



Guvernul Republicii Moldova

Ghid metodologic pentru analiza ex-ante a impactului politicilor publice

Selecție de Propuneri de politici publice

Volumul III

conține o selecție de Propuneri de politici publice, elaborate de Ministerul Economiei, Ministerul Educației, Ministerul Sănătății, Ministerul Justiției, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor și Cancelaria de Stat a Republicii Moldova.



Cuprins

1. Propunere de politici publice înaintată de Ministerul Economiei pentru promovarea consumului eficient de energie electrică în gospodăriile casnice.....	3
2. Propunerea de politici publice inițiată de Ministerul Educației: Învățământul secundar profesional – competențe adaptate pentru piața muncii	59
3. Propunere de politici publice inițiată de Ministerul Sănătății: Îmbunătățirea măsurilor de prevenire și depistare precoce a cancerului mamar și de col uterin în Republica Moldova	103
4. Propunere de politici publice înaintată de Ministerul Justiției: Reducerea amînărilor și tergiversărilor examinării cauzelor judiciare prin îmbunătățirea administrării judecătorești.....	146
5. Propunere de Politici Publice înaintată de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei: Serviciul social de îngrijire la domiciliu (asistent personal) pentru persoanele cu dizabilitate severă (imobilizate la pat), care necesită îngrijire continuă	200
6. Propunere de Politici Publice înaintată de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova cu privire la introducerea unui sistem efektiv și eficient de circulație a documentelor în Guvern CONTEXT	239
7. Propunerea de Politici Publice înaintată de Ministerul Educației privind computerizarea instituțiilor de învățământ secundar general.....	274
8. Propunerea de politică publică privind eficientizarea mecanismului de interacțiune dintre migranți/diasporă și autoritățile statului	292
9. Propunere de Politici Publice înaintată de Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor: Eficientizarea stimulentei economice pentru dezvoltarea sectorului tehnologiei informației	304
10. Propunere de Politici Publice înaintată de Ministerul Educației: Dezvoltarea capacităților manageriale ale universităților prin extinderea autonomiei universitare	318

**1. Propunere de politici publice înaintată de Ministerul
Economiei pentru promovarea consumului eficient de energie
electrică în gospodăriile casnice**

ACRONIME

AEE	Agenția pentru Eficiență Energetică
AIE	Agenția Internațională pentru Energetică
AN	Acord Negociat
ANRE	Agenția Națională pentru Reglementări în Energetică
CE	Comisia Europeană
EE	Eficiență energetică
ME	Ministerul Economiei
MF	Ministerul Finanțelor
PIB	Produs Intern Brut
PPP	Propunere de Politici Publice
RE	Resurse regenerabile
RM	Republica Moldova
UE	Uniunea Europeană
SER	Surse energetice regenerabile
TCE	Tratatul Comunității Energetice

I. DEFINIREA PROBLEMEI

Introducere

1. Consumul de energie a demonstrat un trend ascendent în mediu cu 12,5% anual între 2001 și 2008 și o rată medie de creștere de circa 0,86% în ultimii cinci ani în Republica Moldova (RM). Gospodăriilor casnice din Moldova îi revin peste 45% din consumul energetic al țării față de 25%¹ deținut de gospodăriile casnice din Uniunea Europeană (UE) în consumul final.
2. Similar situației din UE, Moldova a înregistrat o creștere bruscă a consumului de energie electrică, inclusiv datorită faptului că dotarea familiei cu produse consumatoare de energie a crescut esențial. Așadar, aerul condiționat a devenit o necesitate impusă de schimbarea climei, iar computerul nu mai este un lux în zilele noastre. Conform datelor statistice ale RM din 2009, 83% din gospodării dispun de frigidere, 11,3% dispun de cuptoare cu microunde, 18,5% dispun de computere, 34,3% de mașini mecanice și 29,8% de mașini automate de spălat rufe, etc.
3. Eficiența energetică (EE) a aparatelor de uz casnic a constituit mult timp o problemă cheie în agenda politică a UE de conservare a energiei, dar nu și pentru RM. Legislația europeană extinsă în domeniu a avut un efect sporit, dar și eforturile au implicat fonduri considerabile, timp, sensibilizare, etc. Astfel, UE a pornit pe calea îmbunătățirii EE la consumatorii finali prin introducerea unei serii de Directive în domeniul EE, cât și a directivei cadru ce vizează etichetarea energetică și a directivelor implementatoare.
4. UE aplică două sisteme de etichetare a aparatelor electrocasnice, în funcție de eficiența lor energetică:
 - eticheta obligatorie care clasifică becurile și majoritatea aparatelor electrocasnice de la A la G, unde A reprezintă o eficiență maximă, iar G o eficiență minimă. Mai recent, s-au introdus calificările A+, A++ și A+++ pentru frigidere și A+, A++ pentru aparatele de aer condiționat;
 - eticheta „eco” cu simbolul floare, care reprezintă o schemă voluntară de încurajare a agenților economici în comercializarea produselor și a serviciilor ecologice și care permite consumatorilor să identifice aceste produse și servicii.
5. Problema intensității energetice sporite, dependența de prețurile crescânde la carburanți, dar și rolul de membru cu drepturi depline la Tratatul Comunității Energetice (TCE) a RM, au determinat țara mai recent să pășească pe calea adoptării regulilor și standardelor comune. Un prim pas a constituit transpunerea Directivei europene 32/2006 privind eficiența energetică și serviciile energetice în Legea privind eficiența energetică nr. 142 din 2 iulie 2010, cât și trasarea măsurilor de bază în Planul Național privind Eficiența Energetică² pentru anii 2010-2020 de a atinge ținta intermediară de majorare a EE de 9% către anul 2016 și ținta de 20% către anul 2020.

Consumul de energie electrică

6. Prin urmare, subiectul prezentei Propuneri de Politici Publice (PPP) îl constituie consumul ineficient de energie electrică în gospodăriile casnice. PPP abordează căile de optimizare a consumului de energie electrică cu participarea statului, furnizorilor aparatelor de uz casnic și a consumatorilor. Problema este analizată în exclusivitate la nivelul cererii de energie electrică și exclude segmentele de producere, transport și distribuție până la hotarul de delimitare a proprietății între furnizor și consumator.
7. Așadar, sectorul rezidențial, de unul singur, este responsabil pentru 45% din consumul național de energie³. Sectorul dat implică utilizarea unui număr impunător de produse cu impact energetic, abordate în Directivele cadru 92/75/EEC și 2010/30/EC, cât și în directivele implementatoare și actele delegate care urmează să le înlocuiască (vezi lista directivelor în anexa nr. 1).
8. În perioada 2001-2008, consumul de energie în sectorul rezidențial a crescut enorm cu aproximativ 48% de la 17,897 TJ în anul 2001 până la 26,553 TJ în 2008 (vezi figura 1). Deși imposibil de

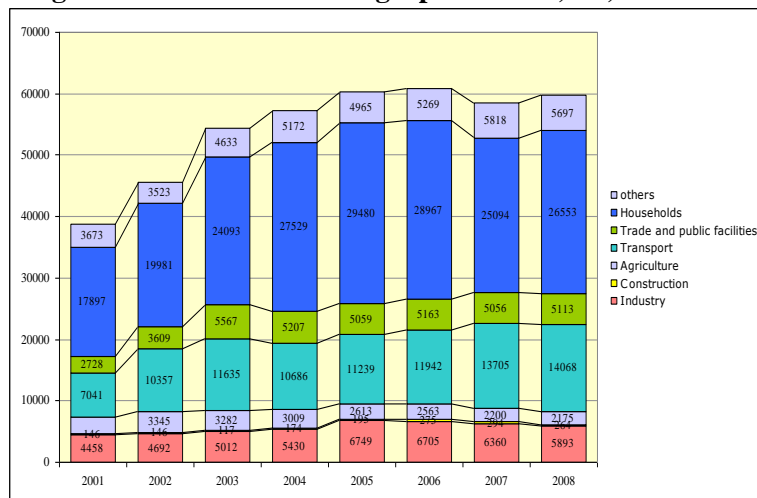
¹ http://ec.europa.eu/energy/efficiency/labelling/energy_labelling_en.htm

² Proiect

³ Date statistice pentru anul 2009.

cuantificat, se presupune că acest trend ascendent se datorează în primul rând creșterii nivelului de dotare a gospodăriilor cu echipamente tehnice și aparate de uz casnic. Într-o măsură mai mică, energia electrică ar fi fost utilizată pentru încălzirea spațiilor, sursa primară constituind gazele naturale în zonele urbane și biomasa neprelucrată (deșeuri agricole), lemnul și cărbunele în zonele rurale.

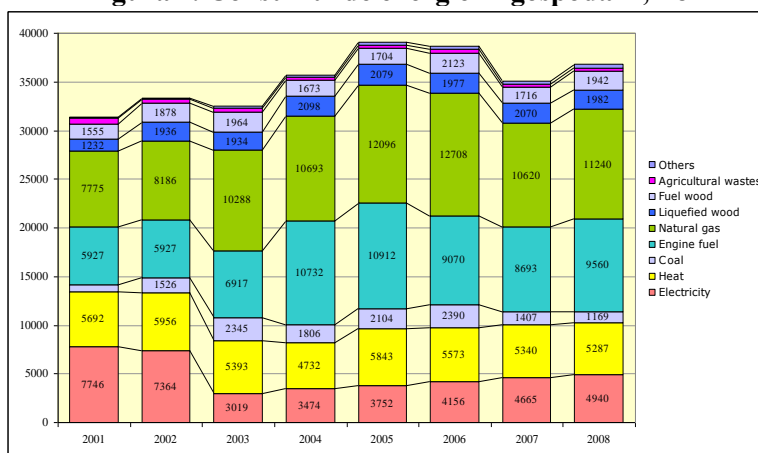
Figura 1. Consumul de energie pe sectoare, TJ, 2001-2008



Sursa: Balanța energetică a Republicii Moldova, 2009

9. În structura consumului gospodăriilor, energia electrică deține 14%, precedată de gazele naturale cu 30% și combustibili pentru mijloacele de transport cu 25% (vezi figura 2).

Figura 2. Consumul de energie în gospodării, TJ



Sursa: Balanța energetică a Republicii Moldova, 2009

10. Problema globală a sectorului o constituie intensitatea energetică, care este de 3-4⁴ ori mai sporită față de cea în UE⁵, aceasta datorându-se mai multor factori, cum ar fi: problemelor în producere, transport, distribuție de energie, dar nu și în ultimul rând consumului ineficient la consumătorul final (vezi în anexa 2, detalii privind EE în sectorul energiei electrice la nivelul ofertei).

Eficiența energetică în sectorul energiei electrice la nivelul cererii

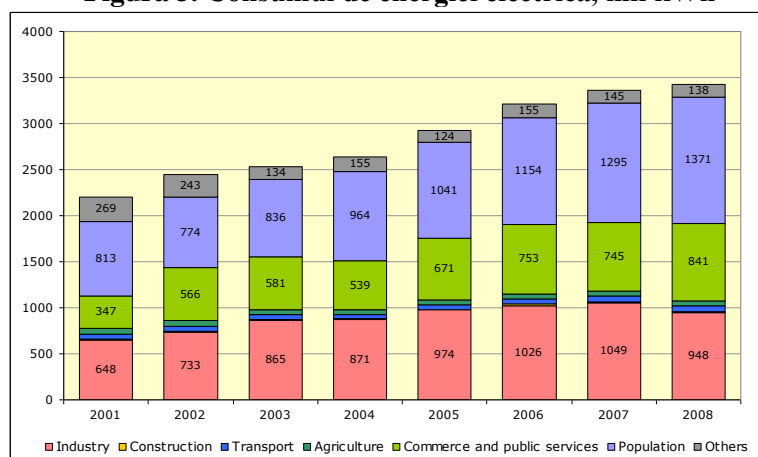
11. Pană la moment, energia electrică a fost abordată mai mult în partea ce ține de ofertă, partea cererii nefiind explorată și/sau optimizată. Această PPP se va axa asupra consumurilor de energie electrică în gospodăriile casnice.

⁴ Intensitatea energetică sau consumul energetic pe unitate PIB conform Institutului Mondial de Cercetări pentru anul 2003 http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_energy_intensity

⁵ 3,7 comparativ cu Austria; 2,6 față de Belgia; 3,9 - Danemarca; 3,2 față de Germania, etc.

12. Sectorul rezidențial din RM deține circa 40% din consumul de energie electrică, urmat de cel industrial cu 28% și cel comercial și de servicii publice cu 25% (vezi figura 3).

Figura 3. Consumul de energiei electrice, mil kWh



Sursa: Balanța energetică a Republicii Moldova, 2009

13. În 2009 consumul de energie electrică în gospodăriile casnice s-a majorat cu 78,6 mln. kWh (5,7%). Acest trend va persista și prin urmare consumul eficient de energie electrică la consumatorul final este de o importanță majoră.

14. Creșterea în consum se datorează inclusiv faptului că dotarea gospodăriilor cu produse consumatoare de energie a crescut esențial. Așadar, aerul condiționat a devenit o necesitate impusă de schimbarea climei, iar calculatorul nu mai este un lux în zilele noastre. Conform datelor statistice, în 2008 dotarea gospodăriilor din RM a crescut față de 2006 cu 5,5% pentru frigider, cu 10,8% pentru mașinile de spălat rufe, cu 3,5% pentru cuptorul cu microunde, etc. Rezultatele sondajului ne indică clar că acest trend de creștere persistă. Astfel, frigiderul demonstrează o creștere cu 6,4% în anul 2010 față de 2008 (vezi tabelul 1).

Tabel 1. Ponderea gospodăriilor casnice înzestrate cu aparate de uz casnic, %

Aparate de uz casnic	2006	2007	2008	2009	2010*
Televizor	90,0	91,3	92,5	93,0	
Videocasetofon	13,4	13,2	14,7	16,1	
Casetofon	26,0	18,7	16,4	14,8	
Computer	6,4	9,2	13,0	18,5	
Frigider	75,7	79,0	81,2	82,9	87,6
Cuptor cu microunde	5,2	5,9	8,7	11,3	
Mașina mecanică de spălat rufe	40,3	35,3	34,7	34,3	
Mașina automat de spălat rufe	14,2	20,6	25,0	29,8	
Mașini de spălat rufe de toate tipurile	54,5	55,9	59,7	64,1	71,5
Aspirator de praf	36,5	40,1	43,8	46,7	
Mașina de spălat vase					1,6
Cuptoare electrice					46,3
Aparate de preparare a apei calde și boilere cu acumulare electrice					19,8
Aparate de climatizare					2,1

Sursa: 2006 – 2008: Biroul Național de Statistică, Studiul Bugetelor Gospodăriilor Casnice, www.statistica.md

* 2010: datele conform sondajului efectuat în scopul acestei PPP

15. O gospodărie casnică din RM consumă în mediu 1397 kWh/an⁶ conform studiului sociologic (în continuare „sondaj”) realizat în scopurile prezentei PPP (vezi rezultatele sondajului în anexa 3). Acest consum este comparabil cu consumul din țările baltice și România; este mai mic față de cel în Bulgaria, cât și considerabil mai mic comparativ cu cel din Slovenia, Italia, Spania și Franța (vezi tabelul 2).

⁶ Consumul este dedus din suma achitată pentru consumul anual (1928 lei) împărțită la tariful de mediu de 1,38 lei, inclusiv TVA (media dintre tariful Union Fenosa de 1,32 lei și RED-uri de 1,44 lei, valabile din 8/1/2008 până pe 1/19/2010).

