. Restul mijloacelor sînt orientate spre finanțarea parțială a unor activități de producție, a Unității pentru implementarea proiectelor agricole, a instituțiilor de cercetări științifice și de învățămînt, a structurilor de stat.

420. Partea principală a suportului nemonetar al agriculturii, acordat agenților economici de către stat sub formă de reduceri/scutiri de taxe, este menită să elimine consecințele calamităților naturale.

421. Moldova, în calitate sa de membru al OMC, are obligația să limiteze volumul subvențiilor. Subvenționarea exporturilor este interzisă. Reglementările privind Politica autohtonă sînt stabilite conform concepției privind Măsurile globale de sprijin (MGS). Obligațiile Moldovei privind subvențiile prevăd reducerea acestora pînă la nivelul de 20% în 2004. Luînd în considerare faptul că Moldova utilizează actualmente doar 8% din sprijinul autohton permis, rata MGS nu va afecta în viitorul apropiat sectorul agrar.

422. Contribuțiile agriculturii la bugetul de stat sînt mai mici decît ponderea ei în PIB. Componentele principale ale sistemului fiscal existent sînt: impozitul funciar, impozitul pe venit, TVA și accizele, contribuțiile în bugetul asigurărilor sociale de stat. Producătorii și proprietarii agricoli sînt impuși și cu alte impozite și taxe, precum taxa pentru apă, impozitul pe imobil, tarifele vamale etc.

423. Moldova a semnat 17 acorduri bilaterale de comerț liber: 10 acorduri cu țările membre ale CSI (cu excepția Tadjikistanului) și 7 acorduri cu țările beneficiare ale Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est. Toate aceste acorduri presupun conferirea unor preferințe în relațiile comerciale bilaterale. Începînd cu anul 1971, Comunitatea Europeană acordă preferințe comerciale țărilor în curs de dezvoltare, facilitînd accesul acestora pe piețele UE prin reduceri de taxe vamale. Moldova beneficiază de Sistemul Generalizat de Preferințe acordat de UE din anul 1993. Adîncional, Moldova beneficiază de sistemele generalizate de preferințe acordate de SUA, Japonia și Elveția.

424. Politica tarifară a Moldovei privind importurile este liberalizată. Moldova, similar celorlalte țări membre ale OMC, în procesul de aderare la această organizație, a negociat și a convenit asupra plafoanelor maxime admisibile ale taxelor vamale la import. Aceste taxe sunt aplicate, în baza principiului clauzei națiunii celei mai favorizate, față de toate țările lumii. Mai mult ca atât, Moldova este în drept să utilizeze unele instrumente de apărare comercială (măsuri antidumping, compensatorii și de salvagardare, licențierea tranzacțiilor comerciale, subvenții etc.). În procesul de aderare la OMC, Moldova și-a asumat angajamentele de a nu utiliza contingente tarifare, prețuri minime la determinarea valorii în vamă, măsuri tarifare și netarifare nejustificate de prevederile acordurilor OMC sau cele în favoarea întreprinderilor de stat etc.

425. Moldova, de rând cu alte țări în tranziție, și-a asumat angajamente privind accesul pe piață. Astfel, țara contribuie la fortificarea sistemului comercial multilateral. În același timp, Republica Moldova are posibilități relativ reduse de protejare a producătorului autohton. Nivelul tarifelor vamale este mai mic cu 30-50% decât în țările limitrofe.

Obiective

426. Creșterea bunăstării populației rurale implică:

- i) continuarea proceselor de reformare a complexului agroindustrial. Se urmărește crearea întreprinderilor agricole de dimensiuni optime, a capacităților avansate de producție și a sistemelor de conexiuni între diferite componente ale sferei agroindustriale necesare pentru asigurarea creșterii productivității și competitivității produselor agricole pe plan internațional, realizându-se astfel o trecere de la obiective privind sporirea cantității la cele privind ridicarea nivelului calității și a ponderei valorii adăugate brute;
- ii) crearea unui cadru comercial și instituțional durabil, fondat pe principiile economiei de piață. Accentul principal, în acest sens, va fi pus pe implementarea standardelor internaționale de calitate, pe eficiența și sortimentul produselor, pe dezvoltarea întregului spectru de servicii necesare să acopere întregul drum de la producător până la cumpărător;
- iii) dezvoltarea activităților neagricole în spațiul rural, în cadrul strategiilor de dezvoltare rurală și regională;
- iv) asigurarea suportului tehnic și financiar din partea donatorilor internaționali prin intermediul unor structuri eficiente care vor asigura interacțiunea tuturor participanților la proces.

Strategia pe termen lung

427. Moldova va menține în continuare stabilitatea macroeconomică ca bază pentru relansarea agriculturii și reducerea sărăciei. Cadrul juridic normativ nu este prea favorabil dezvoltării agriculturii, a economiei în ansamblu. Reglementările excesive, inconsecvențele diverselor politici și ale implementării acestora au cauzat extinderea economiei tenebre, crearea obstacolelor în calea apariției și dezvoltării noilor întreprinderi, înrăutățirea climatului investițional. Conform stipulărilor din compartimentul „Dezvoltarea sectorului privat”, cadrul juridic normativ va fi substanțial îmbunătățit, ceea ce va stimula procesele investiționale, dezvoltarea comerțului și creșterea economică.

428. În perspectiva pe termen lung, Guvernul va promova creșterea economică durabilă în sectorul agricol prin sporirea competitivității și încurajarea inițiativelor private. Guvernul reconfirmă angajamentul său de a implementa politici agricole și de a acorda sprijin structurilor agricole în scopul dezvoltării unei economii rurale de piață viabile. Moldova va promova în următorii ani politici agricole liberale, în conformitate cu Memorandumul de înțelegere asupra sectorului agricol, semnat cu Banca Mondială în decembrie 2001. Guvernul consideră că, prin transformările din domeniile drepturilor de proprietate și ale piețelor, a fost creat fundamentul necesar pentru dezvoltarea agriculturii private. În perspectiva de termen mediu, eforturile vor fi focalizate spre: (i) consolidarea drepturilor de proprietate funciară; (ii) dezvoltarea piețelor funciare; (iii) acordarea de servicii necesare susținerii întreprinderilor agricole în perioada de postprivatizare prin crearea stațiilor tehnologice de mașini din sectorul privat.

429. Pentru realizarea obiectivelor menționate, Guvernul: (i) va asigura transparența procesului de fondare a întreprinderilor agricole și determinarea dimensiunilor acestora pe baza principiilor de piață; (ii) va asigura ca tranzacțiile funciare să se desfășoare liber, fără amestec administrativ din partea Guvernului, al autorităților locale sau al proprietarilor de terenuri limitrofe; (iii) va menține capacitățile instituționale și tehnologice ale oficiilor cadastrale, inclusiv prin asigurarea acestora cu personal și manageri instruiți; (iv) va continua atragerea asistenței din partea donatorilor în prestarea de servicii juridice, inclusiv prin promovarea unor campanii informaționale privind drepturile proprietarilor funciari, soluționarea litigiilor și a problemelor legate de tranzacțiile funciare; (v) va desfășura campanii informaționale destinate fermierilor privind modalitățile alternative de arendare a terenurilor, schimburile de terenuri, procedurile aferente acestor tranzacții: tipurile de contracte, termenele și clauzele standard ale contractelor de arendă etc.

430. Consolidarea terenurilor va fi efectuată prin dezvoltarea în continuare a pieței funciare agricole. În următorii 10 ani vor fi promovate politici orientate spre crearea și dezvoltarea unor întreprinderi agricole viabile din punct de vedere economic. Acest scop va fi atins prin ameliorarea funcționării pieței funciare și prin promovarea relațiilor de arendă. Dat fiind faptul că nu există o singură mărime

optimă a unităților agricole, dimensiunile adecvate ale acestora depind de intensitatea utilizării resurselor și de nivelul prețurilor de piață la pământ, capital, brațe de muncă, mijloace de producție și produse agricole. Dimensiunile mici și medii de producție sînt adecvate pentru culturile intensive și valoroase. Pentru culturile extensive, cultivate mecanizat, sînt recomandabile unitățile agricole de dimensiuni mari. Este important, în acest sens, ca, la alegerea dimensiunilor și formei juridice de organizare ale acestora, producătorii agricoli să ia în considerare obiectivele, resursele, oportunitățile și alte circumstanțe specifice pentru fiecare caz. Este recunoscut faptul că eficiența unităților agricole nu depinde numai de dimensiunile acestora. O importanță mult mai mare îl au gradul de calificare a persoanelor care asigură funcționarea lor, posibilitățile de care dispun și impedimentele cu care se confruntă.

431. Accentul va fi pus pe furnizarea, către proprietarii de terenuri agricole, a informațiilor privind drepturile lor de proprietate, formele alternative de organizare și valorificare în producție a resurselor disponibile, veniturile și formele de angajare a forței de muncă. În calitate de opțiuni pentru forma juridică de organizare sînt propuse gospodăriile țărănești (de fermieri), societățile pe acțiuni, cooperativele agricole de producție, societățile cu răspundere limitată și diferite tipuri ale relațiilor dearendă. Ca părți integrante ale politicii generale de creare a unui sector agricol viabil și competitiv vor servi raționamentele de protecție a mediului, de conservare a unor zone de interes științific și recreațional.

432. Moldova dispune de resurse limitate pentru subvenționarea sectorului agricol. În acest sens, utilizarea eficientă a resurselor bugetare limitate este esențială. De aceea, este foarte importantă selectarea minuscule a direcțiilor de alocare a subvențiilor din punctul de vedere al contribuției lor în atingerea cu maximă eficiență a obiectivelor Guvernului privind creșterea economică și reducerea sărăciei. Un alt criteriu de selectare este încurajarea restructurării activităților la etapa de postprivatizare, într-un mod nepreferențial, care nu va distorsiona funcționarea piețelor comerciale.

433. Guvernul, în scopul atenuării sărăciei va acorda sprijin atât gospodăriilor țărănești, cât și întreprinderilor agricole comerciale, prin subvenționarea acestora. Subvențiile, permise în limitele prevăzute de așa-numita Boxă verde, negociată în procesul de aderare la OMC, pot fi utilizate pentru servicii de extensivă, consultanță, marketing și promoționale, pentru menținerea și dezvoltarea infrastructurii, pentru asigurarea securității alimentare.

434. Avîndu-se în vedere obiectivele de creștere economică și reducere a sărăciei prevăzute în SCERS, elaborarea și implementarea politicilor de subvenționare reprezintă un domeniu complex. În acest scop va fi utilizată experiența mondială și asistența tehnică internațională.

435. Proiectul de Investiții și Servicii Rurale are un rol important în ameliorarea situației financiare în spațiul rural. Se preconizează că proiectul va fi extins pentru o a doua fază. După o evaluare obiectivă a activităților curente din cadrul RISP, va fi examinată oportunitatea continuării creditării pe direcții tradiționale, dar și cu includerea unor direcții noi, cum ar fi:

- i) diminuarea riscurilor;
- ii) comerțul agricol;
- iii) irigarea;
- iv) dezvoltarea infrastructurii.

436. Sistemul fiscal actual este bazat, în special, pe impozitarea indirectă (TVA, accize), care nu reflectă nivelul veniturilor și rentabilitatea întreprinderilor agricole și a gospodăriilor de fermier. În perspectiva pe termen lung, sistemul fiscal va fi înlocuit cu unul mai progresiv, accentuându-se rolul impozitelor directe.

437. Statele membre ale CSI, în special Rusia și Ucraina, continuă să rămână partenerii comerciali principali ai Moldovei, în pofida diminuării ponderii acestora în volumul total al exporturilor și, îndeosebi, al importurilor. Perspectivile Moldovei în ceea ce privește pătrunderea pe piețele europene necesită o evaluare realistă, cu luarea în considerare a două circumstanțe: (i) procesul de integrare europeană la etapa actuală și la etapele viitoare; (ii) barierele tehnice ce cresc rapid în calea comerțului cu produse alimentare. Înmulțirea barierelor este condiționată de amplificarea restricțiilor în domenii precum controalele fitosanitare, protecția mediului și a cerințelor legate de aplicarea așă-numitelor bune practici agricole. În legătură cu procesele de aderare, piața europeană, din punctul de vedere al furnizorilor externi, se împarte în trei zone:

- i) cele mai mari țări vest-europene (Marea Britanie, Franța, Germania), care au introdus noile standarde de calitate și de securitate pentru produsele alimentare. Pătrunderea pe piețele acestor țări în prezent este foarte dificilă;
- ii) restul țărilor din UE, care aplică cu ritmuri mai lente standardele tehnice. Actualmente piețele acestor țări sînt mai accesibile pentru noii furnizori, dar nu este exclus ca și ele să înceapă introducerea rapidă a noilor standarde în anii imediat următori;
- iii) țările în curs de aderare, care, probabil, nu vor aplica noile standarde în viitorul apropiat. Însă aceste țări ar putea lesne impune standardele respective concurenților externi ca bariere netarifare în calea comerțului.

438. Scopul politicii de dezvoltare a comerțului constă în acordarea asistenței la reorientarea complexului agroindustrial spre noile oportunități ale pieței. Vor fi valorificate toate căile de comercializare a produselor agricole, atât cele interne, cât și cele externe. Fiecare din ele are diferite potențiale de dezvoltare pe termen scurt, mediu și lung. Guvernul va continua negocierile bilaterale cu organele oficiale ale partenerilor comerciali străini, responsabile de inspecțiile și certificările sanitare în

scopul armonizării standardelor moldovenești cu cele de pe principalele piețe de desfacere.

439. Exportul produselor neprelucrate prezintă un potențial considerabil atât pentru piețele tradiționale, cât și pentru cele noi. Examinarea tendințelor internaționale în domeniul produselor alimentare prelucrate impune o orientare spre mecanismele de acces pe piețele noi. Acest fapt este deosebit de important, deoarece Moldova nu poate conta numai pe piețele tradiționale. Însă accesul pe noi piețe depinde preponderent de implementarea sistemului integral de management al calității și nu de investiții majore în marketing. Crearea rețelei de marketing al produselor de calitate asigurată implică încheierea de contracte între întreprinderile de prelucrare și producătorii de materie primă în vederea furnizării unor volume de produse specificate, folosind mijloace de producție și tehnologii speciale. Astfel de modele integrate "producător–consumator" vor necesita atragerea și implicarea partenerilor comerciali internaționali prin implementarea Strategiei de dezvoltare a sectorului privat.

440. Ridicarea nivelului de competitivitate a agriculturii pe plan internațional și reorientarea pieței vor avea consecințe neprevăzute pentru mulți lucrători agricoli. Competența lor profesională, precum și vârsta nu vor mai corespunde cerințelor întreprinderilor agricole și agroindustriale cu un grad înalt de specializare. În același timp, raționalizarea procesului de producere agroalimentară va crea noi locuri de muncă și noi oportunități pentru întreprinderile comerciale și de prestare a serviciilor. Se vor impune și inițiative legate de necesitatea protecției celor afectați de procesele de ajustare, precum și cele legate de protecția mediului.

441. În consecință, strategia de dezvoltare a agriculturii și a mediului rural va include următoarele elemente:

- i) dezvoltarea sectorului privat, în special al întreprinderilor mici și mijlocii;
- ii) abordarea regională a proceselor de dezvoltare;
- iii) dezvoltarea serviciilor sociale și a infrastructurii;
- iv) dezvoltarea resurselor umane;
- v) concentrarea asupra soluționării altor probleme ce țin de sărăcie și marginalizare socială;
- vi) păstrarea moștenirii culturale în spațiul rural și protecția mediului;
- vii) protecția socială, inclusiv asigurarea cu pensii.

Măsurile pentru realizarea acestor obiective sunt prezentate în secțiunile corespunzătoare ale SCERS, inclusiv educația, ocrotirea sănătății, asistența socială, infrastructura și dezvoltarea regională. Studiul cu privire la strategia de dezvoltare rurală va fi propus pentru obținerea asistenței internaționale. Strategia de dezvoltare rurală va include diferite elemente care necesită a fi combinate pentru a transforma mediul social și economic din zonele rurale.

442. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare va fi restructurat prin schimbarea rolului acestuia – de la cel executiv la cel de facilitare și reglementare minimă. O atenție deosebită se va acorda fortificării rolului ministerului în cauză în calitate de autoritate publică centrală responsabilă de elaborarea politicilor argumentate și monitorizarea implementării lor. Funcțiile regulatorii vor fi limitate la asigurarea securității alimentare, controlului veterinar și fitosanitar prevăzut de convențiile internaționale. Pentru ameliorarea standardelor de calitate în agricultură, vor fi încurajate modele implementate în cadrul sectorului privat. Pentru elaborarea planului strategic de perspectivă privind restructurarea administrației publice din sectorul agricol, atât la nivelul autorităților centrale, cât și al celor locale, va fi necesară asistența tehnică din partea donatorilor internaționali.

443. Guvernul va promova raționalizarea, coordonarea și cooperarea între diferite proiecte și organizații ce oferă asistență în dezvoltarea agriculturii. În acest context, accentul se va pune pe dezvoltarea structurilor existente, și nu pe crearea unor noi organizații.

444. În ceea ce privește rezervele de stat de cereale, acestea în trecut au avut uneori un rol cu impact negativ asupra piețelor. Menirea principală a rezervelor este de a fi folosite doar în cazuri excepționale. În acest sens, Guvernul și-a asumat angajamentele: (i) să limiteze rezervele maxime de stat până la un nivel echivalent cu consumul de cereale de către populație în timp de o lună și jumătate; (ii) să mențină cantitatea de grâu păstrat în rezerve, pornind de la situația fiscală din țară; (iii) să adere la principiile de operare a rezervelor de produse agricole, principii prevăzute în Scrisoarea cu privire la politica de dezvoltare, adresată Băncii Mondiale.

445. Realizarea unora dintre măsurile propuse, inclusiv a celor ce țin de subvenționare, necesită asistență tehnică din partea donatorilor. Practicile de implementare a proiectelor internaționale trebuie schimbate în vederea asigurării compatibilității acestora cu cele ce țin de asistența acordată țărilor în proces de aderare la UE.

Acțiunile prioritare pentru anii 2004–2006

446. Programele adresate populației rurale sărace vor fi elaborate în comun cu ONG-urile și instituțiile internaționale. Cadrul general pentru dezvoltarea rurală presupune necesitatea investițiilor și cheltuielilor menite să înlăture discrepanțele formate în asigurarea spațiului rural cu infrastructură economică și socială, cu servicii de ocrotire a sănătății, de educație etc. Va fi acordată o atenție deosebită colaborării dintre sectorul privat și cel public în activitățile de prestare a serviciilor informaționale și de consultanță pentru micii fermieri. Vor fi intensificate activitățile de instruire și pregătire profesională, finanțarea întreprinderilor mici și a microîntreprinderilor efectuându-se prin intermediul ONG-urilor.

447. În perspectiva pe termen mediu, asigurarea populației rurale și a diferitelor segmente ale ei cu servicii informaționale și de consultanță va constitui o prioritate. O atenție deosebită va fi acordată sprijinului financiar și consolidării capacităților de producție la lansarea activității întreprinderilor specializate în fitotehnie, zootehnie, prelucrarea materiei prime agricole și a celei nonagricole. Acest sprijin va fi acordat sub formă de informații și consultanță privind selectarea celor mai de perspectivă forme organizaționale de producere, de management, privind aspectele juridice ale activității, privind accesul la piețe și fezabilitatea tehnică și comercială a proiectelor. De asemenea, va fi acordat sprijin în contactele cu instituțiile financiare în scopul obținerii de resurse financiare necesare dezvoltării. Aceste activități vor fi delegate organizațiilor locale pe bază contractuală, inclusiv ONG-urilor care au competența și experiența necesară în domeniu. Acțiunile vor fi în conexiune cu inițiativele de promovare a sprijinului acordat întreprinderilor mici și mijlocii.

448. Consolidarea terenurilor se va produce în baza unui studiu special, efectuat cu asistență tehnică internațională. În cadrul acestui studiu vor fi analizate dinamica proceselor de consolidare a terenurilor în anii precedenți, eficiența funcționării pieței funciare, a operațiunilor de vânzare și arendă, sistemul cadastral și de înregistrare, opțiunile organizaționale disponibile pentru proprietarii funciari și producătorii agricoli, necesitățile informaționale și de consultanță ale acestora privind sporirea veniturilor, posibilitățile de ocupare a forței de muncă și beneficiile sociale care pot fi obținute grație resurselor disponibile. Studiul va cuprinde, de asemenea, un anumit număr de cazuri relevante din experiența internațională. În baza studiului vor fi elaborate recomandări privind acțiunile concrete, pe termen mediu și lung, în domeniul consolidării terenurilor.

449. Vor fi create organizații de fermieri și întreprinzători agricoli pentru a asigura un acces mai larg la informații, piețe și oportunități de producție. Crearea și dezvoltarea unor asemenea organizații prezintă soluții posibile atât pentru problemele consolidării terenurilor, cât și pentru asocierea în activitățile de procurare a mijloacelor de producție și comercializare pe piața a producției agricole. Organizațiile de acest gen vor asigura scăderea prețurilor la procurarea mijloacelor de producție și reducerea costurilor la efectuarea tranzacțiilor. În acest scop va fi practicată crearea grupurilor de producători, a asociațiilor și cooperativelor pentru procurarea mijloacelor de producție, a companiilor de distribuție, care încheie acorduri de procurări angro.

450. În întreprinderile comerciale și cele de prelucrare a materiei prime agricole va fi promovată planificarea strategică. Vor fi încurajate fuziunile și restructurările necesare pentru crearea unor „mase critice” de producție capabile de a concura pe piețele internaționale, prin ajustarea profilului întreprinderilor noi la cerințele pieței.

451. Promovarea exporturilor va fi efectuată prin Organizația de Promovare a Exportului din Moldova (OPEM), precum și prin cofinanțarea directă a întreprinderilor, când acestea vor investi în extinderea prezenței lor pe piețele din regiunile și segmentele prioritare. Promovarea investițiilor interne și externe în agricultura Moldovei va fi efectuată în baza propunerilor specificate în compartimentul privind dezvoltarea sectorului privat.

452. În scopul realizării unei dezvoltări durabile a spațiului rural în conformitate cu cerințele UE, se va acorda asistență tehnică și financiară pentru elaborarea programelor de dezvoltare a comunităților rurale (în baza principiului participativ), se va efectua un studiu privind oportunitățile de creare a Agenției Naționale de Dezvoltare Rurală și a Fondului Național de Dezvoltare Rurală, se va intensifica acordarea de asistență și se vor crea motive, inclusiv fiscale, pentru dezvoltarea activităților neagricole și neeconomice ale populației rurale. De asemenea, în baza unui studiu, va fi elaborat și implementat mecanismul de transfer al industriilor, comerțului și serviciilor spre localitățile rurale, inclusiv prin cooperarea întreprinderilor rurale cu întreprinderile urbane și cu cele din străinătate.

453. Studiile cu privire la restructurarea Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, politicile de subvenționare în agricultură în contextul creșterii economice și reducerii sărăciei și elaborarea strategiei de dezvoltare rurală vor fi efectuate în modul descris în subcompartimentul „Strategia pe termen lung”. Aceste trei studii, precum și cel privind consolidarea terenurilor vor identifica elementele-cheie ale ameliorării cadrului general de elaborare a politicii de dezvoltare și de reformare a agriculturii și a transformărilor în zonele rurale.

6.10. POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

Analiza situației

454. În perioada implementării pe scară largă a reformelor, aspectului regional al transformărilor i s-a acordat o atenție insuficientă. Politicile erau orientate, în majoritatea cazurilor, spre macronivel. N-au fost create mecanismele și cadrul instituțional și legislativ necesare pentru dezvoltarea regiunilor și a structurilor de administrare publică locală.

455. În același timp, criza economică a avut un impact extrem de negativ asupra economiilor periferice. În consecință, au crescut discrepanțele interregionale referitoare la nivelul dezvoltării social-economice, în special între capitala țării și restul regiunilor. Produsul regional brut pe un locuitor în municipiul Chișinău este de 3,2 ori mai mare comparativ cu cel din regiuni, iar volumul investițiilor – de 5,9 ori. Există, de asemenea, diferențe destul de mari și între regiuni.

456. Deosebirile considerabile în nivelul de dezvoltare economică a regiunilor cauzează o diferențiere teritorială substanțială a condițiilor, nivelului și calității vieții populației. Acest fenomen agravează problemele legate de inegalitate și sărăcie, deoarece bunăstarea și posibilitățile cetățenilor și familiilor se află într-o dependență puternică de locul lor de trai.

457. Dezvoltarea politică și social-economică a țării este afectată de existența diferendului transnistrean. Premisele interne ale reintegrării țării sînt condiționate de necesitatea consolidării statalității în baza normelor internaționale, asigurării creșterii economice, ridicării nivelului de trai al populației și reducerii sărăciei, a democratizării vieții sociale. Premisele externe sînt procesul de integrare europeană a Republicii Moldova și internaționalizarea procesului de soluționare a problemei transnistrene, condiționate de participarea în procesul de reglementare a statelor-garant și a organismelor internaționale, în special a OSCE.

Obiective

458. Politica de dezvoltare regională va fi modernizată și consolidată astfel încât aceasta să devină o componentă eficientă a SCERS. Obiectivele principale ale politicii regionale sînt:

- i) dezvoltarea social-economică echilibrată și durabilă pe întreg teritoriul țării și reducerea deosebirilor în dezvoltarea social-economică dintre regiuni, în special dintre centru și periferie;
- ii) amplificarea potențialului de resurse pentru soluționarea problemelor ce țin de dezvoltarea social-economică a regiunilor;
- iii) acordarea de sprijin autorităților administrației publice locale în activitățile de dezvoltare social-economică a teritoriilor și coordonarea acestor activități cu programele de dezvoltare naționale, sectoriale și teritoriale;
- iv) realizarea unui progres semnificativ în soluționarea problemei transnistrene și în reintegrarea țării în baza respectării suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova.

Strategia pe termen lung

459. Pentru realizarea obiectivelor menționate vor fi implementate noi principii, instrumente și mecanisme de promovare a politicii regionale, care corespund practicii europene și experienței țărilor candidate la aderarea la UE. Dezvoltarea regională constituie una dintre prioritățile SCERS, fiind bazată pe următoarele principii:

- i) eficiență – utilizarea eficientă a resurselor naturale, umane, de producție și financiare;

- ii) acces egal – toți cetățenii, indiferent de locul de trai, au drepturi egale privind accesul la bunurile economice, sociale și culturale;
- iii) subsidiaritate – autoritățile centrale efectuează doar acele măsuri și acțiuni de susținere a dezvoltării regionale care nu pot fi îndeplinite eficient la nivelurile mai joase ale administrației publice;
- iv) durabilitate – susținerea dezvoltării regionale se realizează pe o bază stabilă și este asigurată cu resurse financiare și prin instrumente necesare;
- v) planificare – susținerea dezvoltării regionale se efectuează în baza strategiilor de dezvoltare naționale și regionale și au obiective, priorități, mecanisme bine definite;
- vi) coordonare – toate măsurile de susținere a dezvoltării regionale se coordonează la nivel național și regional;
- vii) parteneriat – planificarea, elaborarea și efectuarea măsurilor de susținere a dezvoltării regionale se realizează în baza colaborării dintre autoritățile administrației publice centrale și locale, sectoarele publice și private, precum și instituțiile societății civile;
- viii) transparență – asigurarea transparenței procesului de distribuire, alocare și utilizare a resurselor pentru implementarea strategiei, programelor și proiectelor de dezvoltare a regiunilor.

460. Măsurile și programele pentru susținerea dezvoltării regionale vor fi orientate preponderent spre:

- i) îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii în localități (rețele de transport și telecomunicații, servicii comunale);
- ii) dezvoltarea micului business, a antreprenoriatului în ansamblu, sporirea rolului lor în relansarea economiilor regionale;
- iii) dezvoltarea sferei serviciilor și sectoarelor alternative sectorului agrar;
- iv) atragerea investițiilor locale și străine în economiile regiunilor;
- v) facilitarea creșterii producției și promovarea exportului din regiuni;
- vi) dezvoltarea sistemelor de asistență socială și de servicii sociale prestate locuitorilor regiunilor;
- vii) protecția mediului și menținerea durabilității ecologice.

461. În scopul reintegrării țării, politica Guvernului va fi orientată spre reglementarea politică a diferendului transnistrean, elaborarea și implementarea programului de dezvoltare postconflictuală și promovarea democratizării și respectării drepturilor omului în regiune.

Acțiuni prioritare pentru 2004–2006

462. În scopul consolidării bazei legislative a politicii regionale modernizate va fi adoptată legea cu privire la susținerea dezvoltării regionale, care va stabili obiectivele, instrumentele și resursele financiare pentru efectuarea măsurilor de

sprijinire a dezvoltării teritoriilor. Prin adoptarea legii în cauză va fi creat cadrul legal pentru formarea instituțiilor abilitate cu elaborarea, coordonarea, controlul și asigurarea cu resurse necesare promovării politicii regionale de stat.

463. În conformitate cu Nomenclatorul unităților statistice teritoriale, utilizat de UE, vor fi identificate regiunile pentru dezvoltare și acordare de sprijin, fiecare dintre acestea cuprinzând câteva unități administrativ-teritoriale existente (cu excepția municipiului Chișinău).

464. În scopul susținerii dezvoltării regionale va fi creat un sistem de coordonare și administrare pe două niveluri. La nivel național vor funcționa Consiliul de Coordonare pentru Dezvoltarea Regională și Agenția Națională pentru Dezvoltarea Regională, la nivel local – comitetele pentru administrare și agențiile regionale pentru dezvoltare.

465. În cadrul politicii Guvernului de reintegrare a țării vor fi întreprinse următoarele acțiuni:

- i) securizarea frontierei de stat moldo-ucrainene, inclusiv a segmentului transnistrean;
- ii) elaborarea programului de dezvoltare postconflictuală.

6.11. TURISMUL

Analiza situației

466. Turismul reprezintă un sector al economiei naționale cu posibilități de generare a beneficiilor socioeconomice pentru țară și comunitățile ei, care se compun din venituri directe, locuri de muncă noi, câștiguri de valută, contribuții la bugetul de stat. Totodată, turismul poate servi drept catalizator pentru dezvoltarea altor sectoare ale economiei naționale.

467. Republica Moldova dispune de un bogat potențial pentru o dezvoltare durabilă a turismului. Resursele turistice ale țării reprezintă un ansamblu complex de mediu, atât natural (rezervații naturale și peisagistice, monumente ale naturii, elemente de floră și faună etc.), cât și antropice (monumente și situri arheologice, muzee, elemente de folclor și artă populară etc.).

468. Activitatea turistică, în ultimul timp atestă o creștere vizibilă, în comparație cu anii precedenți, a tuturor indicatorilor. Numărul total de vizitatori încadrați în turismul organizat s-a majorat pe parcursul perioadei 2000–2003 cu 96%, atingând

în anul 2003 cifra de 153 mii de persoane. Evoluția circulației turistice în cadrul turismului internațional organizat reflectă o dinamică pozitivă, inclusiv la turismul receptor. Astfel, numărul de sosiri a constituit în anul 2003 – 23598 de persoane, ceea ce reprezintă o creștere cu circa 25% în comparație cu anul 2000.

469. Problemele majore care împiedică dezvoltarea turismului sînt:

- i) resurse financiare limitate pentru dezvoltarea infrastructurii turistice, a punctelor de atracție, a serviciilor și marketingului turistic, pentru promovarea turismului;
- ii) nivelul scăzut sau lipsa totală a infrastructurii rutiere în zonele de interes turistic;
- iii) insuficiența de structuri de primire turistică cu funcțiuni de cazare și servire a mesei conform standardelor internaționale (cu excepția capitalei);
- iv) starea deplorabilă a unui număr mare de monumente și obiective de interes turistic;
- v) pregătirea profesională insuficientă a personalului angajat în industria turismului;
- vi) procedura imperfectă de obținere a vizelor de intrare în țară și costul lor înalt;
- vii) conștientizarea publică insuficientă vizînd atît potențialul existent pentru dezvoltarea turismului, cît și beneficiile care ar putea fi generate de societate ca urmare a acestei dezvoltări etc.

Obiective

470. Obiectivele principale ale dezvoltării turismului sînt următoarele:

- i) promovarea turismului pe plan internațional;
- ii) dezvoltarea într-un mod durabil și echilibrat a patrimoniului național cu valoare turistică;
- iii) perfecționarea managementului turistic;
- iv) ridicarea calității serviciilor turistice.

Strategia pe termen lung

471. Direcțiile strategice de dezvoltare durabilă a turismului în Republica Moldova vor contribui la:

- i) mărirea numărului locurilor de muncă în spațiul rural;
- ii) îmbunătățirea infrastructurii turistice;
- iii) ajustarea și menținerea unui nivel înalt al calității serviciilor turistice;
- iv) încurajarea parteneriatului dintre sectorul public, cel privat și ONG-uri;
- v) majorarea volumului încasărilor valutare obținute din turism;

- vi) încurajarea fluxului de investiții în întreprinderile turistice existente și cele noi;
- vii) ridicarea calității instruirii și diversificării domeniilor de specializare conform cerințelor sectorului turistic în conformitate cu standardele internaționale;
- viii) menținerea calității mediului atât pentru vizitatori, cât și pentru comunitatea receptoare;
- ix) lansarea unor acțiuni eficiente de promovare a produsului turistic național.

Acțiuni prioritare pentru 2004 - 2006

472. În perioada pe termen mediu va fi pus accentul pe:
- i) elaborarea proiectelor-pilot de dezvoltare a turismului rural;
 - ii) sporirea implicării autorităților locale în dezvoltarea și promovarea turismului rural;
 - iii) dezvoltarea turismului ecologic prin amenajarea și crearea de parcuri naționale;
 - iv) elaborarea proiectelor de restaurare, renovare, dezvoltare a infrastructurii turistice, cu atragerea unor finanțări externe și interne pentru efectuarea îmbunătățirilor necesare;
 - v) identificarea obiectivelor patrimoniului cultural-istoric cu valoare turistică;
 - vi) crearea Centrului național pentru perfecționarea cadrelor din industria turismului în scopul pregătirii profesionale de bază și a instruirii continue pentru toate sectoarele din industria turismului;
 - vii) extinderea clasificării asupra tuturor tipurilor de structuri de primire a turiștilor;
 - viii) acordarea asistenței metodologice agenților economici la elaborarea și promovarea proiectelor investiționale;
 - ix) elaborarea unor mecanisme eficiente de control al calității serviciilor prestate vizitatorilor;
 - x) elaborarea programelor de promovare a produsului turistic pentru piețele țintă;
 - xi) simplificarea procedurilor de trecere a frontierei.

6.12. Protecția mediului și utilizarea durabilă a resurselor naturale

Analiza situației

473. Starea mediului ambiant și utilizarea durabilă a resurselor naturale influențează condițiile de creștere economică, nivelul și calitatea vieții populației. Utilizarea irațională a resurselor naturale în ultimele decenii, exploatarea intensivă a terenurilor agricole, utilizarea în agricultură și în industrie a tehnologiilor nocive din punct de vedere ecologic, poluarea apei și a aerului au condus la reducerea

productivității potențialului natural și au avut un impact distructiv asupra mediului ambiant, în special asupra resurselor acvatice, aerului, solurilor și a biodiversității.

474. Calitatea apei în principalele râuri ale țării variază de la „moderat poluată” (Nistru, Prut) până la „poluată” (Răut, Bîc). Majoritatea resurselor de ape subterane nu corespund standardelor și cerințelor de calitate a apei potabile, având o concentrație excesivă de substanțe chimice nocive (fluor, fier, hidrogen sulfurat, cloruri, sulfați), mineralizare excesivă. Deosebit de nefavorabilă este situația în mediul rural, unde, în mare parte, populația utilizează apă din surse freatice (132 mii de fântâni, captaje, izvoare) și numai 17% din familii se alimentează din surse centralizate.

475. Cauzele principale ale poluării resurselor acvatice sunt: (i) deversarea apelor reziduale insuficient purificate din cauza lipsei sau deteriorării stațiilor de epurare a apelor reziduale; (ii) scurgerea îngrășămintelor minerale, a erbicidelor și/sau pesticidelor și a altor substanțe poluante din depozite și gunoiști neamenajate; (iii) utilizarea în scopuri agricole a terenurilor în zonele și perdelele forestiere de protecție și lipsa unor zone sanitare amenajate; (iv) depozitarea deșeurilor animaliere și menajere în perimetrul gospodăriilor și localităților; (v) deversările accidentale de la întreprinderi; (vi) ineficiența sistemului de monitorizare, evaluare și compensare a pagubelor cauzate resurselor acvatice.

476. Impactul negativ pe care îl produce calitatea nesatisfăcătoare a resurselor de apă este reflectat de nivelul înalt de morbiditate a populației, îndeosebi în mediul rural. Acest impact asupra sănătății condiționează cheltuieli suplimentare din bugetul de stat, din partea populației și a agenților economici. Situația respectivă afectează în special păturile sărace ale populației.