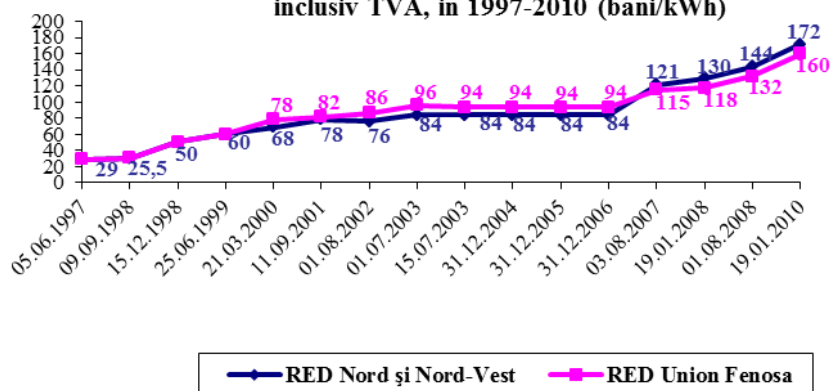
Tabel 2. Consumul de electricitate pe gospodărie (iluminat și aparate de uz casnic)/ kWh/an

Țara	2003	2004	2005	2006	2007
Bulgaria	1930	1856	1763	1779	n.a.
Estonia	964	978	974	1005	1048
Franța	2618	2651	2700	2744	2774
Italia	2318	2366	2376	2399	2391
Letonia	1082	1127	1210	1356	1440
Lituania	1196	1296	1343	n.a.	n.a.
Slovenia	2638	2550	2464	2542	2495
România	914	889	1018	n.a.	n.a.
Spania	2173	2227	2202	2297	2232
R. Moldova*					1397

Sursa: ODYSSEE MURE, proiect coordonat de ADEME *Sondaj, Republica Moldova

16. Utilizarea aparatelor mai eficiente este cu atât mai importantă cu cât are loc majorarea prețurilor la energie. În ultimii 5 ani, tariful la energia electrică a crescut de la 84 bani până la 172 bani/kWh pentru consumatorii RED Nord și RED Nord-Vest, și de la 94 până la 160 bani/kWh pentru consumatorii Union Fenosa (vezi figura 4).

Figura 4. Tarifele de livrare a energiei electrice consumatorilor, inclusiv TVA, în 1997-2010 (bani/kWh)



Sursa: Raport ANRE, 2009

17. Astfel, factura anuală pentru un frigider de Clasa C care consumă 285 kWh/anual ar constitui 473,10⁷ lei versus 170,98 lei - factura anuală pentru un frigider de Clasa A++ care consumă 103 kWh/anual⁸. Diferența de 182 kWh anual este o economie pentru RM, iar 302,12 lei – economii pentru bugetul gospodăriei realizate anual doar de la un singur produs. Înlocuirea unui frigider vechi cu unul A++ ar reduce factura anuală cu 7,7%⁹.

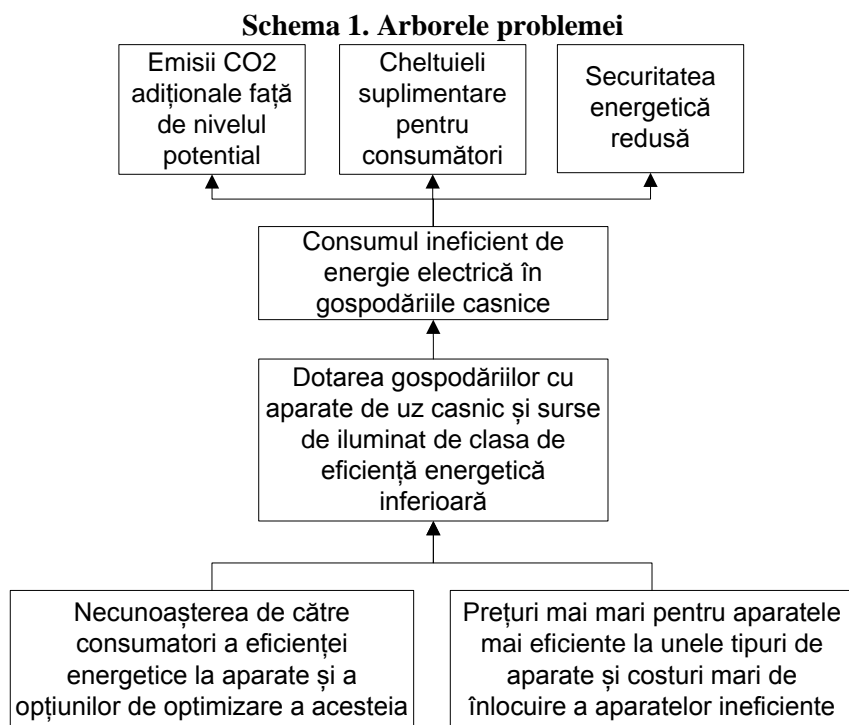
Problema centrală abordată în PPP

⁷ Calculate la prețul mediu pe țară ce constituie 1,66 lei în 2010.

⁸ [Bosch KSR38X31GB](#), Energy Rating: A++ / Annual Energy Consumption: 103 kWh/Year / Total Capacity: 355 litre / Fridge Capacity: 355 litre / Freezer Star Rating: 4 Star / Automatic Defrost / Anti Bacteria / Interior Lighting / Safety Feature: Safety Glass Shelves, etc.

⁹ 1397 kWh/an (consumul unei gospodărie) x 1,66 lei (tarif 2010) / 302,12 (economie monetară realizată din înlocuirea frigiderului de Clasa C cu unul de Clasa A++).

18. Problema centrală abordată în prezenta PPP o constituie consumul ineficient de energie electrică în gospodăriile casnice, care are un șir de efecte negative asupra societății, cât și este condiționată de un șir de cauze reprezentate în schema nr. 1.



19. Consumul ineficient de energie electrică la consumătorul final se datorează în primul rând calității și claselor inferioare ale produselor cu impact energetic, cum ar fi: frigider, congelatoare și combinații ale acestora; mașini de spălat rufe, mașini de uscat rufe și combinații ale acestora; mașini de spălat vase; cuptoare electrice; aparate de preparare a apei calde și boilere cu acumulare; aparate de climatizare; surse de iluminat. Aceste produse sunt abordate în Directiva UE 92/75/CEE din 22.09.92 privind indicarea prin etichetare și informații standard despre produs, a consumului de energie și de alte resurse la aparatele de uz casnic modificată de Directiva 2010/30/UE.

20. Comparativ cu alte state, gospodăriile din RM sunt mai puțin dotate. Astfel doar 9% din gospodăriile RM dispun de cuptoare cu microunde față de 85% în statele OECD și circa 2% de mașini de spălat vesela versus 47% în OECD. Sondajul ne-a demonstrat că se așteaptă o creștere continuă a dotării gospodăriilor în Moldova și respectiv, a consumului de energie electrică, cât și a facturii.

Tabel 3. Dotarea gospodăriilor cu aparate de uz casnic în țările OECD

	OEC D (10)	AUS	CAN	CZE	FRA	IT	KOR	MEX	NL	NOR	SWE	MD*
Mașină de spălat rufe	89%	90%	85%	97%	89%	95%	97%	85%	94%	93%	62%	72%
Mașină de spălat vesela	47%	44%	58%	28%	59%	55%	20%	4%	53%	82%	54%	2%
Frigider	98%	99%	98%	99%	98%	95%	98%	99%	98%	97%	96%	81%
Cuptor	78%	94%	93%	76%	88%	86%	37%	34%	68%	98%	96%	46%
Cuptor cu microunde	85%	93%	95%	88%	92%	61%	87%	83%	92%	80%	92%	9%
TV	97%	99%	98%	97%	97%	91%	96%	99%	98%	97%	96%	92%
PC	96%	97%	98%	96%	97%	91%	96%	89%	98%	98%	97%	16%

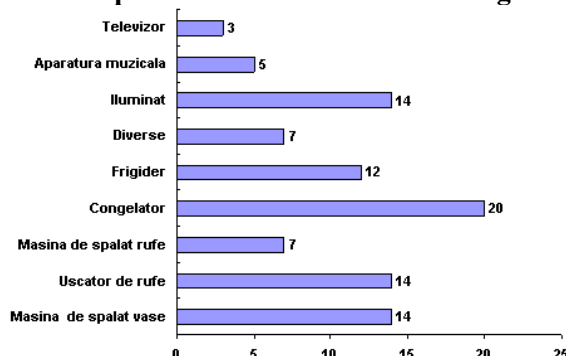
Sursa: Household Behaviour and Environmental Policy, Residential Energy Efficiency, Milan ŠČASNY & Jan URBAN, Charles University Prague, Environment Center, OECD, 3-4 June 2009

*MD- date statistice pentru anul 2008; pentru mașinile de spălat vesela – cifră din sondaj.

21. Studiile realizate în alte țări au constatat că din electrocasnice, cel mai mare consumător de energie electrică în gospodărie sunt frigiderul și congelatorul, cu 47% din totalul de energie facturată. Iluminatul

consumă 21% din energia electrică a casei; 10% - mașina de spălat (dotată cu storcător), 7% - aparatura muzicală și 5% - televizorul¹⁰. Aceasta repartizare este valabilă pentru gospodăriile care nu dispun de mașina de uscat rufe, mașina de spălat vase, calculator, în care caz crește ponderea iluminatului și a frigiderului în factura de energie electrică. Dotarea mai bună a gospodăriilor presupune o altă pondere în factură, după cum urmează în figura 5.

Figura 5. Repartizarea consumului de energie electrică



Sursa: Ghid Electric <http://infoenergie.ro/ghid/electric.php>

22. Eficiența aparatelor este exprimată prin clasă de eficiență energetică, determinată în conformitate cu directivele europene în domeniu. Pentru fiecare categorie de aparate casnice clasificarea poate varia, exprimată prin litere, de la A (cel mai eficient) la G (cel mai puțin eficient). Clasificările eficienței pentru fiecare tip de aparat de uz casnic sunt prezentate în anexa nr. 4.

23. Sondajul realizat a demonstrat că o mare parte din consumatori nu au luat în cont clasa de consum la procurarea aparatelor casnice. Astfel potrivit sondajului:

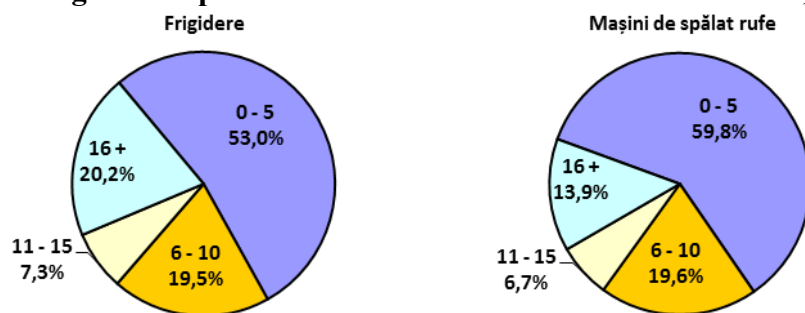
- doar 13,8% din respondenți cunosc că marcajul de la A la G pe produse indică clasa de consum;
- 60,7% din respondenți achiziționează produse cu impact energetic reieșind din prețurile acestora;
- circa 79,1% din respondenți utilizează becuri incandescente¹¹ față de 20,9% economice, din care 71% nu procură becuri economice pentru că le consideră scumpe, iar 9,8% nu au încredere în becurile economice;
- circa 80% din respondenți nu cunosc clasele de eficiență a mașinilor de spălat rufe, a mașinilor de uscat rufe și a combinațiile acestora de care dispun, iar din 20% cumulativ 96,7% au produsele respective situate în clasele A-C, considerate eficiente;
- din cele 22% de gospodării care au indicat clasa de eficiență a frigiderelor/congelatoarelor, circa 96,8% au indicat clasele A-C, permise de directivă, ceilalți 78% nefiind în stare să identifice clasa acestora;
- în cazul mașinilor de spălat vase, cuptoarelor electrice și a aparatelor de condiționare, doar 0,3%, 4,5% și 0,4% respectiv au oferit răspunsuri privind clasa energetică.
- respondenții au indicat 0,3% de cuptoare electrice cuprinse între clasele D și G urmate de 0,1 % aparate de condiționare regăsite în clasa G.

24. Când privește vârsta aparatelor, sondajul a relevat că ponderea frigiderelor care depășesc 15 ani constituie peste 20%; cele cuprinse între 11 și 15 ani - 7,3%; cele cuprinse între 6 și 10 ani - 19,5%; 5 ani și mai noi - 53%. Situația este puțin mai diferită în cazul mașinilor de spălat rufe (vezi figura 6).

¹⁰ <http://infoenergie.ro/ghid/ponderea.html>

¹¹ Becurile incandescente nu sunt eficiente deoarece majoritatea energiei disipate de ele se transformă în căldură și doar o mică parte în lumină. Astfel, cele mai bune becuri incandescente ajung undeva la 35 lumeni (intensitate luminoasă) per watt, cele fluorescente - 80 lumeni per watt.

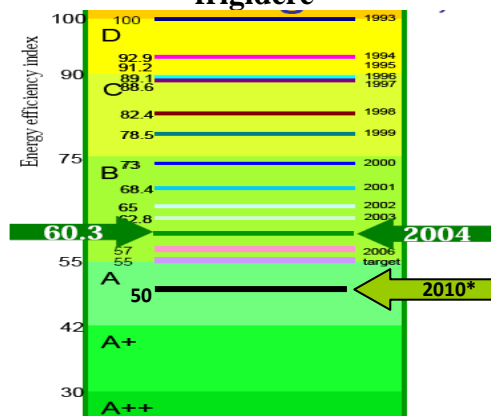
Figura 6. Aparatele de uz casnic conform vârstei în RM, 2010



25. Eficiența aparatelor a evoluat în timp. Astfel, un frigider produs în 1993, are un consum de energie de peste două ori mai mare față de un aparat produs în zilele noastre. Grila evoluției EE este prezentată în schema 2 din care rezultă că Clasa C și mai sus apare abia după anul 1996, cu 4 ani mai târziu decât adoptarea directivei-cadru.

Sursa: Dilek Temel, TAIEX project, Electrical Power Resources Survey and Development Administration, Turkey, http://www.eie.gov.tr/duyurular/EV/TAIEX/taiox_sunular.html
* Estimările autorilor în baza clasei de eficiență energetică a aparatelor de uz casnic vândute în Moldova.

Schema 2. Grila evoluției EE pentru frigidere



26. Prin urmare, înlocuind aparatele vechi cu cele noi, consumul de energie electrică poate fi optimizat considerabil, iar diferența de preț între ele poate fi acoperită din contul economiei de energie electrică într-o perioadă de circa 5-6 ani¹². Această perioadă se va micșora pe măsura creșterii tarifelor la energia electrică.

27. Practic toate aparatele de uz casnic și surele de iluminat comercializate pe piața RM provin din import (vezi volumele de importuri în tabelul 4). Majoritatea aparatelor de uz casnic expuse în magazine, în special frigiderele și mașinile de spălat rufe, dispun de fișa și eticheta energetică conform directivelor europene privind etichetarea energetică.

Tabel 4. Importul aparatelor de uz casnic și a surselor de iluminat în RM

Aparatele de uz casnic	2007	2008	2009	2007	2008	2009
	Cantitatea, buc.			Valoarea, mii \$		
Frigidere, congelatoare și combinații ale acestora	153649	109063	79395	38041	30577	20088
Mașini de spălat rufe, mașini de uscat rufe și combinații	91111	95727	66154	12942	13046	9244
Mașini de spălat vase	1376	1624	1606	387	478	471
Cuptoare	123852	113975	112375	8304	7996	6374
Aparate de preparare a apei calde și boilere cu acumulare	262227	172049	186207	2930	3112	2483
Surse de iluminat	12284671	14408080	13143436	2617	3809	2873
Aparate de climatizare	23025	37187	8142	6346	11777	3492

Sursa: Estimări proprii în baza datelor Serviciul Vamal (declarațiile vamale de export și import a agenților economici)

28. În scopul PPP, ME a expediat în atenția principalelor rețele de magazine specializate scrisori solicitând informații privind vânzările aparatelor de uz casnic în funcție de clasele de EE. Însă, această informație nu a fost oferită, dat fiind că nici importatorii, nici magazinele nu țin evidența aparatelor importate conform claselor de eficiență.

¹² Estimările autorilor în baza datelor „Energy Labelling of Household Appliances and its Importance to Retailers”, CEECAP – Implementing EU Appliance Policy in Central and Eastern Europe project, <http://www.ceecap.org/>

29. De asemenea au fost vizitate câteva magazine care, în pofida sondajului, au demonstrat rezultate promițătoare:

- peste 55% din modelele de frigider expuse în magazine se regăsesc în clasa A. Unele magazine comercializează frigider de clasa A+, acestea constituind circa 18%. Frigiderele de Clasa B constituie circa 25% din cele expuse în magazinele vizitate. Clasa C lipsește în unele magazine sau reprezintă circa 1%. Nu au fost identificate frigider de clasa A++ și/sau A+++, precum și clase mai inferioare decât C expuse;
- majoritatea mașinilor de spălat expuse pentru vânzare au indicată clasa de eficiență și se regăsesc în clasa A. În unele magazine lipsește informația privind clasa mașinii de spălat de tip semiautomat;
- este complicat de a face o analiză a diferenței de preț între aparatele de uz casnic situate în diferite clase de consum, dat fiind că modelele de aparate expuse variază în funcție de multe alte caracteristici, cum ar fi calitatea materialelor din care sunt produse, opțiuni suplimentare (monitor cu indicarea temperaturii și a altor parametri), culoarea, etc. Însă, a fost constatată o diferență evidentă de preț la becuri. Astfel, prețurile la becurile incandescente variază între 3 și 5 lei, iar cele economice între 25 și 40 lei.