477. Starea solurilor este o problemă ecologică majoră. Solurile reprezintă o resursă naturală de care depinde cea mai mare parte a populației. În prezent bonitatea terenurilor agricole este în descreștere. Calitățile naturale ale solurilor Moldovei pot servi drept bază pentru dezvoltarea unei agriculturi înalt productive și a unei industrii alimentare orientate spre export. Însă procesul accelerat de degradare a resurselor funciare diminuează considerabil oportunitățile de dezvoltare a complexului agroindustrial și a economiei naționale în ansamblu.

478. Un pericol serios îl constituie procesele de eroziune a solurilor. Suprafața terenurilor erodate crește anual cu 0,9%, iar de pe terenurile agricole se pierd 26 milioane de tone de sol fertil. Pagubele anuale aduse economiei naționale ca urmare a degradării solurilor se estimează la circa 3,1 miliarde de lei, inclusiv: 1,5 miliarde – pierderi provocate de eroziune; 0,2 miliarde de lei – pierderi provocate de alunecări de teren și râpi; 1,4 miliarde de lei – valoarea estimativă a producției agricole care nu a fost obținută în urma diminuării productivității terenurilor. Familiile care practică agricultura de subsistență, fiind printre cele mai

sărace pături sociale, sînt deosebit de afectate de procesele de eroziune și pierderile de sol fertil, precum și de lipsa resurselor financiare pentru rezolvarea acestei probleme.

479. Cauzele principale ale degradării resurselor de sol sînt: (i) utilizarea tehnologiilor imperfecte de prelucrare a solului; (ii) alocarea resurselor în scopuri funciare cu luarea insuficientă în considerare a necesităților de conservare a solului; (iii) aplicarea insuficientă a asolamentelor; (iv) lipsa resurselor financiare la nivel național și local, precum și la noii proprietari de pămînt; (v) accesul limitat al populației rurale la informația cu privire la exploatarea eficientă a pămîntului; (vi) tăierile ilicite ale perdelelor forestiere de protecție a terenurilor agricole; (vii) insuficiența perdelelor forestiere de protecție.

480. În localități, principala problemă o constituie poluarea aerului cauzată de unitățile de transport auto, centralele termoelectrice și cazangerii. Concentrația medie anuală a oxizilor de azot în municipiile Chișinău, Bălți și Tiraspol depășește concentrația maxim admisibilă de 1,5 ori, a oxizilor de sulf în municipiul Bender – de 1,7 ori. Cauzele principale ale poluării atmosferice sînt: (i) utilizarea excesivă a unităților de transport uzate; (ii) folosirea carburanților de calitate inferioară; (iii) utilizarea cărbunilor și a păcurei și lipsa instalațiilor performante de purificare; (iv) utilizarea în producție a tehnologiilor învechite; (v) insuficiența monitorizării emisiilor, evaluării și compensării pentru pagubele aduse mediului.

481. O consecință a poluării atmosferice este creșterea numărului persoanelor afectate de maladii grave, precum cancerul pulmonar, bolile căilor respiratorii superioare, alergiile etc. Situația creată are un impact extrem de negativ asupra păturilor sărace ale populației (în primul rînd asupra copiilor și pensionarilor), care nu dispun de suficiente mijloace financiare pentru profilaxie și tratament calitativ.

482. O problemă importantă o constituie acumularea și depozitarea deșeurilor industriale și menajere. În prezent, în țară sînt acumulate mai mult de 30 milioane tone de deșeuri, inclusiv peste 6 milioane tone de deșeuri industriale provenite din prelucrarea materialelor de construcție, a produselor alimentare și a băuturilor. Rampele existente de depozitare a deșeurilor (cu o suprafață totală de circa 1000 ha) nu pot asigura securitatea ecologică. În majoritatea localităților rurale și orașelor mici asemenea rampe de depozitare de fapt nici nu există. În consecință, o parte considerabilă a gospodăriilor casnice și a agenților economici depozitează ilegal deșeurile menajere și industriale pe terenuri neamenajate (pe marginea drumurilor, pe malurile râurilor, în rîpi etc.). Practic, lucrări de neutralizare a deșeurilor acumulate nu se efectuează.

483. Un pericol major de poluare a mediului ambiant îl reprezintă substanțele și deșeurile toxice, inclusiv pesticidele inutilizabile. Cantitatea acestora este de 1712 tone, stocate în 340 de depozite, 80% dintre care sînt în stare nesatisfăcătoare.

Adițional, 23920 tone de uleiuri contaminate și posibil contaminate cu bifenili policlorurați (BPC), utilizate în sectorul energetic, reprezintă un pericol major pentru mediu.

484. Cauzele principale ale apariției problemei pesticidelor neutilizabile și ale poluării mediului sunt următoarele: (i) lipsa uzinelor de sortare și prelucrare a deșeurilor; (ii) insuficiențele mecanismelor de prevenire, evaluare și compensare a prejudiciului adus mediului și resurselor naturale în urma activităților umane; (iii) insuficiența resurselor financiare necesare la nivel național și local; (iv) nivelul scăzut al cunoștințelor și al culturii ecologice a populației și agenților economici; (v) utilizarea și păstrarea incorectă a substanțelor chimice și a pesticidelor.

485. Resursele forestiere ale Republicii Moldova sunt constituite din resursele fondului forestier și din cele ale vegetației forestiere de pe terenurile din afara acestuia. Conform Cadastrului funciar la situația din 1 ianuarie 2002, fondul forestier ocupă o suprafață de 392,4 mii ha (11,6% din teritoriul țării), inclusiv teritoriul acoperit cu pădure – 349,5 mii ha (10,3% reprezintă gradul de împădurire). Funcția principală a resurselor forestiere în prezent și în perspectiva pe termen lung trebuie să fie menținerea echilibrului ecologic. Însă cota suprafeței acoperite de pădure este insuficientă pentru asigurarea efectivă a acestei funcții de protecție a mediului. Gradul mic de împădurire provoacă un înalt nivel de erodare a solului, alunecările de teren, degradarea resurselor acvatice, intensificarea secetele. Pe parcursul ultimului deceniu, suprafața împădurită a țării s-a micșorat ca urmare atât a tăierilor autorizate, cât și a celor ilicite.

486. Cauzele principale ale degradării resurselor forestiere sunt: (i) creșterea numărului de tăieri ilicite cauzate de majorarea prețurilor la materialul lemnos și la carburanți; (ii) lipsa unui control eficient din partea administrației locale; (iii) nivelul scăzut al cunoștințelor și culturii ecologice; (iv) pășunatul excesiv și lipsa unui management adecvat al resurselor forestiere; (v) aplicarea îndelungată a regenerării din lăstari și necorespunderea unor arboreturi condițiilor staționale.

487. Suprafața ariilor naturale protejate de stat constituie doar 1,96% din teritoriul țării (pentru comparație: în Ucraina – 3%, în Franța – 7%, în Germania – 13%, în Austria – 25%), fiind insuficientă pentru asigurarea conservării diversității biologice. Moldova este o țară specifică în ceea ce privește situația geografică, clima și condițiile geologice, relieful și structura solurilor. De asemenea, Moldova este frecvent afectată de calamități naturale precum inundațiile, ploile torențiale, grindina, vânturile puternice, alunecările de teren, înghețurile, secetele, cutremurele de pământ. Vulnerabilitatea economiei naționale și a populației față de calamitățile naturale este agravată de predominarea complexului agroindustrial în economia națională, de particularitățile istorice în amplasarea localităților și de densitatea mare a populației.

Obiective

Obiectivele principale în domeniu sînt:

- i) prevenirea și reducerea degradării resurselor naturale și eficientizarea utilizării acestora;
- ii) menținerea calității mediului ca factor ce asigură păstrarea sănătății și calității vieții;
- iii) crearea unui sistem eficient de monitorizare, prevenire și compensare a pagubelor cauzate de calamitățile naturale.

488. În scopul soluționării sarcinii din ODM, care prevede „integrarea principiilor dezvoltării durabile în politicile și programele țării și reducerea pierderilor de resurse naturale”, în Moldova se așteaptă o creștere a ponderii terenurilor acoperite de pădure de la 10,3% în 2002 pînă la 11,0% în 2006 și a ponderii ariilor naturale protejate pentru conservarea diversității biologice, respectiv, de la 1,96% pînă la 2,1%.

Strategia pe termen lung

489. Direcțiile prioritare de activitate privind soluționarea celor mai grave probleme actuale și crearea premiselor pentru realizarea obiectivelor în domeniul protecției mediului și utilizării durabile a resurselor naturale sînt:

- i) reducerea poluării resurselor acvatice;
- ii) perfecționarea sistemului de gestionare a deșeurilor, reducerea impactului și a cantităților de substanțe și deșeuri toxice;
- iii) protecția și extinderea fondului forestier;
- iv) extinderea și protecția ariilor naturale protejate de stat;
- v) reducerea ritmurilor de degradare a solurilor;
- vi) perfecționarea sistemului de monitorizare a calamităților naturale, informarea și instruirea populației în acest domeniu;
- vii) perfecționarea mecanismelor administrative, economice și financiare de protecție a mediului ambiant și de gestionare durabilă a resurselor naturale;
- viii) sporirea nivelului de cunoștințe ecologice ale populației, înlesnirea accesului populației la informația despre mediu și participarea publicului la luarea deciziilor privind managementul resurselor naturale.

Acțiuni prioritare pentru 2004–2006

490. Acțiunile vor fi orientate spre:

- i) protecția resurselor de apă:
 - a) elaborarea Planului de acțiuni privind armonizarea cadrului juridic normativ în domeniul apelor cu prevederile legislației de mediu a Uniunii Europene;

- b) elaborarea unei strategii naționale în domeniul protecției și gestionării durabile a resurselor de apă;
 - c) inventarierea potențialului acvatic, determinarea calității lui și depistarea surselor de poluare;
 - d) elaborarea și implementarea măsurilor de lichidare a surselor de poluare;
- ii) perfecționarea managementului deșeurilor, reducerea impactului și a cantităților de substanțe și deșeuri toxice, care se bazează pe implementarea și monitorizarea Programului național de valorificare a deșeurilor de producție și menajere, aprobat în anul 2000, și a Planului național de implementare a Convenției de la Stockholm privind poluanții organici și persistenți, aprobat în 2004:
- a) reambalarea, depozitarea centralizată și distrugerea a 1712 tone de pesticide, inclusiv din clasa poluanților organici persistenți (POP);
 - b) inventarierea POP și BPC, neutralizarea și decontaminarea uleiurilor și utilajului contaminat cu BPC;
 - c) efectuarea unui studiu de fezabilitate și de evaluare a raportului cost-beneficiu pentru modernizarea rampelor de depozitare a deșeurilor, primii pași constând în trecerea la colectarea separată a deșeurilor și inițierea construcției unor unități de valorificare a deșeurilor, inițial pentru municipiul Chișinău;
 - d) elaborarea și implementarea proiectelor-pilot de valorificare a deșeurilor în zonele rurale;
 - e) inventarierea, renovarea și reconstrucția Gropilor Bekkari (depozitelor de deșeuri animaliere);
- iii) protecția și extinderea fondului forestier care se bazează pe implementarea Strategiei dezvoltării durabile a sectorului forestier pentru anii 2003–2020:
- a) ameliorarea sistemelor de evidență și amenajament silvic;
 - b) sporirea numărului de plantații pe suprafețele Fondului forestier și ale administrației publice locale;
 - c) elaborarea programelor privind utilizarea rațională și durabilă a produselor lemnoase și nelemnoase ale pădurii;
- iv) extinderea și protecția ariilor naturale protejate de stat în conformitate cu Strategia națională și Planul de acțiune în domeniul conservării diversității biologice:
- a) conservarea diversității biologice în cursul de mijloc al râului Prut și dezvoltarea silviculturii comunale adiacente;
 - b) crearea rețelei ecologice naționale;
 - c) crearea Parcului național „Nistrul Inferior”;
- v) reducerea ritmurilor de degradare a solului prin implementarea Programului de valorificare a terenurilor noi și de sporire a fertilității solurilor pentru anii 2003 - 2010:
- a) elaborarea și realizarea măsurilor de protecție antierozională a solurilor și reabilitarea terenurilor degradate;

- b) elaborarea și implementarea proiectelor-pilot privind utilizarea rațională și irigarea solurilor, inclusiv protecția zonelor umede;
 - c) instruirea fermierilor proprietari de pământ în problemele de prelucrare a solului și utilizare a îngrășămintelor minerale și a pesticidelor;
 - d) plantarea perdelelor forestiere de protecție a terenurilor agricole;
 - e) reabilitarea, ameliorarea și perfecționarea managementului pășunilor comunale;
- vi) perfecționarea sistemului de monitorizare a calamităților naturale, informarea și instruirea populației în acest domeniu:
- a) informarea și sporirea gradului de conștientizare a populației privind impactul calamităților naturale;
 - b) modernizarea echipamentului și tehnologiilor sistemului de monitorizare a calamităților naturale în scopul prevenirii acestora;
- vii) perfecționarea mecanismelor administrative, economice și financiare de protecție a mediului și de gestionare durabilă a resurselor naturale:
- a) revizuirea și perfecționarea activității și capacității de administrare a Fondului ecologic național;
 - b) elaborarea și publicarea Ghidului pentru evaluarea prejudiciului cauzat mediului și evaluarea acestuia;
- viii) sporirea gradului de conștientizare a populației, facilitarea accesului la informația privind mediul, acțiuni care vor fi realizate cu suportul organismelor internaționale, al autorităților locale și al ONG-urilor:
- a) consolidarea cadrului legal și instituțional de implementare a cerințelor convențiilor internaționale de mediu la care Moldova este parte;
 - b) consolidarea capacităților autorităților administrației publice centrale și locale privind informarea și abordările participative în domeniul protecției mediului;
 - c) instruirea privind utilizarea durabilă a resurselor naturale;
 - d) revizuirea și perfecționarea sistemului de monitorizare a mediului;
 - e) elaborarea Strategiei naționale privind educația ecologică;
 - f) crearea centrelor locale de informare și consultanță ecologică;
 - g) elaborarea metodologiei privind crearea structurii bazei de date a resurselor naturale.

B. Dezvoltarea socială

6.13. EDUCAȚIA

Analiza situației

491. Nivelul calitativ al educației reprezintă unul din cei mai importanți factori ai dezvoltării resurselor umane. Educația are un rol esențial în asigurarea creșterii economice, în modernizarea componentelor tehnologice și intelectuale și în sporirea bunăstării populației.

492. Republica Moldova a moștenit un sistem educațional care se axează pe asigurarea accesului larg la studii al populației. Unul dintre factorii care determină realizarea acestui obiectiv este volumul investițiilor în domeniu. În anii 1996 și 1997, pentru învățământ erau alocate circa ¼ din cheltuielile bugetului consolidat sau aproximativ 10% din PIB. În urma crizei economice din 1998, rata cheltuielilor pentru învățământ s-a redus substanțial. Astfel, în 1999, pentru educație au fost alocate doar 16,4% din suma totală a cheltuielilor bugetare (4,7% din PIB). În 2002, ca urmare a relansării economice, cheltuielile publice pentru învățământ au crescut constituind 23,9% din cheltuielile bugetului consolidat (5,6% din PIB). Totuși, comparativ cu începutul anilor 90, în termeni reali, volumul finanțării publice a învățământului s-a redus considerabil.

493. În condițiile finanțării insuficiente de la bugetul de stat a instituțiilor de învățământ s-a recurs la prestarea serviciilor educaționale contra plată, au apărut instituții de învățământ private, iar instituțiile de învățământ de stat realizează admiterea inclusiv și pe bază de contract. În prezent, 35% din universități și 21% din colegii sunt private. Circa 77% din studenții instituțiilor de învățământ superior achită taxa de studii. Taxele de studii variază între 3000 și 9000 lei.

494. Finanțarea publică insuficientă, comercializarea serviciilor în domeniul învățământului și reducerea nivelului de trai al populației au condiționat diminuarea accesului populației sărace la serviciile educaționale. În condițiile actuale doar 56 % din copiii cu vârstă de 3-6 ani frecventează instituțiile preșcolare, ceea ce se răsfrânge negativ asupra calității pregătirii acestora pentru debutul școlar. Rata școlarizării în învățământul primar s-a redus de la 96% în 1997 până la 93% în 2002. În 2002 rata școlarizării brute a copiilor în gimnazii a fost de 87,9%. Fiecare al cincilea absolvent de gimnaziu nu și-a continuat studiile pe următoarea treaptă de învățământ.

495. Aprofundarea diferențierii sociale a redus, de asemenea, accesul unor categorii sociale la studii. În 2002 gospodăriile casnice sărace au cheltuit pentru educație (la un membru al gospodăriei) de 10 ori mai puțin decât cele nesărace. Doar 74% din copiii familiilor sărace au fost școlarizați în învățământul secundar general, iar din familiile nesărace – 81%. Studii superioare au obținut doar 7% din copiii familiilor sărace și 24% - din cele nesărace. Există diferențe esențiale privind accesul la educație al copiilor din localitățile rurale și cele urbane. În localitățile rurale, rata cuprinderii copiilor cu studii medii generale constituie 76%, cu studii superioare – 6%, pe când în localitățile urbane această rată este egală, respectiv, cu 81% și 29%. Există discrepanțe considerabile între datele statistice oficiale și cele bazate pe datele CBGC privind gradul de cuprindere cu studii a copiilor. Ele apar ca rezultat al utilizării unor baze de date diferite.

496. Instituționalizarea copiilor orfani, a celor rămași fără îngrijirea părinților și a celor din familiile defavorizate este una din modalitățile de protecție socială a

acestora. Actualmente în țară funcționează 63 de instituții speciale și de tip internat. Dintre ele: 3 case de copii cu un contingent de 153 de copii; 19 gimnazii de tip internat, cu un contingent de 5991 de copii; 13 școli speciale pentru copii cu deficiențe fizice și senzoriale, cu boli cardiovasculare și neuropsihice, cu devieri de comportament, cu un contingent de 1895 de copii; 28 de școli auxiliare pentru copii cu deficiențe mintale, cu un contingent de 3377 de copii. Din numărul total de copii aflați în instituțiile de tip internat, 35% sunt copii orfani și rămași fără îngrijirea părinților, iar 65% provin din familii defavorizate. Circa 5500 de copii instituționalizați au grave probleme de sănătate, fapt ce diminuează capacitatea acestora de însușire a materiei de învățământ și de adaptare la viața socială după finalizarea studiilor. Această categorie de minori necesită asistență psihopedagogică calificată și tratament permanent, servicii ce nu pot fi acordate în condițiile de finanțare actuale, când costul mediu de întreținere a unui copil în aceste instituții este de 4900–6000 lei pe an.

497. În circa 250 de localități (ceea ce constituie 16% din numărul lor total), unde locuiesc 10 000 de copii, nu pot fi create instituții de învățământ. În 60 de localități există doar școli primare, în care învață 1700 de elevi, și doar 500 de localități dispun de gimnazii. Calitatea proastă a drumurilor, lipsa mijloacelor de transport și a resurselor financiare fac dificil accesul la studii de calitate.