Cauze

30. **Necunoașterea de către consumatori a eficienței energetice la aparatele casnice și a opțiunilor de optimizare a acesteia** reprezintă o cauză majoră care duce la ineficiența consumului de energie. Conform sondajului 49% din gospodării nu cunosc că aparatele de uz casnic de același tip, capacitate/volum pot varia în funcție de consumul energetic. Deși ponderea acelor care cunosc acest fapt constituie 51%, doar 13,8% cunosc despre marcaj prin clase de eficiență energetică. Drept rezultat, gospodăriile casnice au un consum excesiv, necunoscând că o simplă înlocuire ar optimiza consumul și ar reduce factura. Un exemplu elocvent este frigiderul, consumul energetic al căruia este extrem de important deoarece dintre toate electrocasnicele, el este cel care se alimentează cu energie electrică 24/24. În general, toate modelele noi se încadrează în categoriile de eficiență energetică A și B, însă aparatele „No-Frost” consumă mai mult decât cele cu decongelare automată, diferența putând trece chiar de 100 kWh anual. La același volum (între 267 și 280 l), frigiderul cu decongelare automată clasa A consumă 299 kWh/an (0,82 kWh/zi), unul clasa B, cu același sistem, consumă 402 kWh/an (1,10 kWh/zi), iar un frigider clasa C, dar de tip „No-Frost” are un consum de 558 kWh/an (1,53 kWh/zi)¹³. O simplă evaluare ne indică o diferență enormă între clase - 103 kWh/an între A și B și 259 kWh/an între A și C. Comentariile sunt inutile în cazul în care comparația se face între un frigider de clasa A++ cu un consum de 103 kWh/an și unul din clasa C menționat anterior.

31. **Prețuri mai ridicate pentru aparatele mai eficiente și costuri mari de înlocuire a aparatelor ineficiente.** Dacă un bec incandescent costă între 3 și 5 lei, atunci prețul unui bec econom constituie 25 - 40 lei. Această diferență deși justificată, deoarece becurile economice consumă cu până la 80% ori mai puțină energie față de cele incandescente, iar ciclul lor de viață este de 8 ori mai mare (8000 versus 1000 ore), nu-i determină pe respondenți să ia decizii în favoarea consumului rațional. Doar 13,8% respondenți adoptă decizii de procurare a aparatelor de uz casnic reieșind din clasa de consum versus 60,7% decizii bazate pe prețul produsului propriu-zis. De notat că 71% din persoanele care procură becuri incandescente, au menționat prețul mic ca fiind determinant în decizia de procurare, precum și faptul că nu dispun de mijloace pentru a achita inițial un preț mai mare pentru becuri economice. Pe lângă aceasta, majoritatea persoanelor care au în dotare aparate de uz casnic vechi, care sunt mult mai ineficiente ca aparatele noi oferite pe piață, nu pot să-și permită înlocuirea aparatelor.

32. Deși o cauză a neglijării EE de regulă se consideră **tarifele reduse la energia electrică** sau subvenționarea acesteia, în urma comparării tarifelor la energia electrică, s-a constatat că tariful din RM (0,1 euro)¹⁴ este mai mare față de cel din Estonia, Letonia și Lituania (0,091, 0,088 și 0,091 Euro) și ceva mai mic decât cel din România (1,3 euro)¹⁵. Dat fiind faptul că estimările țin cont de creșterea continuă a prețurilor până în 2020, tariful nu a fost identificat în această PPP drept cauză care poate fi abordată printr-o intervenție de stat. De asemenea, merită de menționat că deși RM și-a asumat să majoreze cota de energie electrică produsă din SER cu cel puțin 10% și cel mult 20% către anul 2020, fapt care ar putea influența

¹³ <http://forum.7p.ro/Cum-alegeti-frigiderul.aspx?g=posts&t=1606>

¹⁴ Tarif Union Fenosa 1,6 lei, inclusiv TVA, calculat în Euro la rata de 16 lei.

¹⁵ Date, noiembrie 2009, Europe's Energy Portal, <http://www.energy.eu/> (inclusiv TVA).

prețul la energia electrică, aceasta nu a fost evidențiată aparte, însă luată în cont la creșterea prețurilor cu 3% anual.

Efecte

33. Un efect nedorit de la producerea energiei și consumul acesteia este **creșterea de emisii CO₂**. Odată cu creșterea dotării gospodăriilor casnice cu aparate va crește inevitabil și consumul, precum și volumul emisiilor CO₂. Introducerea reglementărilor pentru aparate presupune reducerea consumului de energie electrică. Cumulativ, către anul 2020, aparatele casnice vor atinge un consum de 6,36 PJ față de 2,76 PJ în 2009. Aceasta presupune o creșterea a emisiilor CO₂ de la 513,36 mii tone în 2009 până la 1182,96 mii tone CO₂ în 2020.

34. Utilizarea aparatelor de clase inferioare de regulă, implică o plată mică din start și o factură mare pe durata vieții acestora, cât și afectează negativ intensitatea energetică a țării. Prin urmare, procurările fără cunoaștere de cauză atrag după sine **cheltuieli suplimentare pentru consumatori**. Aceste cheltuieli, în mod special afectează păturile vulnerabile, împiedică dotarea continuă a acestora și ridicarea nivelului de trai.

35. Cererea crescândă de energie pentru o țară 94% dependentă de resursele energetice importate, expune riscului **securitatea energetică a țării**. Astfel, pe lângă diversificarea surselor de import, mărirea numărului de furnizori, diversificarea producerii cu utilizarea SER, care sunt sarcini indispensabile pentru îmbunătățirea securității, o soluție imediată la moment și mai puțin costisitoare o constituie optimizarea consumurilor energetice pe toate segmentele, de la producere până la consum. La nivelul cererii, consumul poate fi redus prin dotarea, fie înlocuire sau procurări noi, cu receptoare electrice mai eficiente, exprimate în clase de consum. Cu cât mai puțin eficient este consumul de energie, cu atât mai mult RM este expusă riscurilor ce țin de securitatea energetică.

Beneficiarii politicii publice

36. PPP dată va avea un impact pozitiv asupra *populației/gospodăriilor casnice*. Conform datelor statistice, în RM la moment există 1.131.827 de gospodării (circa 3.563.695 de persoane). Aceștia ar beneficia de pe urma politicilor propuse de o piață de produse eficiente, informații privind clasele de consum, facilități fiscale. Produsele mai eficiente, procurate cu bună credință, va reduce factura pentru energia electrică și va elibera surse pentru dotări suplimentare. Mai mult ca atât, populația ar beneficia și de pe urma reducerii emisiilor CO₂ - a unui mediu ambiant mai curat, astfel reducând numărul cazurilor de boli respiratorii, de piele, etc.

Cadru legal pentru etichetarea energetică

Cadrul legal al Uniunii Europene în domeniul eficienței energetice

37. UE se conduce de trei principii de bază în politica sa energetică: (i) competitivitatea crescută care ar aduce la îmbunătățirea calității produselor și a standardelor de trai¹⁶; (ii) dezvoltarea protecției mediului înconjurător și îndeplinirea angajamentelor ce rezultă din Protocolul KYOTO; (iii) îmbunătățirea siguranței aprovizionării.

38. „Cartea Verde privind strategia europeană pentru energie durabilă, competitivă și sigură: Lucrează mai mult folosind mai puțină energie” din 2005, căutând barierele care împiedică creșterea EE, recomandă un număr de acțiuni, precum: stabilirea planurilor naționale de acțiune în domeniul eficienței energetice (NEEAP); sensibilizarea cetățenilor prin campanii publicitare și îmbunătățirea etichetării produsului; îmbunătățirea impozitării; ajutor de stat; achiziții publice care ar promova utilizarea tehnologiilor EE, vehiculelor mai eficiente, etc.; instrumente noi de finanțare pentru a impulsiona utilizarea produselor eficiente, etc.

39. Principalele directive UE în domeniul EE a aparatelor de uz casnic se referă la etichetarea aparatelor. Etichetarea energetică se bazează pe Directiva cadru 92/75/CE (noua 30) care asigură baza legală pentru etichetarea energetică a produselor cu impact energetic, impunându-le producătorilor și vânzătorilor să atașeze eticheta în momentul vânzării acestora, care să indice performanța energetică a produsului.

¹⁶ Potrivit studiului CEECAP, o gospodărie din UE ar economisi între 200 și 1000 EURO anual, în dependență de consumul total anual de energie utilizând produsele cu impact energetic și implicit, luând în cont creșterea prețurilor la energie.

40. Standardele UE de EE interzic vânzarea aparatelor electrice de uz casnic care nu îndeplinesc anumite limite de performanță energetică. Asemenea directive există pentru frigidere, congelatoare și combinațiile lor (96/57/CE), boilere de apă caldă (92/42/CE) ca și balasturile pentru sursele de iluminat fluorescent (2000/55/CE). Spre exemplu, Directiva 96/57/CE prevede că doar aparatele frigorifice al căror consum de energie este mai mic sau egal cu consumul maxim admis potrivit clasei de eficiență pentru categoria aparatului frigorific de uz casnic respectiv poate fi introdus pe piață. Producătorii aparatelor frigorifice sunt responsabili pentru asigurarea corespunderii următoarelor cerințe reflectate în tabelul 5:

Tabel 5. Clasa EE minimă admisă a aparatelor frigorifice de uz casnic

#	Aparatul de uz casnic	Clasa energetică
1	Frigider	C
2	Frigider-congelator (combină frigorifică)	C
3	Congelator vertical	C
4	Congelator orizontal	E

Sursa: Directiva UE 96/57/CE

41. Există și decizii, de regulă, adresate întreprinderilor sau persoanelor, cum ar fi Decizia Comisiei 2003/367/CE privind coordonarea programelor de etichetare a eficienței energetice pentru echipamentele de birou, între SUA și UE - Energy Star.

42. Acordurile Negociate între CE și producători sunt alte mecanisme de sporire a EE în schimbul neadoptării legislației obligatorii. Efortul voluntar al producătorilor în acest caz este implementat conform preferinței lor. Există mai multe AN până la moment pentru: mașinile de spălat rufe, vase, boilere de apă caldă menajeră cu încălzire electrică; TV și VCR pentru reducerea consumului de energie în stand-by; motoare electrice; Codul de conduită asupra eficienței energetice a sistemelor TV digitale; Codul de conduită asupra eficienței energetice a surselor de energie externe, etc.

43. Prin aprobarea Directivei 2005/32/CE privind proiectarea ecologică, UE a urmărit să îmbunătățească performanța ecologică a produsului pe durata ciclului de viață. UE a stabilit cadrul de aplicare a cerințelor de EE pentru toate produsele din sectoarele rezidențial, terțiar și industrial. Sub incidența acestei directive cad: boilere cu rezistență electrică pentru încălzirea și prepararea apei calde menajere, computere și monitoare; copiatoare; faxuri; imprimante; scanere; aparate multifuncționale, electronice; televizoare; video; produse care consumă energie în stand-by sau în stare de nefuncționare; încărcătoare de baterie și surse de curent externe; iluminatul stradal; aparate de aer condiționat cu motoare electrice între 1-150 kW; pompe de apă; pompe de circulație fluidă în clădiri; ventilatoare; frigidere și congelatoare comerciale, incluzând mașini de preparat apă rece 7/12°C; vitrine frigorifice și automate; mașini de spălat rufe și mașini de spălat vase de uz casnic.

44. Așadar, UE a introdus o schemă de etichetare bazată pe un „indice EE”, rezultat prin raportarea consumului de energie al produsului cu impact energetic pasibil etichetării la consumul mediu de energie al modelului European. Clasa de EE în care se încadrează un produs este determinată de valoarea indicelui EE. Vezi exemplul pentru aparatele frigorifice în tabelul 6.

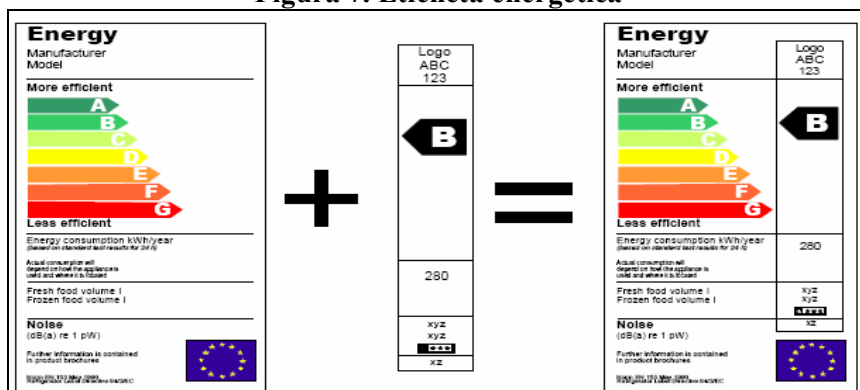
Tabel 6. Indice EE pentru aparatele frigorifice

Indice EE	Clasă EE
$I < 30$	A++ *)
$30 \leq I < 42$	A+ *)
$42 \leq I < 55$	A
$55 \leq I < 75$	B
$75 \leq I < 90$	C
$90 \leq I < 100$	D
$100 \leq I < 110$	E
$110 \leq I < 125$	F
$125 \leq I$	G

Notă: Clasele A+ și A++ se aplică frigiderele, congelatoarelor și combinațiilor lor.

45. Eticheta energetică ilustrează, prin culori, săgeți sau literele alfabetului, EE a produsului. Literele A înseamnă cel mai eficient, iar G – cel mai puțin eficient; culorile: verde - “mai eficient”, iar roșu - “mai puțin eficient”; săgețile indică EE (vezi figura 7).

Figura 7. Etichetă energetică



46. Eticheta energetică este însoțită de fișă și un tabel standard cu informații specifice fiecărui model de produs cu impact energetic. Acestea sunt incluse în toate broșurile produsului și reprezintă o informație suplimentară pentru a ajuta consumătorul în adoptarea unor decizii bine informate.

Cadrul legal privind eficiența energetică din Republica Moldova

47. La moment în RM există doar câteva acte normative care promovează consumul eficient de energie: Strategia energetică a RM până în anul 2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 958 din 21.08.2007, Legea privind eficiența energetică nr. 142 din 02.07.2010, Legea energiei regenerabile nr. 160 din 12.07.2007, Legea pentru aderarea la Tratatul Comunității Energetice nr. 117-XVIII din 23.12.2009, proiectul PNEE 2010-2020, etc.

48. Strategia energetică conține lista directivelor UE pentru armonizarea legislației naționale, inclusiv și directivele care vizează aparatele de uz casnic (anexa 5).

49. Legea privind eficiența energetică impune Guvernului transpunerea directivelor privind etichetarea energetică a produselor până la finele anului 2010.

50. Proiectul PNEE 2010-2020 prevede armonizarea legislației naționale cu cerințele comunitare privind etichetarea, care urmează a fi aplicate aparatelor de uz casnic și extinse asupra produselor cu impact energetic; introducerea cerinței potrivit căreia produsele cu impact energetic produse, montate, vândute sau oferite pentru cumpărare în rate pe teritoriul RM vor fi însoțite de o fișă și o etichetă care să conțină informații referitor la consumul de energie sau alte resurse esențiale; elaborarea de reglementări care să specifice tipurile de produse cu impact energetic; standardele de măsurare și metodele ce urmează a fi utilizate la stabilirea informației privind eticheta și fișa; cerințele față de documentația tehnică; design-ul și conținutul etichetei; aplicarea etichetei pe produsul cu impact energetic; conținutul, forma și alte detalii referitor la fișă; campanii de informare, etc.