498. Pe parcursul anilor 1990-2000, durata medie a studiilor unei persoane s-a redus cu 3 ani. În prezent, durata medie a studiilor în instituțiile de învățământ secundar general este cu 4 ani mai mică decât în țările OCED. Rata încadrării în procesul educațional al populației cu vârsta între 7 și 24 de ani este de 61%, fiind mai joasă decât în țările vecine: Rusia – 82%, Ucraina – 81%, România – 68%.

499. O dată cu implementarea reformelor în domeniul educațional, au fost obținute și unele succese. Rezultatele testărilor naționale ale elevilor clasei a VI-a demonstrează că media la matematică în anul 2002 a fost de 44,2 puncte din 100 posibile, iar la limba română – de 65 puncte (în anul 1997, respectiv, 32 și 47 puncte). Totodată, nivelul de pregătire a elevilor din mediul rural rămâne a fi insuficient, fiind mai mic cu 20 puncte în comparație cu cel al elevilor din localitățile urbane. Impactul negativ asupra calității educației este determinat și de nivelul salariilor modeste în învățământ care, în 2003, a constituit doar 69% din salariul mediu anual pe economie. Din această cauză domeniul învățământului nu este atractiv pentru tinerii specialiști, ceea ce duce la „îmbătrânirea” corpului didactic.

500. Reducerea accesului populației la educație și calitatea joasă a serviciilor acordate, baza tehnico-materială neîndestulătoare a multor instituții de învățământ, precum și alte probleme sunt generate nu doar de diminuarea finanțării publice a sectorului, ci și de distribuția și utilizarea ineficientă a mijloacelor. În structura cheltuielilor publice pentru învățământ, cota celor destinate finanțării instituțiilor

preșcolare constituie circa 16,2%, învățământului primar și secundar general – 57,2% (față de 69% în țările OCED), învățământului secundar profesional – 4,3%, iar învățământului superior – 10,1%.

501. Devierea de la indicatorii normativi stabiliți influențează atât calitatea serviciilor oferite, cât și accesul elevilor și studenților la studii. Necesarul de cadre pedagogice pentru anul de studii 2003-2004 a constituit 2305 specialiști. Din cei 1800 de tineri specialiști cu profil pedagogic repartizați s-au prezentat la locul de muncă doar 1052, ceea ce constituie 45,6 % din necesar. În sistemul de învățământ se atestă utilizarea ineficientă a resurselor financiare, umane și materiale. Cheltuielile de educație pe unitate (lei/elev) diferă de la o instituție la alta de 2-3 ori. Numărul de elevi ce revine unui profesor este mic, iar al personalului auxiliar – excesiv. O altă problemă este și cea a resurselor energetice, cota cărora, ca urmare a randamentului scăzut al sistemelor termice, constituie 25% din toate cheltuielile destinate învățământului. Capacitățile de proiect ale instituțiilor de învățământ sunt utilizate în prezent doar în proporție de 75%, iar micșorarea numărului de elevi, cu circa 40% către anul 2010, va necesita optimizarea rețelei. Rămâne a fi slab dezvoltat sistemul de pregătire a managerilor educaționali și de perfecționare a cadrelor didactice.

Obiectivul general

502. Obiectivul general în domeniu constă în asigurarea accesului la servicii educaționale de calitate și a funcționării durabile a sistemului educațional, sporirea rolului acestuia în dezvoltarea resurselor umane și economiei.

Strategia pe termen lung

503. Dezvoltarea sistemului educațional la început de mileniu va consta în realizarea următoarelor obiective specifice:

- i) sporirea accesului la serviciile educaționale, în special pentru copiii din familiile defavorizate;
- ii) perfecționarea sistematică a calității serviciilor educaționale;
- iii) eficientizarea managementului resurselor financiare, umane și materiale;
- iv) modernizarea sistemului de integrare socială a copiilor cu cerințe educaționale speciale și a copiilor din familii defavorizate.

Direcții prioritare pentru 2004-2006

504. Obiectivele specifice stabilite se vor realiza prin:

- i) promovarea parteneriatelor publice și private în vederea susținerii și dezvoltării sistemului educațional;
- ii) optimizarea rețelei instituțiilor de învățământ în mediul rural;
- iii) perfecționarea mecanismelor de alocare a resurselor financiare adecvate pentru dezvoltarea durabilă a învățământului;
- iv) motivarea performanțelor în sistemul educațional prin protecția socială a cadrelor didactice și crearea unui mediu de activitate atractiv;
- v) instruirea managerială a cadrelor cu funcții de conducere din sistem.

505. Ținând cont de faptul că obiectivul 2 „Realizarea accesului universal la educația primară” din ODM nu este actual pentru Republica Moldova, acesta a fost reformulat în „Realizarea accesului universal la învățământul gimnazial”. Se preconizează ca, până în 2006, rata încadrării nete în învățământul gimnazial să atingă cota de 88,9%.

Acțiuni prioritare pentru 2004-2006

506. Sporirea accesului populației, în special a celei sărace, la serviciile educaționale necesită redistribuirea și utilizarea eficientă a resurselor financiare. Aceste probleme vor fi soluționate prin:

- i) perfecționarea cadrului juridic normativ privind consolidarea și utilizarea fondurilor comunitare pentru școlarizare, în special pentru cei săraci;
- ii) repartizarea adecvată a resurselor între niveluri în favoarea învățământului primar, secundar general și secundar profesional;
- iii) gestionarea eficientă și alocarea priorității a resurselor pentru majorarea salariilor angajaților din domeniul învățământului, achiziționarea manualelor, materialelor didactice și a echipamentului;
- iv) elaborarea și implementarea programului de dezvoltare a învățământului din mediul rural;
- v) crearea în mediul rural a școlilor de circumscripție și acordarea serviciilor de transport pentru elevi;
- vi) implementarea unui sistem flexibil și echitabil de susținere a elevilor și studenților prin acordarea de burse în funcție de succesele obținute și de situația materială a familiilor;
- vii) optimizarea rețelelor instituțiilor de învățământ preșcolar și școlar, reieșind din tendințele demografice actuale, în vederea asigurării accesului tuturor copiilor la învățământul general obligatoriu;
- viii) extinderea schemelor de împrumut a manualelor pentru elevii din licee și subvenționarea manualelor pentru cei săraci.

507. Necesitatea ameliorării esențiale a calității învățământului de toate nivelurile derivă din rolul prioritar al dezvoltării resurselor umane. Aceste resurse trebuie să joace un rol-cheie în depășirea de către Moldova a sărăciei și în asigurarea unui

nivel calitativ nou al dezvoltării economico-sociale a țării. Realizarea acestui obiectiv va fi asigurată prin:

- i) elaborarea și implementarea standardelor educaționale de stat;
- ii) dezvoltarea curriculei școlare și universitare, inclusiv în domeniul educației bazate pe deprinderi de viață, pe implementarea noilor tehnologii didactice;
- iii) participarea sistematică la testările internaționale (TIMSS, PISA etc.);
- iv) elaborarea și realizarea programului prezidențial "SALT" de implementare a tehnologiilor informaționale și de comunicare în sistemul de învățământ;
- v) perfecționarea sistemului de pregătire inițială și formare continuă a cadrelor didactice;
- vi) reconsiderarea locului și rolului învățământului secundar profesional și racordarea lui la cerințele comunității, actualizarea nomenclatorului de meserii și profesii în colaborare cu partenerii sociali;
- vii) elaborarea și implementarea sistemului național de evaluare a cunoștințelor și abilităților elevilor și monitorizarea eficientă a admiterii în instituțiile de învățământ superior;
- viii) elaborarea mecanismelor de implementare a sistemului european de credite academice transferabile;
- ix) racordarea nomenclatorului de specialități la Clasificarea națională standard a educației (ISCED 97) și Clasificarea internațională standard a ocupațiilor (ISCO), restructurarea curriculei în vederea organizării învățământului superior pe 2 cicluri universitare conform prevederilor Declarației de la Bologna.

508. În scopul perfecționării sistemului de integrare a copiilor cu cerințe educaționale speciale vor fi efectuate următoarele:

- i) organizarea serviciilor de asistență a copiilor cu cerințe educaționale speciale în instituțiile de învățământ secundar general, dezvoltarea serviciilor comunitare de asistență și de sprijin;
- ii) crearea unei baze de date unice privind copiii cu cerințe educaționale speciale în vederea elaborării unor programe și măsuri eficiente de asistență pentru aceștia;
- iii) elaborarea și implementarea programelor și formelor diferențiate de instruire a copiilor cu cerințe educaționale speciale;
- iv) crearea și dezvoltarea unui sistem de servicii alternative instituționalizării;
- v) elaborarea și implementarea standardelor de îngrijire, educație, asistență medicală, recuperare, reabilitare a copiilor cu cerințe educaționale speciale;
- vi) consolidarea bazei didactice, tehnico-materiale pentru pregătirea profesională de calitate a absolvenților instituțiilor de învățământ special în vederea facilitării integrării acestora în societate.

509. Eficientizarea managementului resurselor umane, financiare și materiale din cadrul sistemului educațional va fi asigurată prin:

- i) perfecționarea și completarea cadrului legislativ în vederea asigurării coerenței și continuității dezvoltării sistemului educațional;
- ii) crearea sistemului informațional pentru managementul educației;
- iii) modificarea metodologiei de finanțare a activităților de pregătire inițială și formare continuă a cadrelor didactice și manageriale din învățământul preuniversitar;
- iv) perfecționarea metodologiei de finanțare bugetară a sistemului de învățământ (finanțare bazată pe programe, pe unitate-persoană etc.);
- v) modernizarea bazei tehnico-materiale a instituțiilor de învățământ și implementarea unor măsuri de conservare a energiei;
- vi) perfecționarea sistemului de atestare a cadrelor didactice și manageriale;
- vii) stabilirea responsabilităților și competențelor autorităților administrației publice centrale și locale, a partenerilor sociali în vederea asigurării unor condiții normale de funcționare a instituțiilor de învățământ.

6.14. OCROTIREA SĂNĂTĂȚII

Analiza situației

510. Perioada de tranziție a avut un impact nefavorabil asupra sănătății populației și a sistemului de ocrotire a sănătății. Situația creată împiedică realizarea unuia dintre cele mai importante obiective pe termen mediu – dezvoltarea resurselor umane. În afară de aceasta, inegalitatea crescută privind accesul la serviciile medicale conduce la deteriorarea sănătății populației sărace și, concomitent, restrânge posibilitățile acestora de a participa la dezvoltarea economică și creșterea nivelului de trai.

511. Deteriorarea sănătății este reflectată în dinamica indicatorilor mișcării naturale a populației. Rata mortalității a crescut de la 9,7 decedați la 1000 de locuitori în 1990 până la 11,6 în 2002, iar rata natalității s-a redus, respectiv, de la 13,0 nașcuți-vii la 1000 de locuitori până la 9,9. Reducerea natalității se constată atât în mediul urban, cât și în cel rural.

512. Cele mai frecvente cauze ale morții sunt bolile aparatului cardiovascular, tumorile maligne, intoxicațiile, traumele, bolile aparatelor digestive și respiratoriu. Mortalitatea este înaltă printre populația de vârstă aptă de muncă (26,4 % din

numărul total de decedați în 2002), în special printre bărbați (37,7 % din numărul total de bărbați decedați). Acești indicatori reflectă nivelul scăzut al sănătății populației Republicii Moldova.

513. În domeniul ocrotirii sănătății, Moldova se confruntă cu o problemă dublă. Se înregistrează boli tipice pentru țările în curs de dezvoltare (infecțioase și parazitare) și un nivel înalt de boli specifice pentru țările dezvoltate (boli cardiovasculare, cancer).

514. În ultimii ani, conform datelor oficiale, a fost înregistrată creșterea numărului de boli endocrine, de nutriție, ale metabolismului, ale sîngelui și organelor hematopoetice, ale aparatului circulator, precum și creșterea numărului de complicații ale sarcinii, nașterii și lăuziei. În același timp, nivelul general al morbidității s-a redus. În 1995 morbiditatea a constituit 1736,5 mii de cazuri (400,0 de cazuri la 1000 de locuitori), în 2002 – 1276,3 de mii cazuri (352,3 de cazuri la 1000 de locuitori). În ultimul timp, numărul de vizite la instituțiile medicale scade din cauza accesibilității reduse la serviciile medicale, precum și a migrației masive peste hotare în căutarea unui loc de muncă.

515. În Republica Moldova se constată diferențe teritoriale considerabile la nivelul bolilor ce afectează populația (hepatita cronică, ciroza ficatului, anemie etc.). Acest fapt este determinat de starea ecologică diferită în diverse regiuni ale țării.

516. O problemă serioasă reprezintă creșterea numărului de boli condiționate social – tuberculoza, HIV/SIDA, dereglările narcologice. În 1995 numărul bolnavilor de tuberculoză activă luați la evidență pentru prima dată a constituit 54,5 la 100000 de locuitori, în 2002, respectiv – 83,6. Numărul bolnavilor de SIDA a crescut de la 0,05 la 100000 de locuitori în 1995 pînă la 0,5 în 2002, iar a celor infectați cu HIV – de la 0,2 la 100000 de locuitori pînă la 4,5. Numărul narcomanilor și toxicomanilor cu diagnostic stabilit pentru prima dată a crescut de la 7,1 la 100000 de locuitori în 1995 pînă la 33,9 în 2002. În ODM s-a pus sarcina de a stopa pînă în 2015 extinderea infecției HIV/SIDA și a altor boli grave. Dat fiind incidența sporită a acestor boli în Republica Moldova, va fi necesară întreprinderea de eforturi majore pentru a le încetini proliferarea.

517. Printre tendințele pozitive înregistrate în ultimul timp se remarcă reducerea mortalității infantile. Numărul copiilor decedați în vîrstă de pînă la 1 an s-a micșorat de la 21,2 la 1000 de nou-născuți în 1995 pînă la 14,7 în 2002. A fost stabilizată situația epidemiologică în ce privește unele infecții precum difteria, poliomielita, hepatita virală B etc., datorită asistenței acordate de comunitatea internațională pentru achiziționarea vaccinurilor.

518. Reducerea finanțării publice în domeniul ocrotirii sănătății a contribuit la extinderea serviciilor medicale contra plată ca urmare a introducerii sistemului

oficial de plăți în instituțiile medico-sanitare de stat, a dezvoltării sectorului privat al sănătății, a plăților neoficiale. În conformitate cu datele CBGC, doar 44,1% din populația țării are acces deplin la serviciile medicale, 40% - acces limitat, 15,5% - nu are acces. Există o inegalitate considerabilă în privința accesului diferitelor categorii sociale la serviciile sistemului de ocrotire a sănătății. Familiile sărace cheltuiesc pentru sănătate doar 2,1% din venitul disponibil, cele extrem de sărace - 1,8%. Gospodăriile casnice cu un nivel de trai decent cheltuiesc în aceste scopuri 4,4% din bugetul lor. În termeni bănești, cheltuielile pentru sănătate (la o persoană) ale gospodăriilor casnice sărace sînt de 5 ori mai mici decît ale celor nesărace. Acces financiar la serviciile medicale au doar 27% din cetățenii săraci. Locuitorii din mediul rural, persoanele în etate și familiile numeroase au un acces mai redus la serviciile medicale decît în medie pe țară.

519. Consecințele negative ale crizei economice din anii 90 s-au manifestat nu doar prin accesul redus la serviciile medicale, ci și prin micșorarea finanțării bugetare a instituțiilor medicale de stat. Cheltuielile bugetare totale pentru domeniul ocrotirii sănătății s-au redus de la 6,7% din PIB în 1996 pînă la 3,6% în 2002. Partea principală a resurselor bugetare a fost alocată pentru finanțarea cheltuielilor curente ale instituțiilor medico-sanitare, în consecință, deteriorîndu-se baza lor tehnică și materială. În același timp, nivelul retribuiri muncii în domeniul ocrotirii sănătății rămîne a fi unul din cele mai scăzute. Insuficiențele îndelungate ale finanțării domeniului ocrotirii sănătății au împiedicat îmbunătățirea calității serviciilor medicale. În scopul ameliorării situației au fost întreprinse măsuri de restructurare a sectorului conform Concepției de dezvoltare a sistemului de ocrotire a sănătății a Republicii Moldova pentru anii 1997-2003, aprobată de Guvern. În rezultat, au fost consolidate instituțiile medicale, s-a redus numărul instituțiilor, al paturilor de spital, precum și numărul personalului medical, accentul s-a deplasat pe asistența medicală primară și pe asistența medicală de urgență.

520. Moldova a obținut rezultate pozitive în reformarea sistemului de ocrotire a sănătății în direcția diminuării cheltuielilor pentru serviciile auxiliare și a modificării structurii finanțării prin redistribuirea resurselor din sectorul spitalicesc în sectoarele asistenței medicale primare și de urgență.

521. Începînd cu 1 ianuarie 2004, Guvernul a purces la implementarea sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală la scara întregii țări. Programul Guvernului, care se bazează pe Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, prevede ca întreaga populație să beneficieze de asistență medicală în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală. Prin intermediul unui proiect-pilot, implementat în raionul Hîncești în perioada dintre 1 iulie și 31 decembrie 2003, au fost testate actele normative, procedurile și instrumentele elaborate pentru a fi aplicate la nivel național. Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM) a semnat contracte de acordare a asistenței medicale (de prestare a serviciilor medicale) cu instituțiile medico-sanitare publice din țară, în

temeiul cărora se va acorda pachetul unic de servicii medicale, în care intră servicii acordate la nivel de sector medical primar, asistență medicală de urgență la etapa prespitalicească, asistență medicală de ambulator și asistență medicală în condiții de spital, medicamente pentru copiii în vârstă de până la 5 ani.

522. Serviciile la nivel de sector medical primar și serviciile de urgență la etapa prespitalicească se acordă întregii populații, indiferent de faptul dacă persoana este asigurată sau nu. Acces la serviciile ambulatorii, la serviciile medicului de familie îl au doar persoanele asigurate, cu excepția cazurilor de urgență. Finanțarea sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală se efectuează din trei surse: (i) prime de asigurare obligatorie de asistență medicală în mărime de 4% în cazul angajaților, care sunt achitate în mărime egală de angajați și patroni; (ii) contribuții personale efectuate de persoanele ce practică activitate de întreprinzător, de alte persoane ce se asigură în mod individual; (iii) contribuții din bugetul de stat pentru persoanele care, în baza legii, sunt asigurate de Guvern. Se preconizează că contribuțiile din contul bugetului vor acoperi circa 70% din cheltuielile prevăzute. Se prevede ca administrațiile publice locale să susțină material instituțiile medico-sanitare publice și să participe la cofinanțarea programelor naționale de sănătate.