51. De asemenea există acorduri internaționale și angajamente prin care RM și-a asumat obiective în vederea majorării eficienței în consumul energiei electrice, inclusiv directivele europene care urmează a fi implementate conform listei de aproximare a legislației prezentate în anexa 5.

Cadru instituțional

52. Cadrul instituțional de stat care reglementează și promovează consumul eficient de energie electrică include: Ministerul Economiei (Direcția Generală Securitate și Eficiență Energetică) și ANRE.

53. Potrivit Legii EE, precum și reieșind din Legea ER, Guvernul a aprobat Regulamentul Agenției pentru Eficiență Energetică (AEE) care va fi responsabilă pentru planificarea, monitorizarea și evaluarea activităților în domeniul EE și SER, inclusiv va crea condițiile necesare pentru promovarea produselor cu impact energetic.

54. De asemenea, sunt simțite eforturi voluntare și măsuri din partea ONG-urilor locale, precum și a donatorilor care promovează consumul eficient de energie electrică, inclusiv prin implementarea proiectelor de asistență tehnică, însă acestea poartă un caracter sporadic. Mai recent, la solicitarea ME, Proiectul pentru aproximarea cadrului legal, finanțat de UE, a angajat un expert din UE pentru a acorda Guvernului sprijin

informațional și a elabora foaia de parcurs pentru transpunerea în legislația națională a directivelor ce țin de etichetarea energetică.

II. OBIECTIVELE POLITICII PUBLICE

55. Obiectivele generale propuse de această PPP derivă din angajamentele asumate de către RM față de comunitatea energetică care presupun eficientizarea consumului energetic național al RM către anul 2020 cu aproximativ 20% în toate sectoarele economice, începând cu sectorul transformărilor energetice și terminând cu cel al transporturilor, precum și reducerea emisiilor CO₂. Aceasta impune măsuri de optimizare pe toate segmentele: producere, transport și consum de energie.

56. Obiectivele generale a acestei PPP sunt: a) majorarea eficienței consumului de energie electrică de către consumatorii casnici către anul 2020 cu 21%, ceea ce reprezintă 1,36 PJ față de consumul 6,36 PJ în 2020 prognozat în cazul consumului de bază; b) reducerea emisiilor CO₂ cu 21%, ceea ce reprezintă 236,6 mii tone în 2020.

57. Obiectivele specifice, care ar permite atingerea obiectivelor generale în condițiile creșterii dotării către anul 2020, sunt:

- a. majorarea ponderii becurilor economice în 2020, de la 28% prognozate până la 50%, ceea ce reprezintă o economie de 0,35 PJ;
- b. reducerea energiei consumate de frigidere cu 10% în 2020 față de nivelul prognozat, ceea ce reprezintă o economie de 0,11 PJ;
- c. reducerea energiei consumate de mașinile de spălat rufe cu 10% în 2020 față de nivelul prognozat, ceea ce reprezintă o economie de 0,04 PJ;
- d. reducerea energiei consumate de climatizoare cu 35% în 2020 față de nivelul prognozat, ceea ce reprezintă o economie de 0,68 PJ;
- e. reducerea energiei consumate de alte aparate cu 20% față de nivelul prognozat, care reprezintă circa 0,18 PJ;
- f. creșterea sensibilizării populației privind clasele EE de la 13.8% în 2010 până la 50% în 2020.

58. Dat fiind că implementarea măsurilor EE reprezintă un proces îndelungat și cu efecte pe termen lung, monitorizarea progresului în atingerea obiectivelor menționate mai sus se va efectua în baza a 4 studii, primele 3 fiind desfășurate la fiecare 3 ani, iar ultimul la un interval de un an de la al treilea studiu.

59. Dat fiind sensibilizarea redusă a populației privind EE, cât și faptul că prezentarea informației privind eticheta și fișa de însoțire a aparatelor de uz casnic nu este obligatorie pentru agenții economici, datele privind nivelul de eficiență a aparatelor fiind insuficiente, estimările scenariului de bază, precum și impacturile opțiunilor propuse sunt bazate în mare măsură pe presupuneri. Prin urmare, în procesul implementării opțiunilor propuse, ME și AEE vor evalua eficientizarea consumului național în funcție de creșterea stocului de aparate eficiente, precum și impactul măsurilor întreprinse pentru atingerea obiectivelor. Evaluările vor avea loc la fiecare 3 ani, când vor fi revăzute obiectivele, opțiunile și impacturile acestora.

Scenariu de bază

60. Chiar dacă statul nu ar întreprinde nici o măsură în direcția introducerii directivelor și desfășurarea campaniilor de informare privind EE, cu timpul, consumatorul, deși într-o măsură mai mică ca în cazul unor intervenții, va tinde să procure aparate mai economice. Această exigență ar fi dictată de prețurile crescânde la energie, precum și de evoluția tehnologiilor pe piață. Cert este că un consumator neinformațat deseori adoptă decizii eronate, iar o piață nereglementată poate să se transforme într-un depozit de produse necalitative și mai consumatoare de energie.

61. Prezenta PPP estimează scenariul de bază, ca evoluția situației existente în cazul în care statul nu întreprinde măsuri adăugătoare până în 2020 și consumatorii ar continua să ia decizii mai puțin în baza EE, pe fundalul prețurilor crescânde la energie și creșterii consumului de energie electrică grație dotării crescânde a gospodăriilor cu electrocasnice.

62. Scenariul de bază, cât și impactul celorlalte opțiuni, au fost modelate cu ajutorul instrumentului de planificare energetică MARKAL¹⁷. Acesta a fost creat într-o perioadă de peste 2 decenii de către Programul Analiza Sistemelor Tehnologice Energetice (Energy Technology Systems Analysis Programme/ETSAP) al Agenției Internaționale pentru Energetică și reprezintă un instrument de planificare care poate prognoza evoluția dezvoltării pieței energetice pentru o perioadă de 40 – 50 ani¹⁸. MARKAL-ul este în concordanță cu Convenția cadru privind schimbarea climei a Națiunilor Unite și oferă: o metodologie pentru analiza impactului politicilor asupra sectorului energetic și ecologic; model-standard pentru identificarea soluțiilor „least-cost” (costuri mici) măsurabile și comparabile cu rezultatele naționale; o bază de date a tehnologiilor curente și conformate cerințelor; etc.

63. Astfel, conform prognozei MARKAL, către anul 2020, consumul cumulativ al aparatelor de uz casnic vizate va crește de la 2,72 PJ până la 6,36 PJ (tabelul 7). Aceasta se datorează în primul rând creșterii dotării gospodăriilor casnice, cât și creșterii prețului la energia electrică cu 3% anual potrivit Studiului World Energy Outlook 2009. Respectiv, dacă prețul 1 kWh constituie 1,66 lei în 2010, în 2020 acesta va fi egal cu 2,23 lei (detalii privind prognozele pentru scenariul de bază anul 2020 se găsesc în anexa nr. 6).

Tabel 7. Scenariul de bază conform MARKAL

	2006	2009	2020
Consum, PJ			
Aer condiționat	0,16	0,6	2,72
Frigidere	0,58	0,66	1,12
Uscătoare	0,01	0,01	0,14
Mașini de spălat rufe	0,21	0,24	0,43
Mașini de spălat vase	0,01	0,02	0,22
Lămpi	0,73	0,82	1,27
Cuptoare electrice	0,4	0,414	0,46
TOTAL	2,1	2,764	6,36
Cost energie, mln. lei			
Lei/PJ	247,22	383,33	619,69
Aer condiționat	39,56	230,00	1685,57
Frigidere	143,39	253,00	694,06
Uscătoare	2,47	3,83	86,76
Mașini de spălat rufe	51,92	92,00	266,47
Mașini de spălat vase	2,47	7,67	136,33
Lămpi	180,47	314,33	787,01
Cuptoare electrice	98,89	158,70	285,06
TOTAL	519,17	1059,53	3941,26

Sursa: MARKAL, elaborat pentru RM cu sprijinul financiar al USAID

III. OPȚIUNILE DE SOLUȚIONARE A PROBLEMEI ȘI ANALIZA

OPȚIUNI

¹⁷ <http://www.etsap.org/markal/main.html>

¹⁸ Numărul instituțiilor din lume care utilizează acest instrument în analize și prognoze energetice constituie 77 reprezentând 37 de țări. Mai recent, altele 9 țări, inclusiv RM a beneficiat de asistența tehnică a USAID pentru ajustarea acestui instrument pentru Moldova

OPȚIUNEA 1. Transpunerea directivelor și sensibilizarea publicului

64. Deoarece Moldova și-a asumat angajamente pentru implementarea directivelor europene care țin de etichetarea aparatelor de uz casnic cu privire la eficiența energetică, opțiunea 1 este considerată drept opțiunea status quo.

65. Această opțiune presupune întreprinderea următoarelor măsuri, deja implementate în țările UE:

- transpunerea directivelor în cauză (vezi anexa nr. 1);
- realizarea campaniilor de sensibilizare a consumătorilor finali;
- desemnarea unei agenții responsabile pentru implementare;
- angajarea inspectorilor;
- deschiderea sau contractarea unei țări care dispune de laboratoare speciale pentru testarea aparatelor de uz casnic. Testarea de asemenea presupune adaptarea standardelor de testare EN 153, EN 60456, EN 60423 (IEC 61 121), EN 50242, EN 50285, EN 14511, EN 50304, etc. În Moldova nu există capacități de testare. De regulă, țările care au producători dețin asemenea laboratoare. La moment, 15 din 27 țări ale UE dispun de asemenea laboratoare. Chiar mai mult, producătorii puternici au laboratoare proprii;
- ajustarea standardelor EN în RM;
- feedback și relațiile cu publicul.

66. Principalele prevederi ale directivelor constau în obligativitatea informării cumpărătorului despre gradul de EE a aparatelor de uz casnic și a surselor de iluminat. Acest lucru se face atât prin expunerea informației în documentația care însoțește produsul, cât și prin indicarea acesteia pe o eticheta specială care se aplică pe produs. Eticheta va fi similară cu cea utilizată în UE.

67. Pentru implementarea acestei opțiuni, este necesar de a numi o autoritate responsabilă pentru implementarea prevederilor noii legislații. Legea EE prevede crearea AEE. Agenția va angaja inspectorii care vor urmări respectarea prevederilor legislației cu privire la etichetarea aparatelor.

68. O problemă în implementarea directivelor ar fi impusă de standardele europene (EN testare) ca bază pentru calcularea consumului de energie. Aceste standarde de testare sunt aplicate în statele membre. Țările care nu sunt membre UE urmează să adopte aceste standarde în calitate de standarde naționale de testare.

69. O altă acțiune importantă prevăzută în această opțiune este verificarea conformității, care are menirea să constate dacă furnizorul sau vânzătorul îndeplinește cerințele reglementărilor care reiese din directiva cadru și cele de implementare. Verificarea va presupune următorii pași importanți identificați în tabelul 8:

Tabel 8. Pași pentru efectuarea verificărilor la magazine

pregătirea	<ul style="list-style-type: none">• selectarea aparatului electric de uz casnic• selectarea magazinului• întocmirea listei de verificare• instruirea personalului
verificarea	<ul style="list-style-type: none">• vizitarea magazinului• înregistrarea stării etichetelor aparatelor electrice de uz casnic• informarea magazinului privind următorii pași
evaluarea	<ul style="list-style-type: none">• estimarea rezultatelor și procesarea lor (în caz de sancțiuni)• anunțarea rezultatelor controlului în magazin• stocarea rezultatelor pentru selecția următorului aparat/magazin

70. În cazul depistării necorespunderilor, cum ar fi: nu este afișată eticheta la locul vizibil; documentele de însoțire nu conțin informațiile necesare privind clasa de eficiență; produsul cu impact energetic nu corespunde clasei declarate, etc. producătorii vor fi preîntâmpinați și ulterior sancționați. Se propune ca mărimea sancțiunilor să fie egală cu mărimea a trei testări de laborator, aprox. 2000 Euro.

71. Dat fiind că RM nu are laboratoare proprii, cât și faptul că crearea unui laborator ar fi costisitor, se propune ca testarea produselor cu impact energetic să fie efectuată în laboratoare contractate din UE. Conform recomandărilor specialiștilor se vor efectua nu mai puțin de trei testări anuale, plus încă două testări pentru fiecare produs neconform identificat.

72. Transpunerea directivei se propune a fi însoțită de o campanie de informare a publicului cu explicările de rigoare: diferențele între clase, avantajele economice, ecologice, de sănătate, etc.

73. Transpunerea directivei se recomandă a fi efectuată concomitent cu ajustarea standardelor pentru încercări/testări (EN153). Conform directivelor, procedura de verificare are loc în felul următor:¹⁹ se testează un aparat. Dacă consumul depășește limita prevăzută cu 15%, atunci se testează încă trei aparate. Dacă consumul mediu de energie depășește limita prevăzută cu 10%, se constată și declară necorespunderea urmată de penalizare.

74. Implementarea acestei opțiuni nu a fost ușoară în țările UE. Spre exemplu, în Suedia, la prima etapă de implementare, testările au depistat 25% de cazuri de necorespundere datelor marcajului cu consumul de facto.

OPȚIUNEA 2. Transpunerea directivelor, sensibilizarea publicului plus stimulente fiscale

75. Opțiunea 2 este o completare a opțiunii 1 cu stimulente fiscale. Stimulentele pot fi introduse pentru o perioadă de timp pentru a impulsiona piața.

76. Sondajul a constatat că consumatorii sunt foarte sensibili la prețul aparatelor de uz casnic și a surselor de iluminat. Circa 60% din respondenți au indicat că prețul este principalul factor în luarea deciziei de procurare, pe când consumul de energie este cel mai important doar pentru 11,4%. Circa 71% respondenți nu dispun de bani inițial pentru a procura becurile mai scumpe și eficiente, preferând becuri incandescente. Din aceștia doar 34% ar putea achita un preț mai mare decât prețul unui bec incandescent de 5 lei. Măsurile fiscale, care ar duce la reducerea prețurilor aparatelor de uz casnic mai eficiente, ar avea un efect asupra deciziei de procurare a acestora.

77. Opțiunea 2 propune scutirea de TVA (20%) pentru toate produsele vizate de Clasa A; excluderea taxei vamale de 5% la importul becurilor economice și păstrarea acesteia pentru becurile incandescente.

OPȚIUNEA 3. Transpunerea directivelor, sensibilizarea publicului plus stimulente financiare

78. Opțiunea 3 este o completare a opțiunii 1, și propune utilizarea stimulentei financiare (subvenționare directă de la stat) la înlocuirea aparatelor mai vechi decât 10 ani cu aparate noi de clasa A. Măsurile de transpunere a directivei și campania de informare sunt menite să schimbe comportamentul la procurarea aparatelor noi. În mai multe țări, cum ar fi România, Marea Britanie, Olanda, SUA etc. au fost aplicate cu succes așa măsuri, valoarea subsidiilor la înlocuirea unui aparat vechi cu unul nou constituind circa 50 Euro.

79. Stimulentele financiare se aplică de obicei aparatelor cu un ciclu de viață mai mare și care sunt responsabile pentru un consum mai mare de energie electrică, cum ar fi frigiderele și mașinile de spălat rufe. Prin urmare această măsură va viza doar aceste aparate.

80. Grupul de lucru, creat în scopul elaborării prezentei PPP, a realizat un mic sondaj, intervievând circa 50 de consumatori privind mărimea stimulentei financiare care i-ar determina să înlocuiască aparatul de uz casnic vechi (frigider și/sau mașina de spălat rufe) cu unul nou de clasa A. Circa 20% din respondenți ar înlocui aparatele vechi cu unele noi de clasa A dacă ar primi ajutor în mărime de 750 de lei (circa 50 Euro). Aceasta este mărimea subvenției luate în calcul pentru opțiunea 3.

81. Suplimentar la cele 3 opțiuni descrise mai sus, a fost examinată oportunitatea creditelor fiscale pentru persoanele care procură aparate de uz casnic de clasa A sau mai superioare. Opțiunea dată ar include oferirea reducerilor la suma de impozit pe venit în mărimea unei cote părți din prețul aparatului de uz casnic eficient. Aceasta ar stimula consumatorii să procure aparate mai eficiente. În termeni de impacturi pozitive și negative incluse în analiza cost-beneficiu, această opțiune ar fi asemănătoare cu opțiunea 3, care presupune oferirea unor stimulente bănești pentru consumatori, diferența principală constând în organizarea administrării.