Obiective

523. Obiectivele principale ale dezvoltării sectorului de ocrotire a sănătății sînt:
- i) sporirea accesului populației, în primul rînd a celei sărace, la serviciile medicale de bază prin dezvoltarea sectorului medicinei primare;
 - ii) îmbunătățirea calității și standardelor medico-economice de asistență medicală prin modernizarea protocoalelor clinice, a utilajului din domeniul asistenței medicale primare, ridicarea nivelului de calificare a personalului, prelungirea procesului de acreditare a instituțiilor medicale, implementarea mecanismului de monitorizare și evaluare;
 - iii) ameliorarea măsurilor de profilaxie și tratare a bolilor social condiționate;
 - iv) sporirea eficienței utilizării în domeniul ocrotirii sănătății a resurselor financiare, umane și materiale prin raționalizarea continuă a sectorului spitalicesc și implementarea sistemului de asigurări obligatorii de asistență medicală pentru menținerea stabilității financiare.

În conformitate cu ODM în domeniul ocrotirii sănătății, către anul 2006 se preconizează ameliorarea unui șir de indicatori, în special:

- i) diminuarea mortalității copiilor în vârstă de până la 5 ani de la 18,2 la 1000 de născuți-vii în anul 2002 până la 15,0 în anul 2006 și a mortalității infantile, respectiv – de la 14,7 la 1000 de născuți-vii până la 12,1;
- ii) asigurarea imunizării împotriva rujeolei a copiilor în vârstă de până la 2 ani în proporție de 98%;

- iii) reducerea mortalității materne de la 28,0 la 100000 de nașteri în anul 2002 pînă la 23,0 în anul 2006 și asistarea tuturor nașterilor cu personal medical calificat;
- iv) micșorarea mortalității cauzate de tuberculoza aparatului respirator de la 15,0 la 100000 de locuitori în anul 2002 pînă la 14,0 în anul 2006;
- v) reducerea incidenței HIV/SIDA de la 4,66 la 100000 locuitori în anul 2002 pînă la 4,00 în anul 2006.

Strategia pe termen lung

524. Dezvoltarea sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală reprezintă una din cele mai importante căi de soluționare a problemelor menționate, de ameliorare a situației în sfera ocrotirii sănătății. Aplicarea principiilor economiei de piață, dezvoltarea concurenței pe piața serviciilor medicale vor contribui la îmbunătățirea calității acestor servicii, la ameliorarea managementului sanitar și utilizarea durabilă a resurselor. Asigurarea de către stat a unor categorii sociale va permite acestora accesul garantat la serviciile medicale.

525. În procesul de implementare a sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală va fi acordată o atenție deosebită mobilizării resurselor financiare suficiente pentru extinderea accesului celor săraci la serviciile medicale. Se presupune că trecerea la medicina asigurată va soluționa parțial problema finanțării domeniului de ocrotire a sănătății, va stimula îmbunătățirea calității serviciilor medicale, va spori accesul la serviciile medicale al cetățenilor cu venituri mici.

526. În practică, implementarea sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală implică anumite riscuri. Printre acestea sînt: necolectarea în cuantumul și termenele stabilite a contribuțiilor de asigurare obligatorie de asistență medicală; serviciile instituțiilor medicale nu vor fi solicitate în permanență la același nivel, fapt ce poate provoca instabilitatea finanțării instituțiilor; insuficiențele managementului fluxurilor financiare și informaționale; menținerea accesibilității scăzute a serviciilor pentru cei săraci, cauzată de plata obligatorie a serviciilor ce nu sînt incluse în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală. De aceea, se prevede monitorizarea continuă a procesului de implementare a sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală și a rezultatelor sale, ajustarea și promovarea măsurilor necesare pentru ameliorarea mecanismelor de implementare a sistemului.

Acțiuni prioritare pentru 2004-2006

527. Pentru dezvoltarea eficientă a sistemului de ocrotire a sănătății este necesar să se efectueze un șir de măsuri orientate spre ameliorarea condițiilor și rezultatelor activității acestui sistem, principalele fiind următoarele:

- i) perfecționarea cadrului juridic normativ ce reglementează relațiile dintre toți participanții la sistem, determinând drepturile și obligațiile acestora;
- ii) consolidarea capacităților instituționale de acumulare și transferare a mijloacelor prin ameliorarea evidenței financiare, a managementului administrativ și prin implementarea tehnologiilor informaționale;
- iii) asigurarea transparenței operațiunilor CNAM în scopul menținerii credibilității printre contribuabili;
- iv) continuarea procesului de acreditare a instituțiilor medico-sanitare;
- v) elaborarea și implementarea unui sistem informațional medical integrat în sistemul public de sănătate;
- vi) elaborarea și implementarea sistemului de monitorizare și evaluare a rezultatelor;
- vii) implementarea mecanismelor de reglementare și control al fluxurilor financiare și al calității serviciilor prestate;
- viii) consolidarea capacităților personalului medical la nivel național și regional în vederea funcționării acestuia în noile condiții;
- ix) consolidarea și fortificarea bazei tehnico-materiale a sistemului de sănătate, dotarea instituțiilor medico-sanitare cu echipament și tehnologii medicale moderne.

528. În cadrul reformării sistemului de ocrotire a sănătății va continua procesul de consolidare a instituțiilor medico-sanitare, ceea ce va permite concentrarea resurselor pentru dezvoltarea centrelor medicale specializate în municipiul Chișinău, conform programului de restructurare a serviciilor spitalicești. O deosebită atenție se va acorda majorării semnificative a alocărilor pentru cercetare și pentru asigurare informațională.

529. Un rol major în ameliorarea sănătății populației trebuie să-l joace programele naționale, finanțate din bugetul de stat și orientate spre profilaxia și combaterea bolilor grave. Printre cele mai importante programe care vor fi revizuite și perfecționate sînt:

- i) Programul național de imunizări pentru anii 2001-2005;
- ii) Programul național de control al tuberculozei pentru anii 2001-2005;
- iii) Programul de consolidare a bazei tehnico-materiale a Serviciului de sînge;
- iv) Programul național de profilaxie și combatere a diabetului zaharat „MoldDiab” pentru anii 2002-2005;
- v) Programul serviciilor perinatale de calitate;
- vi) Programul național de combatere a hepatitelor virale;
- vii) Programul național de profilaxie și combatere a infecției HIV/SIDA și a infecțiilor sexual-transmisibile pentru anii 2001-2005;
- viii) Programul național de profilaxie și combatere a cancerului;
- ix) măsurile de combatere a maladiilor psihice, a narcomaniei, toxicomaniei și alcoolismului.

530. Cîteva programe au ca obiectiv ameliorarea sănătății mamelor și copiilor, și anume:

- i) programele de asistență medicală a femeilor gravide și a copiilor bolnavi;
- ii) programele de asigurare a copiilor de vîrstă fragedă și a gravidelor cu medicamente compensate în condiții de ambulator.

6.15. ASIGURAREA SOCIALĂ

Analiza situației

531. Sistemul de asigurări sociale reprezintă principalul instrument de protecție socială și este bazat pe contribuții obligatorii. Din contribuțiile acumulate se efectuează următoarele prestații către persoanele asigurate:

- i) pensii pentru limită de vîrstă;
- ii) pensii de invaliditate;
- iii) pensii de urmaș;
- iv) indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă;
- v) indemnizații de șomaj;
- vi) indemnizații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă;
- vii) indemnizații de maternitate;
- viii) indemnizații pentru creșterea copilului;
- ix) indemnizații pentru îngrijirea copilului bolnav;
- x) ajutor de deces.

532. Pentru unele categorii de cetățeni, în special pentru cei săraci, plățile din sistemul de asigurări sociale obligatorii constituie principalele surse de venituri. De aceea, de eficiența acestui sistem va depinde, în mare măsură, dinamica sărăciei, nivelul, profunzimea și severitatea ei.

533. Un impact substanțial asupra dezvoltării sistemului de asigurări sociale au avut un șir de factori condiționați de criza din anii 90 și de reformarea economiei. S-au produs modificări esențiale la nivelul și în structura ocupării populației, care au avut o influență nefavorabilă asupra formării bugetului asigurărilor sociale de stat. Reducerea numărului de salariați din economie a provocat micșorarea numărului de persoane asigurate și a limitat creșterea volumului contribuțiilor de asigurări sociale. Majoritatea cetățenilor Republicii Moldova care muncesc peste hotare s-au pomenit în afara sistemului de asigurări sociale obligatorii, pentru ei existînd doar posibilitatea asigurării pe principii benevole.

534. În același timp, sistemul de pensii rămîne în continuare fragmentat. Existența numeroaselor înlesniri la pensionare conduce la încălcarea principiului echității sociale. Pe lângă aceasta s-a creat o situație de criză în domeniul asigurării cu

pensii a lucrătorilor din sectorul agricol care contribuie doar cu 14% la veniturile bugetului asigurărilor sociale de stat, dar beneficiază de 52% din veniturile acestuia. Mijloacele acumulate din plata contribuțiilor nu acoperă nici a treia parte din cheltuielile necesare pentru acordarea prestațiilor.

535. Până în 2003, menținerea cuantumului real al pensiilor urma să fie realizată prin indexarea acestora cu cel puțin 5% anual. Însă datoriile existente în această perioadă la plata pensiilor au condus la imposibilitatea implementării acestui mecanism, pensiile fiind majorate doar prin intermediul recalculării lor. Începând cu 2003 a fost aplicată o modalitate nouă de indexare a pensiilor care se va efectua anual, ținându-se cont nu numai de rata medie a inflației, cum era prevăzut anterior de legislație, ci și de creșterea salariului mediu pe țară.

536. În sistemul de asigurări sociale s-au acumulat numeroase probleme care necesită o soluționare pe parcursul reformării ulterioare a sistemului. Problemele-cheie sînt următoarele:

- i) instabilitatea financiară a sistemului;
- ii) legislația fragmentată și neuniformă în domeniul asigurării cu pensii;
- iii) redistribuirea considerabilă și, în multe cazuri, inechitabilă a resurselor între diverse categorii de persoane asigurate;
- iv) mărimea relativ mică a pensiilor și indemnizațiilor.

Obiective

537. Obiectivele sînt focalizate spre eliminarea deficiențelor sistemului actual și includ:

- i) consolidarea stabilității financiare a sistemului de asigurări sociale;
- ii) asigurarea concordanței dintre riscuri asigurate, contribuții și beneficii;
- iii) perfecționarea metodologiei de calculare și revizuire a cuantumului plăților.

Strategia pe termen lung

538. Principala cauză a stabilității financiare insuficiente a sistemului de asigurări sociale rezidă în descreșterea numărului angajaților în câmpul muncii și, respectiv, în declinul finanțării sistemului de asigurări sociale, în gradul scăzut de cuprindere a cetățenilor în cadrul sistemului de asigurări sociale. Pe măsura creșterii economice, a numărului celor ocupați și a veniturilor din activitatea de muncă, impactul negativ al cauzelor menționate mai sus se va diminua. Concomitent, există posibilități de sporire a stabilității financiare a sistemului în perioada pe termen mediu prin:

- i) finalizarea procesului de evidență individuală a persoanelor asigurate și a contribuțiilor corespunzătoare pentru asigurarea socială, ceea ce va stimula creșterea numărului de asigurați;
- ii) definirea mai exactă a riscurilor sociale împotriva cărora se asigură fiecare categorie de cetățeni, ceea ce va spori transparența sistemului;
- iii) implementarea practicii de prognozare pe termen mediu a veniturilor și cheltuielilor bugetului asiguraților sociale obligatorii de stat, luând în considerare prognozele macroeconomice, demografice și bugetare, ceea ce va permite ameliorarea managementului mijloacelor financiare;
- iv) eficientizarea administrării sistemului de asigurări sociale prin computerizarea procedurilor evidenței individuale a persoanelor asigurate și ale evidenței beneficiarilor prestațiilor de asigurări sociale.

Pentru realizarea acestei acțiuni este necesară:

- i) elaborarea și implementarea sistemului informațional computerizat de evidență individuală a persoanelor asigurate și a beneficiarilor prestațiilor de asigurări sociale, de prezentare a datărilor de seamă în format electronic către Casa Națională de Asigurări Sociale și de deservire a contribuabililor și a beneficiarilor de prestații de asigurări sociale prin intermediul site-ului www.cnas.md;
- ii) elaborarea concepției, mecanismului și structurii sistemului informațional computerizat de deservire a persoanelor asigurate, a autorităților administrației publice cu informații privind asigurările sociale;
- iii) perfecționarea mecanismului de interacțiune cu sistemele informaționale de asigurări sociale ale agenților economici, ale autorităților administrației publice centrale și locale;
- iv) popularizarea legislației în domeniul asigurării sociale și educarea contribuabililor în spiritul achitării benevole a obligațiilor de asigurări sociale.

539. În domeniul asigurării cu pensii, sarcinile principale vor fi următoarele:

- i) unificarea și armonizarea în continuare a cadrului legislativ privind sistemul de pensionare, precum și crearea unor condiții unice de pensionare pentru toate categoriile de pensionari;
- ii) reformarea sistemului de pensionare pentru persoanele care activează în sectorul agricol;
- iii) realizarea principiului dependenței dintre mărimea pensiilor și a contribuțiilor pentru fiecare persoană asigurată;
- iv) creșterea mărimii prestațiilor de asigurări sociale prin indexare.

540. Eficientizarea sistemului de asigurări sociale va constitui o prioritate pentru perioada pe termen mediu. Va fi necesară revizuirea procedurilor și a condițiilor de acordare a prestațiilor plătite către anumiți beneficiari, determinarea mai clară a legăturii dintre riscuri, conform cărora se asigură persoana, și prestațiile care se

plătesc în cazul riscului asigurat. Indemnizația pentru creșterea copilului de la 3 pînă la 16 ani va fi acordată în continuare prin sistemul de asigurări sociale. În perioada anilor următori va fi elaborat un nou mecanism de acordare a indemnizațiilor respective. Dat fiind faptul că aceasta se acordă în funcție de venitul realizat, pe viitor ea va fi comasată cu un nou tip de indemnizație acordată familiilor cu copii prin intermediul sistemului de asistență socială.

Acțiuni prioritare pentru 2004 – 2006

541. Acțiunile prioritare vor fi îndreptate spre realizarea obiectivelor strategiei. Perfecționarea sistemului se va efectua, în primul rînd, în baza analizei rezultatelor cercetărilor anterioare realizate în domeniu și a propunerilor respective privind reforma sistemului. Această analiză va fi efectuată de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale în anii 2004 și 2005.

542. Alte acțiuni prioritare vor ține de:

- i) implementarea în continuare a evidenței individuale a persoanelor asigurate și a sistemului informațional computerizat de evidență a contribuțiilor corespunzătoare pentru asigurarea socială;
- ii) evaluarea mai exactă a riscurilor sociale;
- iii) implementarea practicii de prognozare pe termen mediu a veniturilor și cheltuielilor bugetului asigurării sociale de stat, luînd în calcul prognozele macroeconomice, demografice și bugetare, ceea ce va permite îmbunătățirea managementului mijloacelor financiare;
- iv) reformarea sistemului de pensionare pentru cei ce activează în agricultură;
- v) perfecționarea metodelor de calculare a contribuțiilor;
- vi) creșterea mărimii prestațiilor de asigurări sociale.

543. În perioada pe termen mediu va fi prioritară sarcina majorării cuantumului pensiilor și a prestațiilor plătite din contul sistemului de asigurări sociale, deoarece se menține o diferență mare între volumele acestor plăți și salariul mediu lunar. În același timp, pentru a reduce diferența considerabilă dintre volumele pensiilor și ale salariilor, precum și pentru majorarea prestațiilor de asigurare socială sînt necesare resurse financiare bugetare suplimentare. Se prevede că sporirea gradului de transparență și eficientizarea sistemului de asigurări sociale în combinație cu reformarea acestuia și continuarea creșterii economice vor contribui la sporirea stabilității financiare a sistemului și la creșterea resurselor sale.

6.16. ASISTENȚA SOCIALĂ

Analiza situației

544. Sistemul de asistență socială reprezintă un instrument important de redistribuire a rezultatelor dezvoltării economice în favoarea păturilor defavorizate ale populației. Realizarea obiectivelor de reducere a sărăciei și inegalității depinde direct de eficientizarea substanțială a acestui sistem. Asistența socială este o componentă a sistemului protecției sociale și cuprinde un ansamblu de programe, măsuri și servicii specializate, orientate spre protecția persoanelor, familiilor, grupurilor aflate în dificultate, care nu au posibilitatea de a-și asigura prin eforturi proprii accesul la o viață decentă din cauza unor circumstanțe de natură economică, socioculturală, biologică sau psihologică.

545. Sistemul actual de asistență socială include două forme, aplicabile separat sau în comun, de satisfacere a necesităților persoanelor care se găsesc în situații de risc: prestațiile sociale și serviciile sociale.

546. Cu toate că în ultimii ani au avut loc schimbări considerabile în cadrul sistemului de asistență socială, atât la nivel de prestații, cât și la nivel de servicii, sistemul în ansamblu rămâne ineficient. Problema principală o constituie direcționarea incorectă a resurselor. În 2002, pe seama a 20% (quintila întâia) din populația cea mai săracă au revenit numai 6,6% din suma totală a prestațiilor sociale (fără pensii), iar altor 20% (quintila a cincea) din numărul persoanelor celor mai înstărite le-au revenit 46,0%. Astfel, din sistemul susținerii bănești este exclusă o parte considerabilă a populației sărace, spre care și trebuie reorientate resursele existente.

547. Deficiențele principale ale sistemului existent de asistență socială:

- i) prestațiile sociale sînt acordate în baza principiului categorial (cu excepția a două tipuri de prestații acordate în baza testării veniturilor beneficiarilor: indemnizațiile lunare pentru copiii de la 1,5 până la 16 ani și ajutoarele bănești acordate de FSSP);
- ii) lipsește o bază metodologică fundamentată de stabilire a volumelor diferitelor prestații, a condițiilor și ordinii modificării cuantumului lor;
- iii) nu există o evidență unică a beneficiarilor de prestații sociale și, în consecință, unele persoane beneficiază de prestații în cadrul diferitelor programe, iar o parte a nevoiașilor nu beneficiază de nici un fel de prestații sociale;
- iv) lipsește sistemul de monitorizare și evaluare a rezultatelor realizării programelor de prestații sociale, a impactului lor asupra bunăstării beneficiarilor și dinamicii sărăciei;
- v) lipsește un mecanism distinct de alocare și utilizare a resurselor bugetare pentru asistența socială. Resursele alocate din bugetul de stat sînt direcționate în bugetul asigurărilor sociale obligatorii și administrate în cadrul acestuia de către CNAS;

- vi) cadrul juridic normativ al asistenței sociale bănești nu este coerent. Diferite indemnizații și compensații sînt reglementate de numeroase legi și hotărîri guvernamentale insuficient corelate între ele.

548. În unele cazuri, intervenția este mult mai eficientă dacă, pe lângă prestațiile sociale, persoana poate beneficia și de un șir de servicii sociale. Acest lucru este deosebit de relevant în cazul persoanelor cu dizabilități. Sistemul serviciilor sociale este slab dezvoltat și continuă să fie centralizat. Acest sistem este elaborat la nivel central și apoi expediat spre executare în teritoriu. Modalitatea în cauză nu permite evaluarea necesităților reale ale comunităților locale și a problemelor specifice ale acestora.

549. Serviciile sociale sînt adresate doar unui număr mic de grupuri de persoane. Serviciile la domiciliu sînt acordate doar persoanelor vîrstnice și celor cu dizabilități, care locuiesc singure. Astfel de servicii nu se extind asupra altor grupuri, cum ar fi copiii și adulții cu dizabilități, familiile care au nevoie de asistență pentru a-și întreține membrii familiei.

550. În același timp, nici serviciile existente nu acoperă cererea pentru acestea. Numărul solicitanților depășește aproape de două ori numărul beneficiarilor actuali. Lipsa resurselor financiare pentru menținerea sistemului de asistență socială și pentru angajarea unor noi lucrători sociali este una dintre cauzele neacoperirii cererii.

551. Faptul că în prezent formele de îngrijire instituțională sînt cele mai utilizate se explică și prin subdezvoltarea serviciilor sociale. Sub aspectul raportului dintre costul și calitatea lor, serviciile acordate nu prezintă cea mai eficientă formă de asistență nici pentru copii, nici pentru persoanele adulte și vîrstnice.

Obiective

552. Obiectivele principale ale asistenței sociale sînt următoarele:

- i) eficientizarea sistemului de prestații sociale prin direcționarea acestora către cei mai săraci și focalizarea acestora pe grupuri sociale aflate în situații de risc;
- ii) dezvoltarea sistemului de servicii sociale prin diversificarea și îmbunătățirea calității serviciilor de asistență socială și implicarea mai activă în acest proces a societății civile;
- iii) dezvoltarea și implementarea unor programe specifice, cum ar fi protecția copiilor și familiei, protecția persoanelor cu dizabilități.

Strategia pe termen lung

553. În scopul continuării reformei sistemului de prestații sociale vor fi înlăturate deficiențele actuale ale procedurilor de finanțare, organizare și administrare a acestui sistem.

554. Modificarea mecanismului de acordare a prestațiilor sociale urmează a fi efectuată prin realizarea următoarelor acțiuni menite să îmbunătățească adresabilitatea și să sporească eficiența sistemului:

- i) monitorizarea efectelor programelor în scopul perfecționării principiilor de acordare a prestațiilor sociale, raționalizării tipurilor, formelor și duratelor de acordare;
- ii) introducerea prestațiilor sociale pentru săraci în corespundere cu obiectivele sistemului de asistență socială, ceea ce va necesita elaborarea și aprobarea criteriilor sărăciei, modelului de evaluare a nivelului de bunăstare a gospodăriilor casnice și a altor instrumente necesare;
- iii) formarea unui buget separat al asistenței sociale, stabilirea unor proceduri clare de formare, administrare și planificare a acestuia în cadrul planificării cheltuielilor bugetare pe termen mediu;
- iv) elaborarea și implementarea unei Baze unice de date ale beneficiarilor de asistență socială, în scopul utilizării și direcționării mai eficiente a mijloacelor către cetățenii și familiile mai puțin asigurate;
- v) revizuirea, consolidarea și perfecționarea cadrului juridic normativ ce reglementează acordarea asistenței sociale bănești;
- vi) eficientizarea coordonării măsurilor și acțiunilor în domeniul asistenței sociale, întreprinse la nivel național și local de către organizațiile neguvernamentale și de către donatorii străini.

555. Dezvoltarea sistemului de servicii sociale se va efectua pe două direcții:

- i) diversificarea formelor și tipurilor de servicii sociale;
- ii) îmbunătățirea calității serviciilor prestate de către instituțiile sociale, dezvoltarea formelor alternative de protecție și implementarea standardelor minime de calitate pentru acestea.

556. În scopul deinstiționalizării copiilor, a persoanelor cu dizabilități și a celor de vârstă înaintată vor fi dezvoltate serviciile sociale acordate în cadrul comunității, ceea ce va permite menținerea grupurilor de persoane aflate în situații de risc în familia sau comunitatea respectivă prin:

- i) (re)integrarea în comunitate cu sprijinul serviciilor sociale existente și cu asistența lucrătorilor sociali;
- ii) (re)integrarea în familiile proprii, familiile extinse sau plasarea la asistenți parentali (persoane/familii care asigură, prin activitatea pe care o desfășoară la domiciliul, îngrijirea și educarea necesare dezvoltării armonioase a copiilor în vederea asigurării (re)integrării în familia sa proprie (biologică), instituirii tutelei/curatelei, plasamentului în case de copii de tip familial sau în vederea adopției).

557. Dezvoltarea noilor forme de servicii sociale necesită participarea activă a autorităților administrației publice locale și a comunităților locale, îmbunătățirea serviciilor sociale locale și încurajarea inițiativelor civile locale. Prin urmare, este necesară extinderea spectrului de servicii sociale. În procesul dezvoltării și diversificării sistemului de servicii sociale trebuie să crească semnificativ rolul autorităților publice locale și al societății civile. Trecerea de la elaborarea unor politici sociale universale centralizate la formele comunitare ar conduce la o creștere masivă a participării societății civile la viața socială. În perspectivă, soluționarea comunitară a problemelor sociale se va extinde considerabil.

Acțiuni prioritare pentru 2004–2006

558. Acțiunile pe termen mediu vor corespunde prevederilor strategiei pe termen lung.

559. Monitorizarea implementării programelor de asistență socială va avea loc în cadrul monitorizării generale a implementării SCERS.

560. Perfecționarea sistemului actual al prestațiilor sociale (în primul rând al compensațiilor nominative) se va produce prin implementarea treptată a principiului de evaluare a nivelului de trai al beneficiarilor.

561. Procesul de elaborare și stabilire a mecanismului de acordare a prestațiilor sociale pentru sărăcie va fi realizat treptat. Pentru 2004 sunt prevăzute, de asemenea, elaborarea cadrului legislativ necesar, identificarea responsabilităților, precum și a aranjamentelor instituționale respective. Se va apela la asistența tehnică externă pentru a elabora parametri de referință pentru specificarea criteriului sărăciei, a modelului de evaluare a nivelului de bunăstare a gospodăriilor casnice și alte instrumente necesare.

562. În anii 2005 - 2006, bugetul asistenței sociale va fi separat de bugetul asigurărilor sociale, va fi creat un mecanism eficient și implementate proceduri clare de planificare și gestionare a resurselor financiare ale sistemului de asistență socială pe termen mediu.

563. Se preconizează implementarea bazei de date unice a beneficiarilor de asistență socială.

564. În anii 2005-2006 va fi creată o rețea primară de servicii sociale diversificate în baza Legii asistenței sociale și a Strategiei naționale privind protecția copilului și a familiei. Vor fi elaborate, aprobate și implementate standardele minime de calitate a serviciilor sociale pentru instituțiile rezidențiale și centrele comunitare. În

2005, în cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale va fi instituit un sistem de acreditare și monitorizare a serviciilor sociale și de evaluare a calității acestora.

6.17. PIAȚA MUNCII

Analiza situației

565. Criza economică a provocat reducerea considerabilă a locurilor de muncă, șomajul în masă și migrația forței de muncă peste hotare. În perioada 1994-1999 numărul celor ocupați în economie s-a micșorat cu 193 mii de salariați sau cu 11,4%. Deosebit de masivă a fost disponibilizarea forței de muncă în anii 1989-1999 (151 mii de angajați sau 9,2%), condiționată de efectele crizei financiar-economice din Rusia.

566. Creșterea economică recentă nu a avut un impact pozitiv esențial asupra ocupării în câmpul muncii și a pieței muncii. În perioada 2000-2002 numărul celor ocupați a crescut doar cu 10 mii de oameni (0,7%). În ansamblu, s-a păstrat un dezechilibru vădit între numărul locurilor de muncă și cererea efectivă la ele, incluzând potențialul de cerere al muncitorilor emigranți. Șomajul „statistic”, calculat conform metodologiei BIM, s-a redus de la 11,1% în 1999 până la 6,8% în 2002. Însă reducerea ratei șomajului „statistic” a fost provocată, în principal, de scurgerea masivă a forței de muncă peste hotare, și nu de creșterea numărului de locuri de muncă și a populației ocupate în economia națională.

567. Reducerea locurilor de muncă a determinat micșorarea nivelului populației ocupate, creșterea poverii persoanelor întreținute asupra părții active a populației și diminuarea rolului veniturilor din muncă în formarea veniturilor populației. Veniturile provenite din angajarea în câmpul muncii și din activitatea neagrăcolă independentă în anii 2000-2002 constituiau în total circa 40% din suma totală a veniturilor disponibile ale populației. În același timp se produceau schimbări nefavorabile în structura populației ocupate. S-a majorat ponderea angajaților în sectorul agrar (49,6% în 2002) și s-a păstrat o cotă relativ înaltă a celor din sfera bugetară (17,3% în 2002), unde mărimea salariului este limitată de posibilitățile bugetare.

568. S-a micșorat numărul și cota salariaților. Acest fenomen a fost cauzat de criza economică, de cheltuielile considerabile ale angajatorilor pentru asigurarea socială a salariaților și de creșterea numărului populației autoangajate. De menționat că în 2002 contribuțiile pentru asigurările sociale au constituit 26,5% din cheltuielile directe ale angajatorilor pentru salarizare.

569. Piața oficială a muncii se caracterizează printr-un nivel scăzut de înregistrare a șomerilor. Astfel, în 2002, în calitate de șomeri au fost înregistrați 24 mii de persoane, în timp ce numărul lor, conform metodologiei BIM, constituia 110 mii de

persoane. Numărul mic al celor care se adresează la serviciile agențiilor pentru ocuparea forței de muncă poate fi explicat prin posibilitățile limitate de soluționare a problemelor ce țin de plasarea în câmpul muncii și de acordarea ajutorului material. În 2002 numai 38% din persoanele care au apelat la aceste agenții au fost angajate și doar aproximativ 6% dintre acestea au primit indemnizații pentru șomaj.

570. Deficitul locurilor de muncă, nivelul insuficient al ocupării populației în economie, ponderea înaltă a celor ce obțin venituri relativ mici din activitatea de muncă și motivarea redusă a angajatorilor de a spori numărul locurilor de muncă și a salariului sînt cei mai importanți factori ce determină nivelul înalt de sărăcie al populației Republicii Moldova.

571. Prevenirea și reducerea șomajului în rândul tineretului reprezintă una din prioritățile nu numai a politicii de pe piața muncii, dar și a politicii de tineret. Problema șomajului în rândul tineretului rămîne destul de acută chiar și în perioada creșterii economice. În 2002 rata șomajului în rândul persoanelor cu vîrsta între 15 și 19 ani a constituit 15,3%, iar a celor cu vîrsta între 20 și 24 de ani – 15,1%, ceea ce depășește de două ori rata șomajului pe țară. Această problemă este actuală pentru multe țări, de aceea necesitatea soluționării ei în mod consecvent este fixată în ODM.

572. În condițiile create pe piața muncii, un al doilea grup, după tineri, afectat în cea mai mare măsură de riscul sărăciei sînt persoanele social-vulnerabile. Apare necesitatea de acordare a unei atenții deosebite următoarelor categorii de populație: persoanelor cu dizabilități (de ordin fizic, mintal), persoanelor eliberate din locurile de detenție și din instituții de reabilitare socială, persoanelor dependente de droguri etc. În Republica Moldova numărul persoanelor cu dizabilități (conform legislației – invalizi) care beneficiază de ajutor social este de circa 111 mii de persoane. Politica de incluziune socială este promovată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale și de către unele asociații de invalizi, însă această activitate este foarte redusă. Prin sistemul ANOFM, în 2002, au fost plasate în câmpul muncii doar 139 persoane invalide, numărul solicitanților fiind cu mult mai mare. Totodată, se impune necesitatea fondării unor instituții specializate pentru acordarea serviciilor de integrare a acestor categorii de persoane pe piața muncii.

Strategia pe termen lung

573. În perspectivă, creșterea economică trebuie să fie însoțită de antrenarea mai activă a forței de muncă în sfera de producție și de prestare a serviciilor, de majorarea numărului celor ocupați și de sporirea rolului veniturilor provenite din activitatea de muncă în reducerea sărăciei. Șomajul este cauzat, în anumită măsură, și de rigiditățile din reglementările de pe piața muncii, care conduc la majorarea costurilor legate de disponibilizarea și angajarea personalului, precum și de redistribuirea funcțiilor angajaților în interiorul organizațiilor și întreprinderilor. Cît

privește politicile de dezvoltare a sectorului privat, se consideră că un impact major va avea liberalizarea reglementărilor menite să reducă barierele birocratice în crearea locurilor de muncă.

574. Pentru soluționarea problemelor de angajare în câmpul muncii, pentru creșterea veniturilor și a salariilor sînt importante, de asemenea, crearea unui mediu favorabil pentru investițiile private, susținerea business-ului mic și mijlociu și dezvoltarea sectorului privat în ansamblu. Promovarea investițiilor și a micului business reprezintă soluțiile cele mai bune ale problemelor șomajului atât în perspectiva pe termen lung, cât și în cea pe termen mediu.

575. Un element important al Strategiei îl va constitui evaluarea rezultatelor implementării politicilor de ocupare în câmpul muncii în scopul ameliorării conținutului și impactului acestora. Politicile respective vor fi ajustate în baza monitorizării și analizei eficienței lor. Rezultatele evaluării vor fi utilizate pentru o selectare mai bună a măsurilor politicii respective, a conținutului și obiectivelor acestora.

Acțiuni prioritare pentru 2004–2006

576. În perspectiva pe termen mediu, abordarea problemelor privind piața muncii va avea loc pe două căi: ameliorarea cadrului regulatoriu și acordarea sprijinului administrativ pentru eficientizarea activităților pe piața muncii.

577. Cadrul regulatoriu va fi revizuit în scopul asigurării unei flexibilități mai înalte a pieței muncii și stimulării angajărilor.

578. Un alt domeniu prioritar îl va constitui ameliorarea serviciilor și instruirii șomerilor, în special a reprezentanților grupurilor socialmente vulnerabile. Politicile principale vor fi orientate spre:

- i) diversificarea și îmbunătățirea calității serviciilor de plasare în câmpul muncii;
- ii) sprijinirea persoanelor cu dizabilități la plasarea în câmpul muncii;
- iii) prevenirea șomajului în rândul tinerilor și sprijinirea tineretului la plasarea în câmpul muncii.

579. Pentru ameliorarea calității și diversificarea serviciilor de plasare în câmpul muncii, se prevede efectuarea următoarelor măsuri: (i) îmbunătățirea utilității tehnice a agenților pentru ocuparea forței de muncă; (ii) crearea sistemului informațional al pieței muncii care va informa populația privind posibilitățile de angajare și de recalificare și privind situația de pe piața muncii în ansamblu; (iii) modernizarea și diversificarea serviciilor de mediere a muncii; (iv) dezvoltarea și optimizarea sistemului de formare profesională și recalificare a șomerilor în conformitate cu conjunctura pieței muncii; (v) îmbunătățirea sistemului de

protecție socială a șomerilor; (vi) implementarea cercetărilor de marketing și prognoză pe piața muncii.

580. Acordarea asistenței persoanelor cu dizabilități la plasarea în câmpul muncii este unul din elementele protecției sociale a acestei categorii de populație. Pentru a facilita accesul persoanelor cu dizabilități la locurile de muncă, vor fi create 3 centre speciale unde acestea vor fi pregătite pentru plasarea în câmpul muncii. Va fi elaborat și implementat mecanismul de stimulare a formelor flexibile de ocupare a persoanelor cu dizabilități, bazat pe un studiu aprofundat al necesităților precum și al barierelor acestui grup de populație în integrarea pe piața muncii.

581. Sarcina principală constă în reducerea riscurilor șomajului în rândurile tineretului, determinate de lipsa experienței de muncă și a pregătirii profesionale necesare. Angajatorii nu sînt interesați să angajeze tineri fără experiență care trebuie instruiți și adaptați la locurile concrete de muncă, deoarece aceasta necesită cheltuieli suplimentare. În anul 2002 cheltuielile angajatorilor pentru instruirea profesională a personalului au constituit doar 0,4% din volumul total de cheltuieli pentru forța de muncă. De aceea orientarea profesională, informarea, serviciile de consultanță, susținerea tineretului la plasarea în câmpul muncii, în special a persoanelor ce caută pentru prima dată un loc de muncă, vor fi realizate de organele competente ale administrației publice. Se prevede crearea unei rețele de centre de informare, orientare profesională și integrare a tineretului pe lângă primăria, instituții de învățămînt, agenții teritoriale pentru ocuparea forței de muncă. Aceste centre vor oferi, de asemenea, tineretului servicii de consultanță în problemele inițierii unei afaceri proprii, ceea ce, concomitent, va contribui la dezvoltarea micului business.

6.18. POLITICA DE TINERET

582. Situația social-economică din țară a afectat toate categoriile sociale, însă principalii păgubași ai tranziției sînt copiii și tinerii. Tinerii constituie 25,7% din numărul total al populației, adică fiecare a patra persoană are vîrsta cuprinsă între 15 și 29 ani. Sondajele de opinie din ultimii ani au demonstrat că, indiferent de locul de trai, pentru tineret cele mai actuale probleme sînt cele legate de veniturile mici, șomaj, ocrotirea sănătății, incertitudinea în ziua de mîine, criminalitatea înaltă în societate și în rândurile tinerilor, accesul limitat și calitatea insuficientă a învățămîntului. În perioada de tranziție, tinerii au devenit una din părțile cele mai vulnerabile ale populației.

583. Oportunitățile de angajare sînt insuficiente și de aceea foarte mulți tineri nu văd nici o perspectivă economică în Moldova. Mai mult, oportunitățile economice nu sînt accesibile în mod egal tinerilor din diferite zone. Tinerii din zonele rurale și orașele mici sînt afectați mai puternic, dar și mai mult sînt afectați tinerii cu dizabilități. Insuficiența oportunităților profesionale și economice îi face pe foarte

mulți tineri să părăsească țara. În consecință, dimensiuni îngrijorătoare a atins traficul cu persoane și numărul tinerilor antrenați în activități criminale.