19 Experience of Implementing the EU Legislation on Energy Efficiency Requirements of Households Electrical Refrigerators, Frank Klinckenberg, Klinckenberg Consultants
(http://www.ceecap.org/img_assets/File/D13_10_Kiev_Oct2007_Klinckenberg.pdf)

Estimările preliminare au dovedit că opțiunea ”credite fiscale” este mai complexă, costisitoare și necesită capacități și eforturi suplimentare pentru administrarea fiscală. Având în vedere neajunsurile acestei opțiuni, cât și faptul că efectele sunt similare celor oferite de opțiunea 3, s-a decis să nu fie considerată această opțiune pentru o analiza mai detaliată.

ANALIZA IMPACTURILOR OPȚIUNILOR

82. În scopul analizei impacturilor, PPP folosește scenariul de bază care reflectă schimbările în preț, consum și tehnologie până în anul 2020. Cele trei opțiuni analizate *per* produs reprezintă schimbări de la scenariul de bază.

Impactul economic

83. Opțiunile 1, 2 și 3 vor genera un șir de impacturi economice, atât beneficii cât și costuri raportate la scenariul de bază și reflectate în anexa nr. 7, inclusiv:

- beneficii pentru gospodăriile casnice de la economiile de energie electrică;
- costuri suplimentare pentru gospodăriile casnice suportate la înlocuirea aparatelor vechi sau mai puțin eficiente cu unele mai eficiente;
- venituri adiționale ale agenților economici din creșterea vânzărilor de aparate electrocasnice;
- venituri ratate ale distribuitorilor de energie din reducerea consumului de energie electrică

84. Valoarea impacturilor economice a fost estimată pentru anul 2020, și este prezentată în tabelul 9.

Tabel 9. Impacturi economice 2020

Impacturi, mil. lei	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3
Economii pentru gospodăriile casnice de la consumul mai eficient de energie electrică	+702.84	+895.17	+727.36
Câștiguri/costuri pentru gospodării de la schimbarea valorii produselor procurate din cauza eficienței acestora, scutirile fiscale (TVA și taxa vamală) și stimulentele financiare oferite de stat	-24.30	+36.61	-66.80
Câștigurile/pierderile vânzătorilor de aparate	+4.05	+5.90	+22.74
Pierderile distribuitorilor de energie electrică de la energia electrică ratată (aprox. 15% reflectată în metodologia de calcul a tarifului)	-91.67	-116.76	-94.87
Total impact economic	+590,92	+820,92	+588,43

Impactul ecologic

85. Aparatele electrocasnice vechi prezintă pericol pentru mediul ambiant conținând componente nocive, cum ar fi uleiuri, condensatoare cu policlorobifenil **PCB** și mercur²⁰. Acestea sunt poluanți pentru aer, apele subterane, cât și periculoase pentru sănătate. Din acest motiv, se recomandă reciclarea acestora de către uzinele specializate care să dezmembreze²¹ și să elimine mai întâi componentele dăunătoare.

86. Aparatele electrocasnice vechi și de clase inferioare mai sunt și consumatoare mari de energie electrică, ceea ce contribuie la emisii ridicate de CO₂. Opțiunile propuse de prezenta PPP oferă reducerea emisiilor CO₂ față de scenariul de bază prognozat, după cum este reflectat în tabelul de mai jos. Detalii privind impactul per aparat cât și metodologia de calcul sunt prezentate în anexa nr. 7.

Tabel 10. Impact asupra mediului

²⁰ Aparatele de răcire conțin ulei care pot fi contaminate cu ODS. Unele frigiderare produse înainte de anul 2000 au componente care conțin mercur; aparatele casnice produse anterior anului 1979 conțin PCB.

²¹ Directiva UE prevede ca cel puțin următoarele substanțe, preparate și componente să fie îndepărtate din orice aparat colectat: condensatoarele care conțin policlorobifenil **PCB**; componentele care conțin mercur, precum întrerupătoarele sau lămpile cu retroiluminare; baterii; deșeurile de azbest și componentele care contin azbest (ex. Boilere și sisteme de încălzire); tuburile catodice; clorofluorocarburile (**CFC**), hidroclorofluorocarburile (**HCFC**) sau hidrofluorocarburile (**HFC**), hidrocarburile (**HC**); lămpile cu descărcare în gaze; condensatorii electrolitici care conțin substanțe periculoase (înălțime > 25 mm, diametru > 25 mm sau volum similar în mod proporțional).

	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3
Reducerea emisii CO2, mii tone față de nivelul prognozat în nivelul de bază	210,96	268,69	218,32
Reducerea CO2 emisii față de nivelul prognozat în scenariul de bază	-17.8%	-22.7%	-18.5%
Valoarea reducerii emisiilor CO2, mil. lei	+67,51	+85,98	+69,87

87. Deși considerate economice, unele aparate noi, cum ar fi becurile prezintă și ele riscuri ecologice relate în boxa ce urmează:

Riscurile ecologice de la mercurul care se conține în becurile fluorescente
Deși considerate economice, pentru că au un efect de poluare mai mic la nivelul producătorului de energie (centralele), conținutul becurilor fluorescente este perceput ca fiind toxic pentru corpul uman (în special dăunător pentru creier la copii și la fetoși) ²² și mediul ambiant din cauza mercurului care este inclus în becuri. Paradoxal, mercurul nu se găsește în becurile cu incandescență pe care UE le va interzice progresiv până în 2012.
Mercurul, cunoscut sub denumirea de argint viu sau hidrargir, este unul din cele 6 elemente care sunt lichide la o presiune și temperatura apropiată de cea a camerei ²³ . Cu toate că sunt foarte eficiente, becurile fluorescente au un conținut toxic, fapt care necesită a fi comunicat publicului. Este important ca Guvernul să lanseze campanii de informare în privința pericolelor asociate cu substanțele periculoase care intra în componența acestor becuri, cât și să organizeze colectarea acestora pentru reciclare ²⁴ .
Cu toate acestea utilizarea becurilor economice, ducă indirect la reducerea poluării cu substanțe nocive, inclusiv mercur. Un singur termostat poate să conțină 3 grame de mercur sau comparabil cu cel conținut în 600 de becuri fluorescente ²⁵ .
Poluarea provocată de becurile CFL nereciclate este neglijabilă pe lângă avantajele reducerii consumului propriu zis, iar riscurile intoxicației cu mercur sunt direct proporționale cu cantitatea în care acesta este prezent. În cazul unui bec CFL, aceasta este de aproximativ 1000 de ori mai mică decât într-un termometru. Prin urmare, vom considera acest impact este compensat și nu vom estima sau cuantifica costurile și beneficiile.

88. Lucrarea cuantifică valoarea monetară a impactului ecologic reprezentat de emisiile CO2, care deși pare a fi enormă, nu a fost luată în cont la calcularea beneficiilor nete pe țară, dat fiind imposibilitatea aplicării Mecanismului Pur de Dezvoltare (Clean Development Mechanism).

Impactul fiscal

89. Opțiunile 1, 2 și 3 vor genera un șir de impacturi fiscale, atât beneficii cât și costuri raportate la scenariul de bază și reflectate în anexa nr. 8, inclusiv:

- ratarea de venituri provenite din TVA pentru energia electrică economisită;
- ratarea de venituri provenite din TVA pentru produsele eficiente scutite de taxe (valabilă pentru opțiunea 2);
- încasări adiționale de TVA de la majorarea vânzărilor produselor mai economice și mai scumpe;
- cheltuieli adiționale asociate stimulentele financiare (750 lei per unitate) pentru înlocuirea aparatelor vechi (valabile pentru opțiunea 3);
- cheltuieli de implementare a politicilor (valoare anuală fixă)

Tabel 11. Impacturile fiscale 2020

Impacturi, mil. lei	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3
Câștiguri/pierderi la bugetul de stat de la scutiri fiscale (TVA și taxa vamală)	+4.86	-81.86	+27.28
Pierderi la bugetul de stat de la oferirea stimulentele financiare pentru înlocuirea aparatelor vechi	0.00	0.00	-87.90
Pierderi la bugetul de stat de la ratarea încasării TVA la energia electrică (20% care sunt incluse în valoarea consumului economisit)	-117.14	-149.20	-121.23

²² S.U.A. a restricționat și au interzis mercurul în compoziția produselor, cum sunt termometrele, motoarele sau comutatoarele cu termostat de la centralele termice.

²³ Dacă ați spart un bec fluorescent în interiorul locuinței, acesta poate contamina suprafețele și aerul cu mercur. Camera trebuie aerisită cel puțin 15 minute. Nu folosiți aspiratorul, deoarece filtrul se va impregna cu mercur și-l va expira în aer în particule și mai mici fiind mult mai periculos. Cioburile și alte resturi se strâng cu ajutorul mănușilor de cauciuc și se depozitează într-o pungă.

²⁴ UE obligă producătorii de surse de iluminat să recicleze becurile fluorescente.

²⁵ www.consumredus.ro

Cheltuieli de implementare a politicilor neacoperite de cadru bugetar	-0,50	-0,50	-0,50
Total impact economic	-112,78	-231,56	-119,35

Impactul administrativ

90. Opțiunea 1:

- presupune crearea cadrului legal pentru promovarea EE la consumatorii rezidențiali prin transpunerea unei directive enumerate în anexa nr. 1 și realizarea unei campanii agresive de informare, menită să influențeze deciziile de procurare a consumatorilor;
- ME (AEE) va asigura transpunerea directivelor și realizarea campaniei informaționale;
- impune modificări în cadrul legal privind protecția mediului în partea ce ține de gestionarea deșeurilor electrocasnice și electronice (DEE);
- direcțiile respective ale autorităților locale vor transporta și stoca DEE la poligoanele existente;
- necesită crearea capacităților de reciclare a DEE fie privată sau în bază de parteneriat public-privat;
- dat fiind lipsa de producători de aparate în Moldova, nu se recomandă crearea de laboratoare pentru testarea eficienței energetice a aparatelor la moment, semnarea unui acord cu o țară vecină din UE ar fi o soluție la costuri minore.

91. Opțiunea 2 care prevede scutiri fiscale nu necesită careva aranjamente instituționale speciale deoarece există experiența de scutire TVA la unele produse. Cât privește partea legislativă, vor fi necesare modificări în cadrul normativ fiscal.

92. Opțiunea 3 necesită efort adițional pentru crearea cadrului de administrare a subvențiilor, de colectare și reciclare a aparatelor vechi.

93. Cât privește gestionarea aparatelor, aceasta va include 5 etape: colectare; transport; reciclarea propriu-zisă; valorificarea materialelor reciclabile; eliminarea deșeurilor nereciclabile. Colectarea se efectuează prin trei metode²⁶. În cazul RM se propune colectarea de direcțiile specializate ale autorităților publice locale și stocarea la poligonul teritorial autorizat. În cazul opțiunii 3 colectarea aparatelor se va efectua pe lângă magazinele specializate care vor vinde aparate de clasa A contra un bon în valoare de 750 MDL, plus preluarea aparatului vechi²⁷.

94. RM nu dispune de capacități pentru reciclare. Prin urmare se recomandă crearea unei asemenea capacități fie proprietate privată sau pe principiu de parteneriat public-privat. Aceste costuri însă se compensează prin câștigul din urma reciclării deșeurilor provenite de la produsele cu impact energetic. În urma reciclării, se produc următoarele materiale (tabelul 12), din care circa 80% sunt materiale reutilizabile și valorificate sub diverse forme:

Tabel 12. Materiale produse de pe urma reciclării

1	Fonta și oțel	48%
2	Aluminiu	5%
3	Cupru	7%
4	Material plastic inflamabil	15%
5	Material plastic neinflamabil	5%
6	Sticla	5%
7	Cauciuc	1%
8	Circuite imprimate (PCB)	3%
9	Ceramice și sinterizate	2%

²⁶ 1. Colectare direct la punctele de colectare municipale – deșeurile sunt aduse direct de persoanele fizice sau strânse de autoritățile locale prin campanii; 2. sistemul take-back la distribuitori – promovarea schimbării produselor vechi cu unele noi și oferirea unor reduceri de preț dacă comparatorul predă produsul vechi către distribuitor; 3. sistemul take-back la producători – mecanism identic cu cel de la sistemul take-back la distribuitor numai că în acest caz campaniile sunt finanțate de producător.

²⁷ <http://stiri.rol.ro/inlocuieste-aparatul-frigorific-vechi-cu-unul-nou-612727.html>

10	Lemn și placaj	3%
11	Alte metale neferoase	1%
12	Altele	5%

Impactul social și asupra sărăciei

Impactul asupra sărăciei

95. Sondajul realizat în scopurile prezentei PPP indică că circa 64% din populație abia își satisfac necesitățile de hrană și au dificultăți la procurarea hainelor. Cu toate acestea circa 13-14% din cei care se apreciază ca cei mai săraci procură becuri economice, precedați de cei care pot să-și acopere necesitățile de bază cu 33% și respectiv 42% - cei care pot să cumpere lucruri scumpe.
96. În cazul dotării cu frigidere, 33,4% din gospodăriile cele mai sărace au frigidere cu o vârstă de peste 15 ani, în timp ce 80,6% din categoria cea mai bogată dispun de frigidere de o vechime de până la 5 ani.
97. O situație similară se urmărește în cazul mașinilor de spălat rufe. Circa 29,3% din gospodăriile cele mai sărace au mașini cu o vârstă de peste 15 ani, pe când 96% din cei mai avuți dețin mașini de spălat rufe cu o vârstă sub 5 ani.
98. Prin urmare cei săraci dețin cea mai mare pondere de becuri ineficiente și aparate de uz casnic vechi. Respectiv, tot aceste gospodării, deși foarte sărace, plătesc cel mai mult pentru energia electrică din cauza ineficienței. În același timp, din cauza situației financiare precare, majoritatea acestor gospodării nu pot procura aparate mai eficiente, pentru înlocuirea celor vechi.
99. Nici una din opțiuni nu va afecta negativ pe cei săraci, deoarece nu presupun scumpirea energiei electrice sau a aparatelor de uz casnic. Mai mult ca atât, opțiunile nu presupun interzicerea importului aparatelor mai puțin eficiente, precum se procedează în țările europene cu becurile incandescente, deoarece așa măsuri ar putea reduce accesul populației cu venituri mici la sursele de iluminat, becurile economice fiind de circa 5-8 ori mai scumpe ca cele incandescente.
100. Opțiunile 2 și 3, care presupun facilități fiscale și financiare, vor avea un impact pozitiv mai mare asupra celor săraci, comparativ cu opțiunea 1. Cu toate acestea, cei cu venituri mai mari vor beneficia mai mult de pe urma facilităților, deoarece vor avea resurse pentru procurarea aparatelor de uz casnic devenite mai accesibile în urma intervenției satului.

Impactul de gen

101. Deși măsurile prezentei PPP sunt direcționate asupra tuturor gospodăriilor casnice, indiferent de grupul social și/sau gen, ele pot avea efecte diferite asupra femeilor și bărbaților. Un fapt cunoscut este că femeile petrec mai mult timp acasă și utilizează mai mult aparatele de uz casnic. Aparatele cu o EE mai sporită vor economisi mijloace financiare pentru gospodăriile casnice, care pot fi utilizate fie pentru dotarea mai bună cu aparate de uz casnic sau utilizarea mai intensivă a aparatelor disponibile. Aceasta drept rezultat, va îmbunătăți calitatea vieții femeilor și le va economisi timpul pentru îngrijirea gospodăriei. Aceste efecte sunt greu de estimat pentru RM, deoarece necesită efectuarea unor studii minuțioase. Unele cercetări însă au relevat că²⁸:
- femeile tind să întreprindă mai multe măsuri de economisire a energiei electrice decât bărbații;

²⁸ http://www.oecd.org/document/62/0,3343,en_2649_34331_42638270_1_1_1_37465,00&&en-USS_01DBC.html, accesat 15 septembrie 2010 OECD Conference on Household Behavior and Environmental Policy, 2009; session 1 Maria Alm, Swedish Energy Agency

- femeile tind să fie mai îngrijorate de problemele ce țin de schimbarea climei;
- femeile petrec mai mult timp acasă și mai puțin timp la lucru în comparație cu bărbații;
- femeile petrec mai mult timp pentru activitățile casnice (gătit, menaj, spălat și altele) .

102. Conform altor surse femeile și bărbații au responsabilități casnice diferite, unde femeile iau decizii referitor la folosirea energiei în condiții casnice, ca spre exemplu în prepararea mâncării și încălzirea apei. Prin urmare, majorarea tarifului la energie tinde să afecteze disproporțional femeile. Ele pot fi impuse să lucreze mai multe ore pentru a recupera tarifele majorate sau să reducă din consumul energiei electrice.²⁹.

103. Conform datelor oficiale ale Biroului Național de Statistică, gospodăriile conduse de femei în RM au următoarele caracteristici:³⁰

- gospodăriile conduse de femei sunt mai frecvente în mediul urban (46,8% comparativ cu 37,1% în mediul rural);
- cele mai multe sânt formate dintr-o singură persoană (42,7% față de 10,5% în cazul celor conduse de bărbați);
- reprezintă cele mai multe cazuri de părinți singuri cu copii (8,0% față de 0,6% în cazul gospodăriilor conduse de bărbați);
- venitul mediu lunar disponibil este mai mare decât în cazul gospodăriilor conduse de bărbați (1.239,4 lei comparativ cu 1.162,4 lei în cazul bărbaților);
- femeile din categoriile de vârstă 70 de ani și peste sânt supuse riscului de sărăcie în mai mare măsură decât bărbații din această categorie de vârstă (rata sărăciei pentru femei este de 45,5% față de 42,7% în cazul bărbaților).

104. Sondajul efectuat în scopul acestei PPP a scos în evidență că femeile sunt dezavantajate la capitolul EE în RM. Doar 46,2% din femei cunosc că aparatele de uz casnic de același tip și capacitate/volum pot varia conform consumului energetic, în comparație cu 56,1% bărbați. Mai mult ca atât, doar 11% din femei cunosc că marcajul cu litere de la A la G de pe ambalajul și eticheta aparatelor de uz casnic reprezintă clasa de eficiență energetică, în comparație cu 17% din bărbați. Această disproporție influențează în mare măsură și situația EE în cadrul gospodăriilor. Astfel, doar 17,8% din femei au indicat că de regulă, procură becuri eficiente versus 24% bărbați.

105. Prin urmare toate opțiunile propuse vor afecta pozitiv mai mult femeile decât bărbații. În cazul opțiunii 1, femeile vor deveni mai informate despre eficiența energetică și se va reduce din decalajul de informare în comparație cu bărbații. În atingerea obiectivelor de sporire a gradului de eficiență a aparatelor de uz casnic în dotarea gospodăriilor va fi un impact pozitiv mai mare asupra femeilor, deoarece ele utilizează mai des aparatele în comparație cu bărbații, iar economiile de resurse vor permite utilizarea mai frecventă a aparatelor reducând din lucrul manual al femeilor sau vor permite dotarea mai bună a gospodăriei cu aparate, astfel îmbunătățind calitatea vieții femeilor.

Impactul asupra sănătății

106. Cu toate că contribuie la reducerea emisiilor CO₂ și economiilor de energie electrică, unele aparate mai eficiente pot cauza riscuri mai mari pentru sănătatea consumatorilor. Aceasta se referă practic doar la becurile fluorescente, care deși sunt foarte eficiente și promovate drept un mijloc important de economisire a energiei electrice, sunt criticate de unii sceptici care atenționează asupra pericolului pe care acestea ar putea avea asupra sănătății populației.

²⁹ Sida Equality Prompt # 9: Energy Policy and Equality Between Women and Men, Prepared for Sida by B. Woroniuk and J. Schalkwyk, December 1998

³⁰ <http://www.statistica.md/category.php?l=ro&idc=264&>, accesat 15 septembrie 2010

Comisia Științifică a Comisiei Europene pentru Riscurile Emergente și Noi asupra Sănătății au studiat problema, prezentând următoarele concluzii:³¹

- nu există evidență că pâlpâitul și câmpurile electromagnetice generate de către becurile fluorescente compacte reprezintă un risc pentru indivizii sensibili;
- singura caracteristică a becurilor fluorescente compacte care ar putea reprezenta un risc este radiația undelor ultraviolete și luminii albastre emise de acestea. În cazul cel mai rău, această radiație ar putea agrava simptome la circa 250000 persoane din toată UE, care suferă de boli rare ale pielii care îi face extrem de sensibili la lumină;
- populația poate primi cantități semnificative de radiație ultravioletă dacă este expusă luminii generate de unele becuri fluorescente compacte cu un singur înveliș pentru o perioadă lungă de timp și la o distanță de mai puțin de 20 cm;
- utilizarea învelișului dublu în becurile eficiente sau a tehnologiilor similare va reduce riscul pentru populație în general și pentru persoanele sensibile la lumină.

107. În RM incidența bolilor de piele atestă un trend descendent. Astfel, circa 83 de mii de persoane prezintă potențial grupul de risc. Însă conform datelor Comisiei menționate mai sus, riscului sunt supuși bolnavii cu o boală rară a pielii. În UE aceștia reprezintă circa 0.05% (250 000 / 499 723 500). Deoarece în RM nu există statistică pentru așa boli rare, putem estima numărul acestora aplicând aceiași pondere (estimativ circa 1783 (3 563 695 * 0.05%) de persoane cu astfel de boală).

108. Prin urmare, riscul de la becuri fluorescente este foarte mic, însă ar fi bine de a informa populația privind pericolul prezentat de aceste becuri pentru unele categorii de populație.

IV. OPȚIUNEA RECOMANDATĂ

109. Impacturile cuantificate a opțiunilor analizate, prezentate în anexa nr. 9, ne permite efectuarea analizei cost-beneficiu. Opțiunea recomandată este nr. 2 deoarece ea permite depășirea obiectivelor și generează o valoare prezentă netă mai mare comparativ cu celelalte două opțiuni (tabelul 12).

Tabel 12. Compararea opțiunilor

Indicatorul	Obiectivele	Opțiunea1	Opțiunea2	Opțiunea 3
Reducerea consumului de energie electrică față de nivelul prognozat în scenariul de bază	21%	-17.8%	-22.7%	-18.5%
Reducerea CO2 emisii față de nivelul prognozat în scenariul de bază	21%	-17.8%	-22.7%	-18.5%
Valoarea Prezentă Netă din analiza cost-beneficiu, mln lei (10 ani)		1658,76	2045,16	1408,45

V. SINTEZA PROCESULUI DE CONSULTARE

110. Prezenta PPP a fost elaborată în baza:

- **sondajului public** pe un eșantion de circa 1500 respondenți din zonele urbane și rurale ale RM. Sondajul a fost realizat cu sprijinul CBS AXA³² - companie sociologică înregistrată în 2003 drept branșă a BBSS (Balkan British Social Survey) din Bulgaria, activitatea căreia se axează pe studii cantitative și calitative profesionale și performante în diferite

³¹ <http://ec.europa.eu/health/opinions/en/energy-saving-lamps/index.htm#7>, accesat 30 septembrie 2010

³² <http://www.cbs-axa.org/>

domenii, cum ar fi mass-media, cercetarea opiniei publice, marketing. Metodologia și rezultatele sondajului sunt reflectate în anexa nr. 5 la prezenta lucrare;

- **studiului pietii** care a presupus studierea și interviuarea celor mai mari magazine și a distribuitorilor produselor electrocasnice, prezenți în Moldova. De asemenea, au fost vizitate piețele centrală și de nord pentru a identifica ce oferă piața, ce aparate sunt disponibile și ce informații sunt prezentate sau intră în pachetul de însoțire ale aparatelor de uz casnic comercializate.

111. Prezenta PPP a fost elaborată cu sprijinul proiectului DFID „Suport pentru implementarea Strategiei naționale de dezvoltare”. Situația în sector, cât și conținutul și structura lucrării au fost discutate în ședințele grupului de lucru.

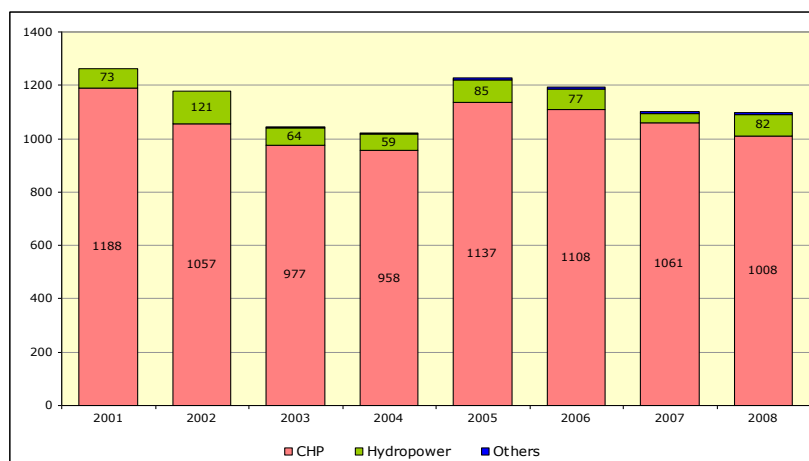
**Lista directivelor UE
cu privire la etichetarea energetică a aparatelor de uz casnic**

1. DIRECTIVA 92/75/CEE A CONSILIULUI, din 22 septembrie 1992, privind indicarea, prin etichetare și informații standard despre produs, a consumului de energie și de alte resurse la aparatele de uz casnic.
2. DIRECTIVA 94/2/CE A COMISIEI, din 21 ianuarie 1994, de punere în aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului cu privire la indicarea prin etichetare a consumului de energie al frigiderelor, congelatoarelor și combinelor frigorifice de uz casnic
3. DIRECTIVA 98/11/CE A COMISIEI, din 27 ianuarie 1998, de punere în aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului privind etichetarea energetică a lămpilor de uz casnic
4. DIRECTIVA 95/12/CE A COMISIEI, din 23 mai 1995, de punere în aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului cu privire la etichetarea energetică a mașinilor de spălat rufe de uz casnic
5. DIRECTIVA 95/13/CE A COMISIEI, din 23 mai 1995, de punere în aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului cu privire la etichetarea energetică a uscătoarelor electrice de uz casnic cu tambur
6. DIRECTIVA 97/17/CE A COMISIEI, din 16 aprilie 1997, de punere în aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului cu privire la etichetarea energetică a mașinilor de spălat vase de uz casnic
7. DIRECTIVA 2002/31/CE A COMISIEI, din 22 martie 2002, de punere în aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului privind etichetarea consumului de energie al aparatelor de climatizare de uz casnic
8. DIRECTIVA 2002/40/CE A COMISIEI, din 8 mai 2002, de aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului cu privire la etichetarea energetică a cuptoarelor electrice de uz casnic
9. DIRECTIVA 96/60/CE A COMISIEI, din 19 septembrie 1996, de punere în aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului cu privire la etichetarea energetică a mașinilor combinate de spălat și uscat rufe de uz casnic
10. DIRECTIVA 2010/30/UE A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI, din 19 mai 2010, privind indicarea, prin etichetare și informații standard despre produs, a consumului de energie și de alte resurse al produselor cu impact energetic

Eficiența energetică în sectorul energiei electrice la nivelul ofertei

Republica Moldova produce doar 30% din energia electrică consumată, din care 24% este generată de CET-uri utilizând gazele importate din Rusia (vezi figura 3). Randamentul cumulativ pentru energia electrică și termică produsă la CET-uri constituie între 68% și 71%. Eficiența energetică a centralelor electrice de termoficare noi, cu ciclu combinat nu trebuie să fie sub 90%, iar partea electrică - 45-50%;

Figura 1. Producerea energiei electrice în Moldova, mln KWh, 2001-2008



Sursa: Balanța energetică a Republicii Moldova, 2009

Aproximativ 6% din energia electrică este produsă de centralele hidraulice (vezi tabelul 1)

Tabel 1. Producerea și procurarea de energie electrică, 2001-2009

Indice	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Energie electrică produsă total, mln. kWh	1042,9	952,9	842,3	830,7	999,8	957,7	903,7	905,0	866,0
Inclusiv: CET, 1	115,4	114,8	112,	112,8	128,9	124,8	130,6	120,7	116,7
CET-2	812,6	677,6	622,	607,7	724,7	689,6	682,2	640,7	639,4
CET-Nord	31,5	27,7	38,7	45,1	55,5	61,8	55,4	55,2	53,5
Costești	72,2	120,9	63,4	58,4	83,8	75,9	32,9	81,8	54,0
Alți producători locali	11,2	11,9	5,4	6,7	6,9	5,6	2,6	6,6	2,4
Energie electrică procurată – mln. kWh	3194,8	3269,0	3364,0	3254,7	3465,1	3660,	3826	3860,1	3799,6
Inclusiv: RED Nord	569,7	594,2	602,4	569,7	588,1	625,3	648,7	655,3	638,6
RED Nord-Vest	314,9	340,4	317,9	277,	287,1	304,2	327,	331,	330,6
RED Union Fenosa	2310,2	2334,4	2443,7	2371,4	2484,3	2610,1	2715,1	2751,	2749,
Consumători eligibili				36,4	105,6	120,7	135,	122,7	81,1

Sursa: Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, 2009

Pierderile la nivelul ofertei se datorează în special randamentului redus al CET-urilor, cât și pierderilor în rețea care constituie în mediu 14% față de cele normative 7-10%. Atingerea acestuia impune o reducere anuală a pierderilor de 0,82%-0,52%.

- Între 2000 și 2009, pierderile au fost reduse de la 32,5% până la 14,0% (vezi figura 2 a, b, c).

Figura 2A. Pierderi de energie electrică în rețea, RED Nord, 2001-2009, %

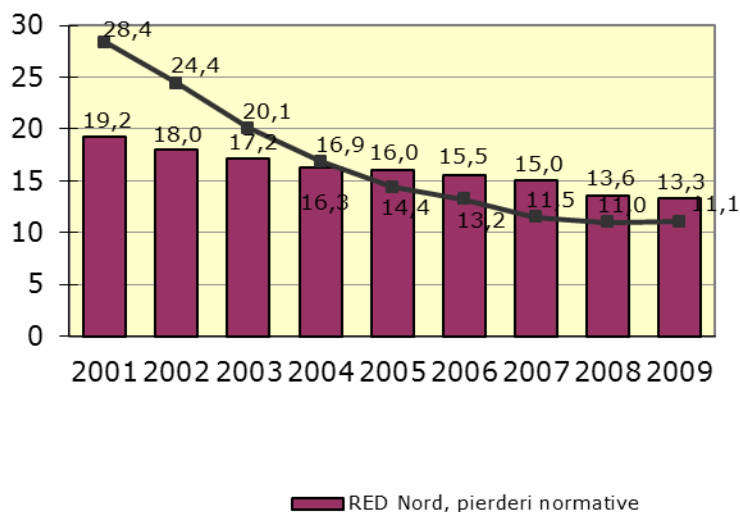


Figura 2B. Pierderi de energie electrică în rețea, RED Nord-Vest, 2001-2009, %

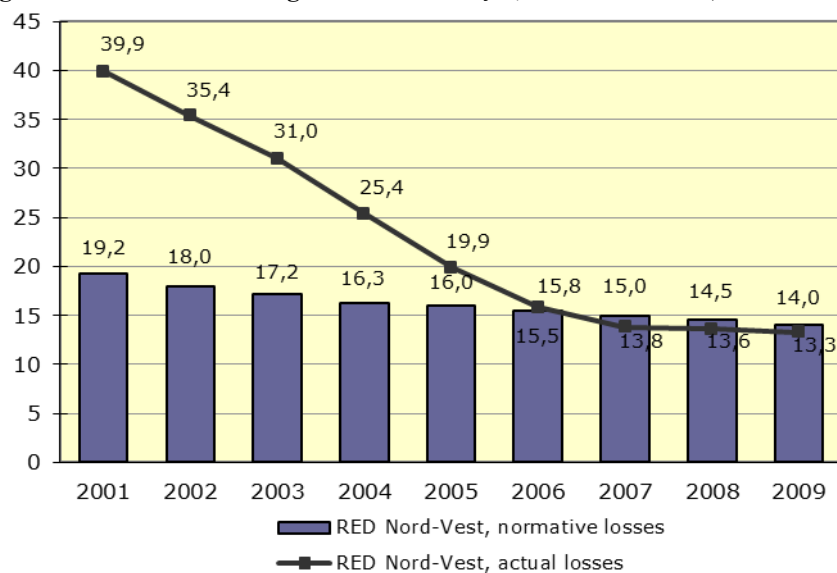
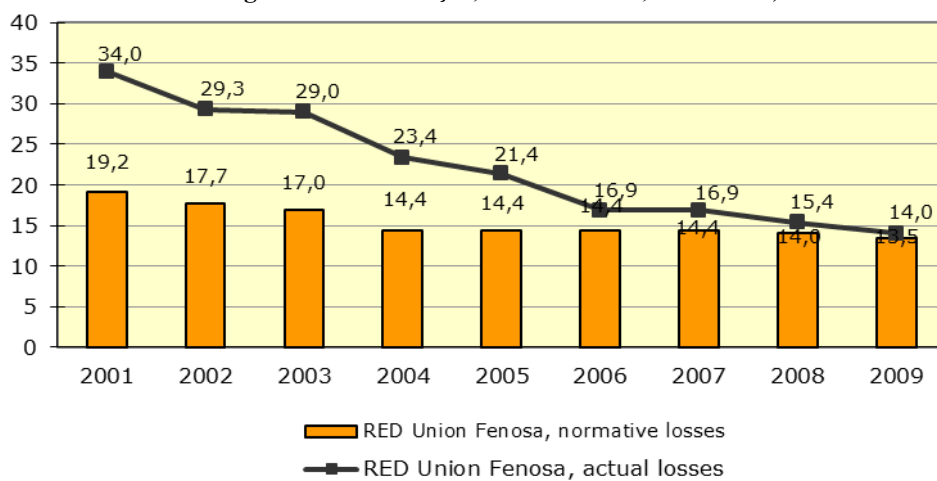


Figura 3C. Pierderi de energie electrică în rețea, Union Fenosa, 2001-2009, %



Sursa: Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, 2009

Metodologia și rezultatele studiului sociologic

Studiul s-a bazat pe numărul de gospodării și numărul populației conform datelor statistice:

- numărul gospodăriilor - 1131827
- numărul populației - 3 563 695

sursa: <http://www.statistica.md>

Rata refuzurilor pe tot eșantionul a fost de circa 7 %, o pondere mai ridicată a ratei refuzurilor a fost în municipiile Chișinău și Bălți cu circa 19% de refuzuri.