584. Mulți tineri abandonează școala, foarte puțini obțin pregătirea profesională adecvată, inclusiv din cauza accesibilității și posibilităților reduse, și foarte puține resurse sunt disponibile pentru a dezvolta un sistem educațional calitativ și competitiv. Metodele aplicate în sistemul educațional național contribuie insuficient la dezvoltarea unei gândiri critice și independente, necesare în societatea actuală. Atunci când intră pe piața muncii, majoritatea tinerilor descoperă că nu au fost înzestrați cu deprinderile și competențele necesare pentru a începe o viață independentă. Acest lucru este important mai ales în domeniile educației și instruirii profesionale, domenii care cer o atenție deosebită.

585. Vulnerabilitatea generală a tinerilor este exacerbată de tranziția continuă prin care trece țara. Tinerii sunt expuși unui șir de riscuri economice, fizice și psihologice. Efectele acestui fenomen pot fi observate în societatea noastră, de exemplu, în existența unui grup mare de tineri excluși sau marginalizați, în creșterea abuzului de droguri, a infecțiilor sexual transmissibile și HIV/SIDA, în violența adoptată de tineri, precum și în percepția sumbră a viitorului îmbinată cu un sentiment general de incapacitate și incertitudine. Toate acestea reprezintă pericole majore care subminează sănătatea reproductivă a tinerilor. În general, sărăcia extinsă are un impact dramatic asupra sănătății tinerilor.

586. În pofida șanselor și oportunităților apărute în procesul dezvoltării democrației și pluralismului în țara noastră, participarea tinerilor la viața socială și politică continuă să rămână scăzută. În societatea noastră tinerii, de cele mai multe ori, sînt excluși din procesul de luare a deciziilor. Prezentarea lor la vot continuă să fie ne semnificativă. De aici însă nu rezultă că nu sînt preocupați de problemele ce îi privesc sau că nu sînt pregătiți să caute soluții pentru rezolvarea acestor probleme. Din cauza absenței tinerilor la luarea deciziilor, problemele cu care se confruntă sînt puțin cunoscute.

587. Obiectivele principale în acest domeniu sînt următoarele:

- i) sporirea oportunităților de angajare și autoangajare a tinerilor;
- ii) sporirea accesibilității la serviciile educaționale și de sănătate, precum și la informația privind modul de viață sănătos și privind respectarea regulilor acestuia;
- iii) dezvoltarea capacităților umane și instituționale în lucrul cu tinerii;
- iv) stimularea participării tinerilor la procesul de luare a deciziilor în domeniile de dezvoltare socială, economică, culturală și politică a țării, prin crearea consiliilor locale ale tinerilor și a altor forme de participare;
- v) facilitarea accesului tinerilor la informație, la servicii și la timp liber de calitate.

588. Acțiunile Guvernului în domeniul tineretului vor fi ghidate de respectarea a patru principii-cheie: (i) garantarea nediscriminării – fiecare tânăr are drepturi egale, indiferent de rasă, culoare, sex, vârstă, confesiune, origine etnică, origine socială, orientare politică, familie, domiciliu sau orice altă caracteristică; (ii) asigurarea oportunităților egale – fiecărui tânăr, indiferent de origine, i se va oferi șansa de a-și dezvolta potențialul deplin atât ca individualitate, cât și ca cetățean; (iii) respectarea tinerilor în calitate de cetățeni – tinerii sînt cetățeni cu drepturi depline, avînd aceleași drepturi și datorii ca și oricare alt grup din societate, inclusiv dreptul la libertatea de exprimare, opinie și întrunire; (iv) încurajarea participării tinerilor la viața societății – tinerii trebuie susținuți în exercitarea drepturilor lor de participare plină în viața socială.

589. Tinerilor li se va oferi posibilitatea de a-și exprima liber opinia asupra problemelor ce îi vizează și de a fi ascultați de către instituțiile administrative, fie direct, fie prin intermediul unui organ reprezentativ, precum și de a participa la formularea politicilor pentru tineret. Guvernul va realiza aceasta prin: (i) consolidarea parteneriatului social, a dialogului cu societatea civilă și, în special, cu asociațiile de tineret; (ii) impulsivarea dialogului și a cooperării interministeriale privind problemele tineretului; (iii) consolidarea cooperării europene și internaționale în domeniul tineretului și în domeniile aferente; (iv) crearea unui cadru legislativ adecvat în baza practicilor europene.

590. Pentru a asigura accesul la informație și servicii, vor fi realizate următoarele măsuri: (i) efectuarea studiilor privind situația tinerilor și perfecționarea, în baza acestora, a politicilor de tineret; (ii) asigurarea accesului tinerilor la informații privind drepturile și oportunitățile lor în toate domeniile (educație, sănătate, protecție socială, timp liber etc.) prin crearea rețelei naționale de centre de servicii pentru tineret; (iii) elaborarea unui program de promovare a mesajelor sociale ce țin de modul de viață sănătos și dezvoltarea tinerilor, prin intermediul mass-media (TV, radio, presa scrisă și electronică); (iv) asigurarea unor servicii de calitate tinerilor în cadrul instituțiilor de educație, sănătate și asistență socială; (v) promovarea politicilor de susținere a tinerilor din familie, căutîndu-se posibilități de asigurare a acestora cu locuințe, facilități privind grija față de copii, consultații pentru mamele tinere etc.; (vi) promovarea programelor speciale pentru grupuri de tineri defavorizați și aflați în situații de risc pentru prevenirea și combaterea excluderii lor sociale.

591. Pentru a reduce șomajul în rândurile tinerilor, se vor întreprinde un șir de măsuri, printre care: (i) instruirea profesională a tinerilor aflați în șomaj, revitalizarea și modernizarea sistemului de instruire profesională a tinerilor; (ii) susținerea tinerilor din spațiul rural prin elaborarea unor programe de finanțare a activităților agricole și neagricole; (iii) contribuirea la micșorarea ratei de emigrare a tinerilor și încurajarea fluxului de revenire a tinerilor care studiază sau muncesc peste hotare, prin dezvoltarea oportunităților în țară.

592. Un principiu de bază al politicii de tineret a statului va fi participarea activă a tinerilor la viața comunitară. Pentru a asigura realizarea acestui principiu, Guvernul va promova tinerii drept parteneri egali și dinamici în viața politică, economică și socială a țării, va crea un mecanism de consultare permanentă intersectorială (educație, sănătate, protecție socială, poliție, armată, autorități ale administrației publice locale) cu participarea societății civile și donatorilor străini la realizarea strategiei și planului de acțiuni în domeniul tineretului. Guvernul va crea condiții de cooperare a tinerilor și asociațiilor de tineret cu structurile guvernamentale și autoritățile administrației publice locale, de promovare a serviciilor de voluntariat ca o formă de participare și integrare socială a tinerilor, va susține dezvoltarea rețelelor de organizații și asociații de tineret pe întreg teritoriul țării.

593. Vor fi create condiții favorabile pentru organizațiile și persoanele care lucrează cu și pentru tineri. Va fi facilitată formarea specialiștilor în domeniul tineretului și oferite posibilități de instruire a liderilor voluntari de tineret. Departamentul Tineret și Sport va asigura integrarea organizațiilor și programelor de tineret naționale, regionale și locale, precum și legătură între activitatea acestora și cea a organizațiilor neguvernamentale. Situația tinerilor se va monitoriza și evalua în permanență în baza unui Centru Național de Cercetări în Domeniul Tineretului.

594. Pentru ameliorarea valorificării timpului liber al tinerilor vor fi încurajate autoritățile administrației publice locale, școlile, biserica în vederea utilizării oportunităților existente întru asigurarea intereselor și necesităților tinerilor, va fi stimulat sectorul privat în susținerea și consolidarea bazei tehnico-materiale pentru organizarea timpului liber la nivel local, vor fi asigurate condițiile necesare pentru dezvoltarea contractelor internaționale ale tinerilor și vor fi susținuți tinerii talentați în cele mai diverse domenii ale activității umane.

VII. REZULTATELE PRECONIZATE ȘI RISCURILE IMPLEMENTĂRII SCERS

595. Pe parcursul ultimilor patru ani, în Republica Moldova s-a înregistrat un proces de creștere economică modestă. S-a stabilizat situația macroeconomică, a crescut nivelul de venituri ale populației în ansamblu. În același timp, creșterea economică nu este una durabilă, iar politicile sociale nu sînt destul de eficiente. Această contradicție este condiționată de faptul că la baza creșterii economice se află factorii extensivi tradiționali, iar rezultatele acesteia nu sînt distribuite eficient și echitabil. Prin urmare, nu a fost creat un nou potențial al dezvoltării economice, care ar fi asigurat o dezvoltare durabilă a țării în perspectiva pe termen lung și ar fi garantat creșterea nivelului și îmbunătățirea calității vieții populației.

596. De aceea, schimbarea calității și modificarea caracterului dezvoltării economice, umanizarea principiilor și procesului de distribuire a rezultatelor obținute reprezintă obiectivul principal al SCERS. În acest scop este necesar să se concentreze eforturile pentru a depăși dezechilibrul acumulat ce afectează dezvoltarea durabilă pe termen lung a economiei și resurselor umane. Acest dezechilibru poate fi eliminat doar prin soluționarea consecventă a problemelor în domeniul activității investiționale și antreprenoriale, ceea ce necesită transformarea calitativă a întregului sistem de gestionare a proceselor economice. Creșterea semnificativă a volumului de investiții, a exportului, a locurilor de muncă sunt premisele principale de trecere a Republicii Moldova pe traiectoria unei dezvoltări previzibile și social orientate.

597. În SCERS sunt formulate obiective moderate, realizarea cărora va contribui la obținerea unor rezultate notorii. În premieră, într-un document unic au fost stabilite nu doar direcțiile generale ale politicii la macronivel, ci și obiectivele și prioritățile dezvoltării practice a tuturor sectoarelor economiei naționale și sferelor de activitate.

598. Caracterul unitar și sistematic al politicii în perioada pe termen mediu este considerat de către conducerea țării drept unul din factorii succesului. În ultimul deceniu a fost acumulată o anumită experiență de activitate în condițiile economiei de piață, precum și de reformare a sistemului economic. Evaluarea critică a acestei experiențe și utilizarea rezultatelor sale pozitive vor contribui, într-o oarecare măsură, la soluționarea unor probleme calitativ noi.

599. Conducerea țării mizează, de asemenea, pe susținerea societății civile în realizarea obiectivelor și priorităților SCERS. Acest raționament se bazează pe speranțele cetățenilor în transformările pozitive ce se vor produce în domeniul economiei și în creșterea bunăstării lor personale. Transparența documentului, politicii și dialogului cu societatea civilă este considerată drept unul din factorii principali ai realizării cu succes a strategiei.

600. Există, desigur, anumite riscuri care pot împiedica realizarea scopurilor propuse sau pot diminua efectele preconizate. În primul rând, riscurile sunt determinate de lipsa experienței în promovarea unei politici clar orientate, ceea ce necesită nu doar profesionalism, instituții și mecanisme speciale de promovare a acestora, corectare în baza monitorizării, dar și capacitatea de a supune toate acțiunile și hotărârile unor obiective și priorități stabilite. De aceea, implementarea strategiei se poate solda cu succes doar în cazul modificării radicale a sistemului de gestionare și a tuturor verigilor sale.

601. Nu este exclus că soluționarea problemei ce ține de modernizarea sistemului de gestionare va fi cea mai dificilă. Nivelul insuficient de dezvoltare a instituțiilor și infrastructurii economiei de piață poate fi, de asemenea, o verigă slabă în procesul de realizare a obiectivelor și sarcinilor preconizate, deoarece accentul se

pune pe dezvoltarea sectorului privat, care presupune dezvoltare accelerată și implementarea noilor mecanisme, instrumente și, respectiv, a infrastructurii. O problemă specială, în acest context, reprezintă dezechilibrul regional în dezvoltarea infrastructurii pieței și dezvoltarea teritorială neuniformă a sectorului privat.

602. Și, în cele din urmă, datoria externă considerabilă și lipsa susținerii externe pot împiedica atragerea investițiilor în economie. Investițiile insuficiente nu vor permite Moldovei să realizeze prioritățile preconizate în strategie, inclusiv în sfera socială. Modernizarea economiei în condițiile deficitului de investiții nu va soluționa problema sărăciei exclusiv pe seama redistribuirii resurselor în favoarea săracilor. De aceea, implementarea cu succes a Strategiei va depinde nu doar de intențiile și acțiunile conducerii țării, de susținerea comunității de afaceri, ci și de susținerea externă.

VIII. IMPLEMENTAREA, MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA SCERS

8.1. IMPLEMENTAREA

603. După aprobarea SCERS, programele de dezvoltare economică și socială vor fi ajustate în conformitate cu politica și prioritățile sectoriale specificate în acest document. Noile programe și proiecte la nivel național, local și sectorial se vor conforma și vor promova realizarea strategiei pe termen mediu și a obiectivelor de lungă durată prevăzute în SCERS.

604. Procesul de implementare a SCERS se va desfășura la nivel național și local. La nivel național, responsabilitatea pentru implementarea componentelor Strategiei o vor avea ministerele și departamentele de resort, în timp ce la nivel local de implementare vor fi responsabile autoritățile administrației publice locale. Rolul coordonator în acest proces îi va reveni Ministerului Economiei.

605. Atât ministerele de resort, cât și autoritățile administrației publice locale vor coopera cu societatea civilă și organizațiile din sectorul privat. Implementarea unor activități prevăzute poate fi delegată ONG-urilor relevante.

606. Un rol important în implementarea SCERS îl va avea societatea civilă, care urmează:

- i) să activeze în calitate de „supraveghetor social” și să participe activ în procesul de monitorizare, inclusiv prin generarea și diseminarea datelor independente;
- ii) să se angajeze într-un dialog pe politici cu Guvernul și să ofere reacții de răspuns privind eficiența strategiilor și politicilor alese;
- iii) să militeze în favoarea opțiunilor de politici mai eficiente;
- iv) să-și asume responsabilitatea pentru implementarea inițiativelor specifice.

607. Procesul de participare și consultare, inițiat în perioada elaborării SCERS, va continua în timpul implementării Strategiei, pentru a susține monitorizarea, evaluarea și ajustarea ei. Aceasta va fi ajustată în concordanță cu experiența obținută pe parcursul perioadei de implementare. Modalitățile organizaționale vor evolua și ele pentru a satisface necesitățile de interacțiune a tuturor părților interesate în implementarea cu succes a Strategiei.

608. Rolul de coordonator al implementării, monitorizării, evaluării și actualizării anuale a Strategiei va fi îndeplinit de CNDDRS, condus de Președintele Republicii Moldova. Sarcinile și funcțiile Consiliului Național sînt: (i) coordonarea activităților de implementare, monitorizare, evaluare și actualizare anuală a SCERS; (ii) aprobarea planurilor anuale de implementare a SCERS; (iii) audierea și aprobarea raportului anual privind implementarea SCERS și a ODM; (iv) facilitarea interacțiunii între toate verigile executivului cu legislativul și autoritățile administrației publice locale în procesul de implementare a SCERS, precum și interacțiunea cu societatea civilă.

8.2. MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA

609. În cadrul implementării SCERS va fi organizat un proces continuu de monitorizare și evaluare la nivel național și local. Acesta va include:

- i) monitorizarea implementării politicilor sectoriale și a SCERS în ansamblu;
- ii) monitorizarea și evaluarea rezultatelor obținute;
- iii) evaluarea impactului politicilor promovate asupra sărăciei și creșterii economice.

610. Indicatorii finali ai impactului vor fi utilizați pe larg, dar nu în exclusivitate, pe parcursul evaluării și servesc pentru măsurarea gradului de atingere a scopurilor de bază. Indicatorii intermediari utilizați în timpul monitorizării evaluează contribuțiile, acțiunile și factorii aplicați pentru atingerea rezultatelor finale. În timpul implementării SCERS, indicatorii vor fi revăzuți și îmbunătățiți în scopul unei mai bune evaluări a rezultatelor.

Monitorizarea și evaluarea SCERS prevede utilizarea indicatorilor finali și intermediari. Lista acestora este prezentată în anexa nr.5.

611. În ministere și departamente, monitorizarea procesului de implementare a politicilor sectoriale și a rezultatelor finale și intermediare ale politicilor și acțiunilor va fi realizată de către grupuri speciale formate din personalul diviziunii respective – Unității de Monitorizare (UM).

612. UM va fi responsabilă de:

- i) monitorizarea implementării planurilor de acțiuni sectoriale;
- ii) monitorizarea și înregistrarea rezultatelor activităților în curs de desfășurare;

- iii) raportul privind progresul conform țintelor stabilite, bazate pe indicatori sectoriali definiți;
- iv) monitorizarea tendințelor sectoriale;
- v) analiza impactului politicilor specifice asupra situației din sector;
- vi) elaborarea recomandărilor pentru politicile/intervențiile alternative/viitoare din sector și revizuirea planurilor de acțiuni sectoriale;
- vii) asigurarea cooperării/coordonării activității instituțiilor relevante pentru implementarea inițiativelor intersectoriale;
- viii) asigurarea schimbului adecvat de informații.

613. Responsabile pentru coordonarea procesului de monitorizare și evaluare la nivel local vor fi direcțiile/secțiile economice ale consiliilor municipale și raionale. Vor fi implicate, de asemenea, comunitățile locale prin intermediul autorităților publice locale, organizațiilor comunitare, rețelelor de organizații neguvernamentale etc.

614. Comunitățile locale vor primi suportul necesar din partea UM ministeriale și departamentale de resort, astfel fiind asigurat circuitul informațional de la nivel național la cel local, prin diseminarea materialelor relevante, publicațiilor, rapoartelor etc.

615. Anual vor fi organizate forumuri regionale pentru a discuta rezultatele obținute și planurile și a evalua impactul SCERS în fiecare regiune. Vor fi publicate rapoarte anuale pentru fiecare regiune în baza datelor de monitorizare, colectare și evaluare a rezultatelor forumului regional.

616. Ministerul Economiei va efectua:

- i) coordonarea procesului de monitorizare și evaluare la nivel interdepartamental și interregional;
- ii) analiza de sinteză a impactului politicilor promovate asupra atingerii obiectivelor SCERS la nivel național.

617. Pentru realizarea acestor scopuri, pe lângă Ministerul Economiei, va fi formată Unitatea de Monitorizare a Implementării SCERS (UMIS). În cadrul acesteia vor fi create 3 subdiviziuni:

- de monitorizare și evaluare de sinteză a implementării SCERS;
- de monitorizare a sărăciei și a impactului politicilor;
- de informare, comunicare și participare.