Aspecte metodologice

- ☑ **Volumul eșantionului:** 1499 respondenți cu vârstă de 18 ani +
- ☑ **Eșantion:** stratificat, probabilist, bistadial;
- ☑ **Criterii de stratificare:** 12 regiuni geografice, care coincid cu unitățile administrativ teritoriale de până la revenirea la raioane, mediu rezidențial (urban-rural), mărimea localităților urbane (2 tipuri), numărul de alegători ai localităților rurale (2 tipuri de localități rurale);
- ☑ **Eșantionare:** Volumele straturilor urbane și ale totalului pe regiuni (fostele județe) au fost calculate proporțional cu numărul populației în conformitate cu datele comunicate de Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova. Volumele straturilor rurale au fost calculate proporțional cu numărul de alegători;

Stadii de randomizare:

I. Localitatea: în cadrul straturilor ajustate, localitățile selectate (87) fără Chișinău și Bălți, au fost stabilite în mod aleator, în baza unui tabel cu numere aleatoare;

II. Familia: numărul maximal de interviuri efectuate într-un punct de eșantionare a fost de 6. Familiile în care s-au efectuat interviuri au fost selectate prin metoda rutei aleatoare, cu un pas statistic;

III. Persoana: în cazurile în care în familiile selectate există mai multe persoane cu vârsta de peste 18 ani, persoana interviuată s-a stabilit prin metoda celei mai apropiate zile de naștere.

- ☑ **Reprezentativitate:** eșantionul este reprezentativ pentru populația adultă din Republicii Moldova, cu o eroare maximală de $\pm 2,5\%$;
- ☑ **Perioada de culegere a datelor:** 12- 24 septembrie 2010. Interviurile au fost realizate la domiciliul respondenților, de către operatori din rețeaua CBS AXA. Chestionarul a fost redactat în limbile română și rusă, oferindu-se respondenților posibilitatea de a alege varianta;
- ☑ **Verificare:** Calitatea culegerii datelor și veridicitatea realizării interviurilor a fost efectuată de către verificali CBS AXA –cca 15% din fișele de rută. S-a utilizat metoda de verificare statistică comparativă;
- ☑ Introducerea și prelucrarea datelor obținute s-au realizat în programul SPSS 15.

Întrebările și răspunsurile

Estimarea bunăstării în opinia respondenților

	Ponderea în %
Ne descurcăm cu greu, bani nu ne ajung nici pentru produse alimentare.	25,9
Pentru produse alimentare bani ne ajung, însă pentru procurarea de haine întâmpinăm greutăți financiare	38,0
Ne ajung bani pentru produse și haine, dar pentru procurarea lucrurilor de utilitate îndelungată (TV, frigider) întâmpinăm greutăți financiare	24,0
Noi putem fără greutăți să procurăm lucruri de utilitate îndelungată însă nu ne putem permite să procurăm lucruri cu adevărat scumpe	8,8
Noi putem să ne permitem și lucruri scumpe – apartament, vilă și multe altele	1,3

Non-răspunsuri	2,0
Total	100,0

E4. Indicați dacă ați procurat în ultimii 5 ani sau dacă planificați să cumpărați un aparat electric de uz casnic?

Da	60,0%
Nu	32,7%
NR/NȘ	7,3%

E5. Care sunt cei mai importanți factori care Vă influențează decizia de procurare a aparatului de uz casnic (indicați în ordinea descrescătoare de la 1 – cel mai important la 5 – cel mai puțin important):	cel mai important				cel mai puțin important	MEDIA
1. prețul	60,7%	16,6%	10,5%	5,2%	6,9%	1,81
2. consumul de energie	11,4%	36,2%	23,3%	20,8%	8,3%	2,79
3. modalitatea de plată (eșalonat în rate, plată lunară, etc.)	5,4%	9,0%	23,3%	21,2%	41,1%	3,84
4. încrederea în producător	15,6%	15,6%	20,7%	30,9%	17,3%	3,19
5. garanția	13,6%	20,7%	24,9%	17,6%	23,2%	3,16

E6. Cunoașteți că aparatele de uz casnic de același tip și capacitate/volum pot varia conform consumului energetic?

Da - 50,9%

Nu - 25,7%

NȘ- 23,4%

E7. Cine Vă influențează decizia de cumpărare a unui aparat de uz casnic (apreciați cu punctajul de la 1-minim la 5- maxim)?

	Minim				Maxim	MEDIA
1. rudele	40,8%	9,0%	11,6%	13,1%	25,5%	2,73
2. vecinii	58,3%	17,4%	13,7%	8,2%	2,4%	1,79
3. vânzătorii	41,8%	14,1%	21,5%	15,6%	6,9%	2,32
4. documentele însoțitoare ale aparatului	43,2%	10,8%	17,6%	18,7%	9,6%	2,41
5. media (ziare, reviste, TV, radio, internet, etc.)	45,3%	11,9%	16,0%	12,8%	14,1%	2,39

E8. Unde cel mai des procurați produse electrocasnice?

magazin	83,0%
piață	12,6%
online cu livrare la domiciliu	,7%
ziare cu livrare la domiciliu	,1%
peste hotare	1,9%
alte surse	,8%
NR	1,0%

E9. Cunoașteți ce înseamnă marcajul cu literele de la A la G pe ambalajul și eticheta aparatelor de uz casnic?

calitatea	13,8%
durata garanției	4,0%
clasa de lux a echipamentului	2,6%
clasa de eficiență energetică	13,8%
regiunea	,8%
altceva	,5%
NȘ	64,5%

E10. Va rugăm să ne furnizați date despre următoarele aparate de uz casnic (aceste date pot fi găsite în documentele de însoțire ale aparatului sau aplicate pe aparatul propriu-zis). Lăsa-ți loc gol, în cazul în care nu știți răspunsul sau nu are aparat. Pentru fiecare din aparate indicați caracteristicile (pe fiecare rând colectăm informație)

Aparatul de uz casnic	Câte unități aveți?	Cât de des utilizați aparatele date? (zile pe an). Zile în mediu	Indicați vârsta aproximativă/an i? Vârsta Medie	Indicați modelul aparatului/ producător ul?*	Indicați clasa de eficiență energetică, dacă se știe? de la A la G *	Indicați când planificați să înlocuiți aparatul dat? <i>Indică anii ani în mediu</i>
1. Frigidere, congelatoare și combinații ale acestora	0 - 12,4%					
	1 - 82,1%	330	9			7
	2 - 5,5%	255	9			13
2. Mașini de spălat rufe, mașini de uscat rufe și combinații ale acestora	0- 28,5%					
	1- 70,2%	113	7			7
	2- 1,3%	75	8			
3. Mașini de spălat vase	0 - 98,4%					8
	1 - 1,6%	103	3			
	2 - ,0%					
4. Cuptoare electrice	0- 53,7%					8
	1- 45,0%	113	5			
	2- 1,3%	79	8			
5. Aparate de preparare a apei calde și boilere cu acumulare electrice	0- 80,1%					8
	1- 19,6%	270	4			
	2 - ,2%	208	3			
6. Aparate de climatizare	0 - 97,9%					10
	1 - 2,1%	121	2			
	2- 0					

* Răspunsurile la aceste întrebări sunt date mai jos.

E11. Câte becuri aveți în gospodărie (aproximativ)?

a. Incandescente (obișnuite) **media - 6,97**

Da - 89,4 –

Nu - 10,6

b. Econome **media 5,05**

Da – 34,6 –

Nu – 65,4

E12. Ce tip de becuri procurați de obicei?

1. Incandescente	79,1%
2. Econome <i>trece la E14</i>	20,9%

E13. Dacă ați procurat becuri incandescente, din ce cauză?

nu dispuneți de bani inițial pentru a procura becurile mai scumpe	71,0%
nu aveți nevoie să economisiți energie electrică	5,5%
nu aveți încredere în becuri economice	9,8%
nu vă place calitatea luminii becurilor economice	9,3%
sunt dăunătoare pentru sănătate	4,4%

E14. Dacă cauza este insuficiența de bani, ce preț puteți să vă permiteți să achitați pentru becuri eficiente?

20 lei	6,9%
15 lei	6,4%
10 lei	20,7%
nu dispun de mijloace să achit un preț mai mare decât pentru becul incandescent de 5 lei	66,0%

E15. Care este ultimul preț mediu pe care l-ați achitat pentru un bec: _ media 10,50 lei

E16. Cât plățiți lunar pentru energia electrică în mediu sau total anual?

a. **media - 155 lei**, mediu lunar, reieșind din consumul ultimului an

b. **media – 1928 lei**, anual (ultimul an)

E1.Locuința:

casă privată	72,1%
apartament la bloc	27,9%

E2. Din câte persoane este compusă gospodăria Dvs.

1	8,4%
2	21,9%
3	23,8%
4	26,9%
5	12,1%
6	4,1%
7	2,1%
8	,3%
9	,1%
10	,1%
12	,1%

E3. Venitul lunar mediu al gospodăriei: media – 2531 lei md.

Model primul frigider	
Nord	18,7%
LG	13,2%
Samsung	11,1%
Indesit	7,4%
Dnepr	7,4%
Codru	6,5%
Snaige	4,7%
Atlant	4,4%
Minsk	4,3%
Iarna	2,4%
Stinol	2,3%
Bosch	1,8%
Oka	1,6%
Beko	1,5%
Ghiocel	1,2%
Arctica	1,2%
Saratov	1,0%
Whirpool	,9%
Zanussi	,9%
Hansa	,8%
Ariston	,7%

Alfa	,7%
Intari	,6%
Sharp	,6%
Friigo	,6%
Toshiba	,4%
Orient	,4%
Record	,4%
Simens	,3%
Polar	,3%
Cristal	,2%
Electrolux	,2%
Sony	,2%
Frost	,2%
Inei	,2%
Expres	,1%
Veko	,1%
Germaning	,1%
Panasonic	,1%
Snider	,1%
Cinar	,1%
Ardo	,1%
Topaz	,1%
Phillips	,1%
Zil	,1%

Model frigider 2	
Nord	19,1%
Ghiocel	18,8%
Samsung	9,6%
Dnepr	8,4%
LG	7,1%
Stinol	4,7%
Codru	3,2%
Iarna	2,8%
Bosch	2,5%
Intari	2,3%
Snaige	2,3%
Cristal	2,3%
Zanussi	2,2%
Beko	2,0%
Phillips	2,0%
Minsk	1,6%
Oka	1,5%
Frost	1,5%
Germaning	1,2%
Indesit	1,0%
Veko	1,0%
Sharp	1,0%
Electrolux	1,0%
Dnepropetrovsc	1,0%

Clasa energetica primul frigider	
A	79,9%

B	14,5%
C	2,4%
D	2,3%
G	1,0%

Model mașina de spălat	
Aurica	21,7%
LG	18,5%
Samsung	16,2%
Indesit	6,9%
Alfa	6,0%
Bosch	4,2%
Riga	2,9%
Beko	2,0%
Hansa	1,8%
Maliutka	1,6%
Zanussi	1,4%
Elkas	1,2%
Whirlpool	1,2%
Ariston	1,1%
Ural	1,0%
Electrolux	1,0%
Oka	1,0%
Zoluska	1,0%
Polar	,9%
Kaiser	,8%
Saturn	,8%
Ardo	,7%
Simens	,6%
Veco	,5%
Atlant	,4%
Oscar	,4%
Germaning	,4%
Silver	,3%
Ok	,3%
Candy	,3%
Agat	,3%
Nisru	,3%
Phillips	,2%
Fast	,2%
Gefest	,2%
Ukraina	,2%
Vortex	,2%
Rex	,2%
Stinol	,1%
Zolusca	,1%
Vitek	,1%
Seti	,1%
Polo	,1%
Rusia	,1%
Ronis	,1%
Daewoo	,1%

Vega	,1%
Brandt	,1%

Clasa energetica mașină de spălat	
A	83,4%
B	9,7%
C	3,6%
D	2,7%
F	,5%

Model cuptor electric	
Acel	24,8%
LG	20,0%
Samsung	12,8%
Turcia	4,2%
Ukraina	3,3%
Electrolux	3,1%
Raut	3,1%
Alfa	2,5%
Moldova	2,4%
Vitek	2,3%
Gefest	2,3%
Hansa	1,7%
Ariston	1,5%
Scarlet	1,3%
Samodelka	1,2%
Bosch	1,1%
Saturn	,9%
Kamex	,9%
Toshiba	,9%
Indesit	,8%
Vaillant	,7%
Germania	,7%
First	,7%
Phillips	,6%
Beko	,6%
Rusia	,6%
Mecita	,5%
Polar	,4%
Carpat	,4%
Brest	,4%
Atlas	,3%
Korg	,3%
Panasonic	,3%
BlueStar	,3%
Magnum	,3%
Gorenaia	,3%
Montana	,2%
Nistru	,2%
Daewoo	,2%
Motan	,2%
Nett	,2%

Rexona	,2%
Malish	,2%

Clasa energetica cuptor	
A	69,4%
B	14,9%
C	6,0%
D	6,8%
G	3,0%

Model boiler electric	
Ariston	29,8%
LG	7,4%
Samsung	5,3%
Vaillant	4,5%
Bosch	4,3%
Indesit	3,9%
Tehno	3,9%
Hansa	3,5%
Termex	3,2%
Mora	2,6%
Beko	2,5%
Edelweiss	2,2%
Zanussi	1,9%
Tessi	1,9%
Aridon	1,9%
CH	1,8%
Baxy	1,7%
Termostal	1,6%
Milano	1,6%
Braun	1,6%
Stinol	1,5%
Bax	1,5%
First	1,3%
Saturn	1,1%
Dizmond	1,0%
Beretta	,9%
Scarlet	,9%
Romstal	,6%
Sony	,6%
Germaning	,5%
Athena	,4%
Atlantic	,4%
Stilyboiler	,4%
Tefal	,4%
Bonjour	,4%
Taurus	,4%
Nord	,4%

Clasa energetica boiler	
A	75,4%
B	12,9%
C	2,5%

D	6,8%
9	2,4%

	Pondere NR/NS	
	% dintre cei care au aparate	% total eșantion
Frigidere, congelatoare și combinații ale acestora	78,7%	81,4%
Mașini de spălat rufe, mașini de uscat rufe și combinații ale acestora	80,2%	85,8%
Mașini de spălat vase	84,6%	99,7%
Cuptoare electrice	92,3%	96,5%
Aparate de preparare a apei calde și boilere cu acumulare electrice	85,1%	97,0%
Aparate de climatizare	81,3%	99,6%

Clasele de eficiență energetică conform legislației UE

Clasele de eficiență energetică pentru frigider, congelatoare și combinele frigorifice de uz casnic (conform Directivei 94/2/CE)

Clasa de eficiență	A++	A+	A	B	C	D	E	F	G
Indicele de eficiență energetică	<30	<42	<55	<75	<90	<100	<110	<125	>125

Unde „indicele de eficiență energetică” (exprimat ca procent) = consumul anual de energie al aparatului /consumul de energie anual standard al aparatului.