Boxa nr.4

UMIS va îndeplini următoarele funcții principale:

Planificare a lucrului:

- i) elaborarea, în cooperare cu ministerele de resort, a planurilor anuale de implementare a SCERS și urmărirea implementării acestora;
- ii) fixarea țintelor specifice finale și intermediare și a indicatorilor de succes, care vor fi utilizați în procesul de monitorizare/evaluare, inclusiv de către partenerii de implementare (ministerele de resort); elaborarea recomandărilor privind metodologiile și instrumentele de evaluare a implementării SCERS.

Monitorizare:

- i) monitorizarea sistematică a diferitor indicatori intermediari și finali; agregarea datelor naționale;
- ii) evaluarea rezultatelor conform obiectivelor stabilite și oferirea comentariilor relevante partenerilor de implementare;
- iii) asigurarea consistenței, calității și coerenței datelor și mecanismelor de monitorizare utilizate de partenerii de implementare;
- iv) oferirea de sprijin partenerilor de implementare pentru dezvoltarea capacităților de monitorizare;
- v) monitorizarea progresului Republicii Moldova în realizarea obiectivelor de dezvoltare pe termen mediu și lung.

Analiză și evaluare a politicilor și raportare:

- i) analiza și evaluarea situației curente din țară, inclusiv analiza sistematică a sărăciei;
- ii) evaluarea impactului politicilor prevăzute de SCERS;
- iii) analiza legăturilor dintre diferite politici sectoriale;
- iv) oferirea recomandărilor de politici atât CNDDRS, cât și partenerilor de implementare (ministerelor de resort);
- v) facilitarea aplicării mai consistente a datelor pentru elaborarea politicilor pe bază de probe și pentru susținerea procesului;
- vi) elaborarea rapoartelor anuale privind implementarea SCERS și a rapoartelor ODM.

Informare, comunicare, participare:

- i) coordonarea diferitelor fluxuri informaționale și diseminarea datelor/rapoartelor relevante părților interesate, în particular CNDDRS, ministerelor de resort, CP, ONG-urilor, comunității de afaceri, donatorilor, publicului larg prin intermediul structurilor și rețelelor existente la nivel național și local;
- ii) în cooperare cu CP, antrenarea diferitelor părți interesate în analiza politicilor și în procesul de monitorizare/evaluare;
- iii) oferirea suportului în organizarea evaluării obligatorii;
- iv) acordarea asistenței în organizarea activității CP.

618. UMIS va menține o bază de date integrată a indicatorilor strategici de dezvoltare economică și socială (ODM, SCERS, UE etc.) și va activa în calitate de punct principal de contact pentru acumularea datelor despre dezvoltare. Această bază de date plasată în Internet va fi accesibilă pentru a stimula antrenarea și participarea publicului.

619. CP va juca un rol activ în calitate de facilitator al participării tuturor părților interesate – la nivel național și local, din cadrul și din afara Guvernului. CP va asigura ca participarea să fie realizată eficient și va fi responsabil pentru: (i) asigurarea implementării transparente a SCERS; (ii) mobilizarea și antrenarea diferiților parteneri în realizarea activităților specifice; (iii) crearea unui mediu pentru discuții cu participarea diferitelor părți interesate în soluționarea problemelor și provocărilor; (iv) promovarea unui dialog semnificativ pe politici între societatea civilă și Guvern; (v) facilitarea monitorizării participative și evaluării independente a rezultatelor obținute; (vi) asigurarea elaborării și implementării unei strategii eficiente de conlucrare, de diseminare largă și la timp, în cooperare cu UMIS, a informației relevante partenerilor.

620. CP va include reprezentanți ai Parlamentului, Guvernului și Președinției, ai altor autorități ale administrației publice, ai ONG-urilor, sectorului privat, sindicatelor și donatorilor. CP va fi în mare parte format din reprezentanți ai societății civile. Membrii consiliului vor fi delegați de organizații/coaliții, uniuni reprezentative. Modalitățile de organizare a activității CP, periodicitatea ședințelor vor fi stabilite în cadrul primelor ședințe.

621. CP va iniția crearea grupurilor de lucru în probleme specifice sectoriale sau intersectoriale. Grupurile de lucru vor reprezenta un mediu pentru discuții cu participarea reprezentanților ministerelor/departamentelor și societății civile.

622. SCERS va fi actualizat anual în baza informațiilor colectate dintr-un șir de surse și discutată mai întâi la nivel local, apoi la nivel național. Dezbaterile la nivel național vor conține un șir de documente, care vor fi discutate de toți participanții-cheie din Guvern, societatea civilă și donatori. Rezultatul acestor întâlniri va consta în identificarea progresului realizat pe parcursul anului, a modului de îmbunătățire a politicilor și planurilor pentru anul următor.

623. Anual va fi elaborat și prezentat raportul „Impacturile politicii asupra reducerii sărăciei în Moldova”. Acesta va fi prezentat publicului pentru discuții și pentru sugestii privind modul de eficientizare a Strategiei. Consiliul Național va fi responsabil pentru examinarea și aprobarea raportului.

8.3. SURSELE DE INFORMARE PENTRU MONITORIZARE ȘI EVALUARE

624. Pentru monitorizarea și evaluarea rezultatelor implementării SCERS, va fi utilizată o serie de date statistice și administrative. Acestea vor fi elaborate și prezentate de către DSS, BNM și alte autorități ale administrației publice.

625. Va fi necesară îmbunătățirea bazei informaționale și metodologice pentru monitorizare și evaluare prin:

- i) utilizarea datelor recensământului populației, ceea ce va permite obținerea de informații veridice privind situația demografică, îmbunătățirea cadrului de eșantionare pentru efectuarea CBGC, a anchetei forței de muncă și a altor cercetări statistice;
- ii) noi cercetări sociale privind starea sănătății, condițiile de trai, accesul la studii etc., realizate cu ajutorul donatorilor, inclusiv evaluări participatorii ale sărăciei și sondaje eficiente, utilizând opiniile săracilor în calitate de indicator important al schimbărilor;
- iii) aprobarea oficială a metodologiei pentru definirea nivelului sărăciei;
- iv) elaborarea hărții teritoriale a sărăciei pentru monitorizarea detaliată și elaborarea politicilor mai eficiente de reducere a sărăciei la nivel local;
- v) specificarea listei indicatorilor sărăciei pentru a fi publicată de către DSS.

626. Pentru a îmbunătăți calitatea informației utilizate de ministere și departamente în monitorizarea și evaluarea impactului acțiunilor din cadrul Strategiei, se va ameliora interacțiunea acestor organe cu DSS. Acesta se va concentra asupra definirii și îmbunătățirii indicatorilor utilizați pentru a asigura o legătură optimă între indicatori și impacturile finale și intermediare ale Strategiei.

627. Dezagregarea informației colectate pentru raportare în baza indicatorilor va constitui o condiție importantă a faptului că datele pot fi analizate în funcție de diferite grupuri de participanți și de impactul strategiilor asupra diferitelor grupuri. Unde va fi posibil, datele vor fi structurate după sex, vârstă, etnie, statut socioeconomic și plasare geografică.

628. Informațiile și metodologiile aplicate în evaluarea progresului vor fi făcute publice pentru a asigura transparența. Aceasta va permite organelor externe, cum sînt coalițiile ONG, să ofere posibilitatea de acces la informație pentru a oferi o evaluare independentă a eficienței politicilor publice.

8.4. DEZVOLTAREA STATISTICII

629. În scopul alinierii la principiile fundamentale ale statisticii oficiale, aprobate de Diviziunea pentru Statistică a Organizației Națiunilor Unite în aprilie 1994, va fi

perfecționat cadrul legal ce vizează activitatea statistică în baza Legii cu privire la statistica oficială.

630. Va fi perfecționat sistemul de indicatori statistici, metodologiile de calcul ale acestora și metodele de colectare a datelor în conformitate cu standardele internaționale, în special ale UE. Va fi considerată drept prioritară conceperea informației credibile necesare pentru dezvoltarea durabilă a țării (sub aspectele economic, social și de mediu), îndeosebi elaborarea datelor necesare pentru monitorizarea implementării obiectivelor SCERS, a ODM, a indicatorilor incluși în Sistemul general și Sistemul special de distribuire a datelor ale FMI etc. În acest context, se vor implementa pe scară largă cercetările statistice prin sondaj și îmbinarea optimă a acestora cu înregistrările administrative.

631. Un rol deosebit revine efectuarii recensământului populației (2004) și recensământului general agricol (2006), care vor asigura atât obținerea datelor statistice importante pentru societate privind situația demografică și cea din agricultură, cât și crearea bazelor de sondaj pentru organizarea cercetărilor statistice selective.

632. În domeniul statisticii economice, accentul se va pune pe crearea unui sistem integral al statisticii întreprinderilor, care va fi constituit dintr-un spectru coerent de cercetări statistice anuale și intraanuale (lunare și trimestriale), în conformitate cu normele internaționale. Nucleul acestui sistem îl va constitui Registrul Național al Unităților Statistice (RENUS), care va fi actualizat în permanență pe baza datelor din surse administrative și cercetări statistice.

633. În domeniul statisticii sociale vor fi perfecționate studiile privind forța de muncă și nivelul de trai al populației, prin crearea unei rețele universale de sondaj ("Master") și completarea acesteia cu diverse module noi, ceea ce va contribui la îmbunătățirea calității (reprezentativității) datelor obținute, precum și la obținerea unor date statistice noi, necesare pentru monitorizarea multidimensională a bunăstării populației.

634. Se vor întreprinde acțiuni pentru dezvoltarea capacităților tehnice: (i) asigurarea cu echipamente, IT, programe licențiate; (ii) modificarea cardinală a tehnologiilor de colectare, transmitere, prelucrare, stocare și diseminare a informației; (iii) crearea băncilor de date centralizate, utilizate atât în scopuri statistice, cât și cu posibilitate de acces autorizat de către utilizatori (cu respectarea confidențialității datelor); (iv) maximizarea capacităților de satisfacere a cerințelor informaționale crescânde ale utilizatorilor de date statistice variate în termene oportune; (v) asigurarea unei mai bune compatibilități cu alte sisteme informatice în vederea creării unui sistem informațional național integrat.

635. Se va dezvolta sistemul clasificărilor statistice prin elaborarea, dezvoltarea și implementarea în practica statistică a clasificărilor de bază în domeniile economic, social, demografic, prin armonizarea cu clasificările UE. Din anul 2004, informația statistică este determinată doar în baza noilor clasificări statistice naționale ale activităților economice și ale produselor, din anul 2005 – în baza clasificărilor statistice naționale ale produselor și serviciilor industriale, ceea ce va permite modernizarea ciclului de colectare, prelucrare, stocare, transmitere a datelor statistice, utilizarea mai rațională a resurselor, îmbunătățirea calității, reducerea termenelor de prelucrare și dezvoltarea diseminării informației statistice.

636. Un rol important revine dezvoltării resurselor umane, ceea ce presupune: (i) perfecționarea nivelului de pregătire a personalului din cadrul organelor statistice; (ii) stagiul personalului în domeniul metodologiilor și proiectelor avansate în statistică atât peste hotarele țării, cât și în țară, prin antrenarea experților străini; (iii) perfecționarea metodelor de motivație a personalului pentru eficientizarea activității acestuia; (iv) crearea unor condiții de muncă mai bune pentru a spori atractivitatea activității din domeniul statisticii și dezvoltarea capacităților profesionale ale fiecărui angajat.

637. Se va acorda o atenție sporită colaborării internaționale în domeniul statisticii prin: (i) elaborarea datelor în conformitate cu standardele internaționale pentru asigurarea comparabilității în condițiile perfecționării continue a metodelor statistice și IT; (ii) prezentarea informației organismelor internaționale, în conformitate cu obligațiile asumate de stat.

IX. ACȚIUNILE, COSTURILE ȘI LEGĂTURILE CU CCTM

638. În anexa nr.6 sînt prezentate pachetele cuprinzătoare de acțiuni prioritare întru susținerea strategiilor SCERS, autoritățile administrației publice responsabile, costurile acțiunilor și termenele de desfășurare a acestora.

639. În anexa nr.6 se conțin acțiuni prioritare pentru 17 domenii. Aproximativ 50% din acțiuni au implicații „zero” sau minime de finanțare adițională. „Zero” se referă la acțiunile care vor fi realizate din bugetele existente și include elaborarea legilor și regulamentelor, a studiilor interne, a politicilor și revizuirilor de strategii. Minime se consideră cheltuielile adiționale care presupun o finanțare limitată, de exemplu, pentru studii, care necesită implicarea consultanților locali pentru instruirea grupurilor mici, pentru elaborarea sistemelor informaționale locale etc.

640. Acțiunile au fost clasificate după prioritate per sector și în unele cazuri per subsector. La etapa finală de elaborare a SCERS, ministerelor de resort le-au fost distribuite Recomandări pentru prioritizarea acțiunilor. La pregătirea deciziilor de stabilire a priorităților, ministerelor li s-a cerut să se axeze pe următoarele criterii:

- i) activități și cheltuieli care contribuie, direct sau indirect, la reducerea sărăciei și/sau creșterea economică. Numărul, tipul și amplasarea beneficiarilor, precum și volumul beneficiilor, în mod ideal, ar trebui să fie identificabile;
- ii) activități și cheltuieli pe care mijloacele disponibile permit să le extindă asupra întregii populații și nu doar asupra unei părți a acesteia;
- iii) cheltuieli care favorizează grupurile social-vulnerabile și dezavantajate;
- iv) cheltuieli care invocă efectuarea de economii, de exemplu, închiderea instalațiilor uzate și prestarea de servicii de înlocuire mai ieftine sau de o calitate mai bună;
- v) cheltuieli pentru activități bine planificate, cu costuri reale.

641. La această etapă nu a fost posibilă aplicarea riguroasă a criteriilor de stabilire a priorităților. Aplicarea criteriilor sărăciei a fost limitată de introducerea lor la o etapă relativ târzie și de capacitățile relativ slabe de analiză a politicilor existente în ministere. Pe lângă aceasta, în mod tradițional, politicile au avut o orientare exclusiv spre creșterea, cu puține considerente pentru beneficiile socioeconomice sau impactul asupra sărăciei. Pe viitor, la următoarele etape de actualizare a SCERS, instruirea și recomandările se vor concentra asupra acestor aspecte pentru a consolida abordarea „pro-sărăci” în conceperea și aplicarea strategiilor și acțiunilor sectoriale.

642. Cifrele indicative ale costurilor pentru acțiuni se conțin în anexa nr.7. În tabelul respectiv sunt incluse acțiunile (după cum acestea au fost identificate de ministerele de resort) care vor fi acoperite de resursele sectoriale prevăzute în CCTM de către Ministerul Finanțelor și acțiunile a căror finanțare nu este asigurată. Costurile sînt estimate preliminar. Pentru acțiunile la care costurile nu au putut fi identificate s-au inclus cheltuieli aproximative. Cerințele sub formă de asistență tehnică, definite ca suport investițional nonproiect, sînt indicate fără stabilirea costurilor.

Tabelul de mai jos reflectă necesitățile agregate ale finanțării pentru anii 2004-2006.

- milioane lei -

Costul activităților:	2004	2005	2006
cu acoperire financiară în cadrul CCTM	948,3	1154,0	1114,1
fără acoperire financiară	1195,8	2152,2	2664,8
Total	2144,1	3306,2	3778,9

643. Costurile totale vor crește de la 2144,1 milioane de lei în 2004 pînă la 3778,9 milioane de lei în 2006. Cifrele indică că în cadrul CCTM vor putea fi finanțate aproximativ 44,2%, 34,9% și 29,5% din costul total al activităților, respectiv, în 2004, 2005 și 2006. Activitățile fără acoperire financiară vor fi propuse partenerilor de dezvoltare pentru a fi finanțate de către aceștia.

644. Evaluările Ministerului Finanțelor (confirmate de donatorii principali) sugerează că nu este real de a aștepta ca SCERS să genereze fluxuri mari de resurse adiționale noi pe parcursul perioadei 2004–2006. Dimensiunile resurselor interne vor continua să fie extrem de limitate pe parcursul următorilor trei ani. La moment, nu există considerente reale pentru a aștepta fluxuri adiționale de resurse interne suplimentare celor deja incluse în plafoanele CCTM.

645. Tendințele recente ale finanțării externe a proiectelor (înregistrate de Ministerul Finanțelor) denotă că angajamentele anuale ale donatorilor în perioada 2000–2003 au fost în medie de 30 milioane de dolari SUA, din care aproape 90% au fost în formă de credite, restul fiind oferite ca granturi. Angajamentele preconizate pentru 2004 sînt de 33 milioane de dolari SUA în formă de credite noi și de 2,3 milioane de dolari SUA în formă de granturi.

646. Din cauza termenelor mari de așteptare ce țin de finanțarea externă, cea mai mare parte a fluxurilor donatorilor externi pentru perioada 2004–2006 sînt deja contractate și planificate. Analiza efectuată de Ministerul Finanțelor demonstrează că scenariul optimist al contractării granturilor și al finanțării externe (atît pentru susținerea bugetului, cît și pentru proiecte) va fi de circa 60 milioane de dolari SUA în 2005 și 67 milioane de dolari SUA în 2006. Totuși, transferurile de noi finanțări vor fi semnificative sub acest nivel – circa 16 milioane de dolari SUA în 2005 și circa 37,5 milioane de dolari SUA în 2006. Din aceste transferuri, o parte considerabilă a finanțării suportului bugetului (11 milioane de dolari SUA în 2005 și 18 milioane de dolari SUA în 2006) deja este luată în considerare în plafoanele CCTM. Pentru acoperirea cheltuielilor noilor activități propuse în cadrul SCERS se prevăd doar 5 milioane de dolari SUA în 2005 și 19,5 milioane de dolari SUA – în 2006.

647. Guvernul recunoaște că o creștere a nivelului de asistență din partea partenerilor de dezvoltare depinde de constituirea și menținerea încrederii prin elaborarea și implementarea eficientă a unei SCERS viabile, realiste și orientate spre reforme, asumîndu-și angajamentul în această privință. Guvernul speră că SCERS va fi capabilă să ofere o bază adecvată pentru fluxuri financiare adiționale din partea partenerilor de dezvoltare.

648. De asemenea, se recunoaște că noile activități de susținere a SCERS necesită a fi finanțate parțial din resursele existente, restructurîndu-se bugetele corespunzătoare, reducîndu-se costurile și utilizîndu-se resursele economisite pentru acoperirea costurilor unor priorități noi. Cele trei ministere (ale Educației, Sănătății, Muncii și Protecției Sociale) de resort, care împreună cheltuiesc cea mai mare parte a surselor bugetare, au fost implicate în analiza riguroasă, efectuată în CCTM, a politicilor și cheltuielilor. Aceasta generează îmbunătățiri semnificative ale politicilor de cheltuieli ale ministerelor în cauză. Extinderea pe viitor a metodologiei CCTM asupra altor sectoare va contribui la noi eficiențări ale cheltuielilor publice.