Clasele de eficiență energetică pentru mașinile de spălat rufe de uz casnic (conform Directivei 95/12/CE)

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
Consumul de energie	<0.19	<0.23	<0.27	<0.31	<0.35	<0.39	>0.39

Unde „consumul de energie” în kWh pe kg rufe spălate la ciclul standard la 60°C pentru bumbac, folosind procedurile de încercare din standardele armonizate menționate la articolul 1 alineatul (2) din Directivă.

Clasele de eficiență energetică pentru mașinile combinate de spălat și uscat rufe de uz casnic (conform Directivei 96/60/CE)

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
Consumul de energie	<0.68	<0.81	<0.93	<1.05	<1.17	<1.29	>1.29

Unde „consumul de energie” în kWh pe kg rufe la ciclul complet de funcționare (spălare, stoarcere prin centrifugare și uscare) folosind ciclul standard la 60°C pentru bumbac și ciclul de „uscare bumbac”, în conformitate cu procedurile de încercare din standardele armonizate menționate la articolul 1 alineatul (2) din Directivă.

Clasele de eficiență energetică pentru uscătoarele electrice de uz casnic cu tambur (conform Directivei 95/13/CE)

Uscătoare cu evacuare aer

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
Consumul de energie	<0.51	<0.59	<0.67	<0.75	<0.83	<0.91	>0.91

Unde „consumul de energie” în kWh per kg de rufe, folosind procedurile de încercare din standardele armonizate menționate la articolul 1 alineatul (2) din Directivă, cu ciclul „uscare bumbac”.

Uscătoare cu condensare

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
Consumul de energie	<0.55	<0.64	<0.73	<0.82	<0.91	<1.00	>1.00

Unde „consumul de energie” în kWh per kg de rufe, folosind procedurile de încercare din standardele armonizate menționate la articolul 1 alineatul (2), cu ciclul „uscare bumbac”

Clasele de eficiență energetică pentru mașinile de spălat vase de uz casnic (conform Directivei 97/17/CE)

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
Indicele de eficiență energetică	<0.64	<0.76	<0.88	<1,00	<,12	<1,24	>1,24

Unde:

Clasa de eficiență energetică a unui aparat se determină după cum urmează:

Se calculează un consum de referință CR astfel:

$$CR = 1,35 + 0,025 \times S \text{ dacă } S \geq 10$$

$$CR = 0,45 + 0,09 \times S \text{ dacă } S \leq 9$$

unde S este capacitatea aparatului exprimată în număr standard de tacâmuri (anexa I, nota VIII).

Apoi, indicele de eficiență energetică se calculează ca $EI \frac{1}{4} C/CR$

unde C este consumul de energie al aparatului (anexa I, nota V)

Clasele de eficiență energetică pentru cuptoarele electrice de uz casnic (conform Directivei 2002/40/CE)

Incinte de volum mic

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
Consumul de energie	<0,60	<0,80	<1,00	<1,20	<1,40	<1,60	>1,60

Unde „consumul de energie” (kWh) la sarcină standard, conform Directivei.

Incinte de volum mediu

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
Consumul de energie	<0,80	<1,00	<1,20	<1,40	<1,60	<1,80	>1,80

Unde „consumul de energie” (kWh) la sarcină standard, conform Directivei.

Incinte de volum mare

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
Consumul de energie	<1,00	<1,20	<1,40	<1,60	<1,80	<2,00	>2,00

Unde „consumul de energie” (kWh) la sarcină standard, conform Directivei.

Clasele de eficiență energetică pentru aparatele de climatizare de uz casnic (conform Directivei 2002/31/CE)

Aparate de climatizare cu răcire cu aer

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
REE (Aparate split și multi-split)	<3,20	<3,00	<2,80	<2,60	<2,40	<2,20	>2,20
REE (Monobloc)	<3,00	<2,80	<2,60	<2,40	<2,20	<2,00	>2,00

Unde REE (rata de eficiență energetică) se determină în conformitate cu procedurile de încercare din standardele armonizate prevăzute la articolul 2 la condiții T1 „moderate” din Directivă.

Pe lângă acestea mai sunt aparate de climatizare cu răcire cu apă și altele, clasa de eficiență fiind expusă în Anexa IV din Directivă.

Clasele de eficiență energetică pentru lămpilor de uz casnic (conform Directivei 98/11/CE)

Clasa de eficiență	A	B	C	D	E	F	G
Indicele de eficiență energetică	20-50%	50-75%	75-90%	90-100%	100-110%	110-125%	>125%

Lista de aproximare a legislației naționale

Nr. d/o	Legislația secundară a UE	Termenul de implementare
1	2	3
Tratatul Cartei Energetice		
1.	<p>Actul Final al Conferinței Cartei Energetice Europene – Declarația prezentată de Comunitățile Europene către Secretariatului Cartei Energetice, conform Articolului 26(3)(b)(ii) al Tratatului Cartei Energetice</p> <p>Actul Final al Conferinței Cartei Energetice Europene - Anexa 1: Tratatul Cartei Energetice - Anexa 2: Deciziile privind Tratatul Cartei Energetice</p> <p>Actul Final al Conferinței Cartei Energetice Europene - Anexa 3: Protocolul Cartei Energetice privind Protocolul eficiență energetică și aspectele asociate referitoare la mediul înconjurător</p> <p>Actul Final al Conferinței Internaționale și Decizia Conferinței Cartei Energetice privind modificarea prevederilor Tratatului Cartei Energetice referitoare la comerț – Declarațiile Comune - Anexa I: Amendamentul la prevederile Tratatului Cartei Energetice referitoare la comerț; - Anexa II: Decizii în legătură cu adoptarea amendamentului la prevederile Tratatului Cartei Energetice referitoare la comerț</p> <p>Conferința Cartei Energetice – Reguli privind desfășurarea concilierii litigiilor privind tranzitarea</p> <p>Decizia 2001/595/EC din 13 iulie 2001 pentru adoptarea de către Comunitatea Europeană a Amendamentului la prevederile Tratatului Cartei Energetice referitoare la comerț</p>	Analiză și implementare continuă
Energia electrică		
2.	Regulamentul 1228/2003 din 26 iunie 2003 privind condițiile de acces la rețea pentru schimburile transfrontaliere de energie electrică + Decizia Comisiei 2006/770/EC din 9 noiembrie 2006 de modificare a anexei Regulamentului 1228/2003	31 decembrie 2010
3.	Directiva Parlamentului European și a Consiliului 2005/89/CE din 18 ianuarie 2006 privind măsurile menite să garanteze siguranța aprovizionării cu energie electrică și investițiile în infrastructuri	31 decembrie 2010
Gazele naturale		
4.	Regulamentul 1775/2005 din 28 septembrie 2005 privind condițiile de acces la rețelele de transport a gazelor naturale	31 decembrie 2010
5.	Directiva CE 2004/67/CE din 26 aprilie 2004 privind măsurile de asigurare a securității furnizării gazelor naturale	31 decembrie 2010
Eficiența energetică		
6.	Directiva 92/42/EEC din 21 mai 1992 privind cerințele de eficiență pentru boilere noi pentru apa caldă alimentate cu combustibili lichizi sau gazeși	31 decembrie 2010
7.	Directiva 92/75/EEC din 22 septembrie 1992 privind indicarea, prin etichetare și informații standard, despre produs, a consumului de energie și de alte resurse la aparatele de uz casnic	31 decembrie 2010
8.	Directiva 93/76/EEC din 13 septembrie 1993 de limitare a emisiilor de dioxid de carbon prin îmbunătățirea eficienței energetice (SAVE)	31 decembrie 2010

Nr. d/o	Legislația secundară a UE	Termenul de implementare
1	2	3
9.	Directiva 95/12/EC din 23 mai 1995 de punere în aplicare a Directivei Consiliului 92/75/CEE cu privire la etichetarea energetică a mașinilor de spălat de uz casnic	31 decembrie 2010
10.	Directiva 95/13/EC din 19 septembrie 1996 de punere în aplicare a Directivei Consiliului 92/75/CEE cu privire la etichetarea energetică a mașinilor combinate de spălat și uscat de uz casnic	31 decembrie 2010
11.	Directiva 96/57/EC din 3 septembrie 1996 privind cerințele de randament energetic pentru frigidere, congelatoare electrice de uz casnic și combinații ale acestora	31 decembrie 2010
12.	Directiva 96/60/EC din 19 septembrie 1996 de punere în aplicare a Directivei Consiliului 92/75/CEE cu privire la etichetarea energetică a mașinilor combinate de spălat și uscat rufe de uz casnic	31 decembrie 2010
13.	Directiva 97/17/EC din 16 aprilie 1997 de punere în aplicare a Directivei Consiliului 92/75/CEE cu privire la etichetarea energetică a mașinilor de spălat vase de uz casnic	31 decembrie 2010
14.	Directiva 98/11/EC din 27 ianuarie 1998 de aplicare a Directivei Consiliului 92/75/CEE privind etichetarea energetică a lămpilor de uz casnic	31 decembrie 2010
15.	Directiva 1999/9/EC din 26 februarie 1999 de modificare a Directivei 97/17/CE privind aplicarea Directivei 92/75/CEE a Consiliului cu privire la etichetarea energetică a mașinilor de spălat vase de uz casnic	31 decembrie 2010
16.	Directiva 2000/55/EC din 18 septembrie 2000 de eficiență energetică pentru balastul lămpilor fluorescente	31 decembrie 2010
17.	Directiva 2000/84/EC din 19 ianuarie 2001 privind dispozițiile referitoare la orarul de vara	31 decembrie 2010
18.	Regulamentul 2422/2001 din 6 noiembrie 2001 privind programul comunitar de etichetare referitoare la eficiența energetică a echipamentelor de birou	31 decembrie 2010
19.	Directiva 2002/31/EC din 22 martie 2002 de punere în aplicare a Directivei Consiliului 92/75/CEE cu privire la etichetarea energetică a consumului de energie al aparatelor de climatizare de uz casnic	31 decembrie 2010
20.	Directiva 2002/40/EC din 8 mai 2002 de aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului cu privire la etichetarea energetică a cuptoarelor electrice de uz casnic	31 decembrie 2010
21.	Directiva 2002/91/EC din 16 decembrie 2002 privind performanța energetică a clădirilor	31 decembrie 2010
22.	Directiva 2003/66/EC din 3 iulie 2003 de modificare a Directivei 94/2/CE de punere în aplicare a Directivei 92/75/CEE a Consiliului cu privire la indicarea consumului energetic pe etichetele frigiderelor, congelatoarelor și combinelor frigorifice electrocasnice	31 decembrie 2010
23.	Directiva 2005/32/EC din 6 iulie 2005 referitoare la stabilirea cadrului pentru definirea cerințelor de ecodesign pentru produsele utilizatoare de energie și modificarea Directivei 92/42/EEC și Directivelor 96/57/EC și 2000/55/EC	31 decembrie 2010
24.	Directiva 2006/32/EC din 5 aprilie 2006 privind eficiența energetică la utilizatorii finali și serviciile energetice și de abrogare a Directivei 93/76/CEE	31 decembrie 2010
Energia regenerabilă		
25.	Directiva 2001/77/EC din 27 septembrie 2001 privind promovarea electricității produse din surse de energie regenerabile pe piața	31 decembrie

Nr. d/o	Legislația secundară a UE	Termenul de implementare
1	2	3
	interna a electricității	2010
26.	Directiva 2003/30/EC din 8 mai 2003 de promovare a utilizării biocombustibililor și a altor combustibili regenerabili pentru transport	31 decembrie 2010
Energia termică		
27.	Directiva 2004/8/EC din 11 februarie 2004 privind promovarea cogenerării în baza cererii de căldură utilă pe piața internă energetică și amendamentele la Directiva 92/42/EEC	31 decembrie 2010
28.	Decizia din 21 decembrie 2006 privind stabilirea unor valori de referință armonizate privind eficiența la producerea separată a energiei electrice și termice în aplicarea Directivei 2004/8/EC	31 decembrie 2010
Petrol		
29.	Decizia 68/416/EEC din 20 decembrie 1968 privind încheierea și punerea în aplicare a acordurilor individuale între guverne referitor la obligația statelor-membre de a menține stocuri minime de țiței și/sau produselor petroliere	31 iunie 2009
30.	Directiva 73/238/EEC din 24 iulie 1973 privind măsurile pentru atenuarea efectelor provocate de dificultățile în aprovizionarea cu țiței și produse petroliere	31 iunie 2009
31.	Decizia 77/706/EEC din 7 noiembrie 1977 de stabilire a unui obiectiv comunitar de reducere a consumului de energie primară în cazul apariției de dificultăți în aprovizionarea cu țiței și produse petroliere	31 iunie 2009
32.	Decizia 79/639/EEC din 15 iunie 1979 de stabilire a modalităților de aplicare a Deciziei Consiliului 77/706/CEE	31 iunie 2009
33.	Directiva 94/22/EC din 30 mai 1994 privind condițiile de acordare și folosire a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor	31 decembrie 2008
34.	Directiva 94/63/EC din 20 decembrie 1994 privind controlul emisiilor de compuși organici volatili (COV) rezultați din depozitarea carburanților și din distribuția acestora de la terminale la stațiile de distribuție a carburanților	31 decembrie 2010
35.	Regulamentul 2964/95 din 20 decembrie 1995 de introducere a înregistrării importurilor și livrărilor de țiței în cadrul Comunității	31 decembrie 2010
36.	Directiva 98/93/EC din 14 decembrie 1998 de modificare a Directivei 68/414/CEE privind obligația statelor membre ale CEE de a menține stocuri minime de țiței și/sau produse petroliere	31 decembrie 2010
37.	Decizia 1999/280/EC din 22 aprilie 1999 privind procedura comunitară de informare și de consultare asupra costurilor de aprovizionare cu țiței și a prețurilor de consum ale produselor petroliere	31 decembrie 2010
38.	Decizia 1999/566/EC din 26 iulie 1999 de aplicare a Deciziei Consiliului 1999/280/CE privind procedura comunitară de informare și de consultare asupra costurilor de aprovizionare cu țiței și a prețurilor de consum ale produselor petroliere	31 decembrie 2010
Mediul înconjurător		
39.	Directiva 85/337/CEE din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, modificată prin Directiva Consiliului 97/11/EC din 3 martie 1997 și Directiva 2003/35/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003	31 decembrie 2010
40.	Directiva 1999/32/CE din 26 aprilie 1999 privind reducerea conținutului în sulf a anumitor combustibili lichizi și de modificare a Directivei 93/12/CEE	31 decembrie 2014

Nr. d/o	Legislația secundară a UE	Termenul de implementare
1	2	3
41.	Directiva 2001/80/CE din 23 octombrie 2001 privind limitarea emisiilor în aer a anumitor poluanți provenind de la instalații de ardere mari	31 decembrie 2017
42.	Articolul 4(2) al Directivei 79/409/EEC din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice	31 decembrie 2010
Infrastructura		
43.	Regulamentul 736/96 din 22 aprilie 1996 privind notificarea Comisiei în legătura cu proiectele de investiții care prezintă interes pentru Comunitate în sectoarele petrolului, gazelor naturale și electricității	31 decembrie 2009
44.	Regulamentul 2386/96 din 16 decembrie 1996 de aplicare a Regulamentului Consiliului (CE) nr. 736/96 din 22 aprilie 1996 privind notificarea Comisiei în legătură cu proiectele de investiții care prezintă interes pentru Comunitate în sectoarele petrolului, gazelor naturale și electricității	31 decembrie 2009
45.	Directiva 2005/89/EC din 18 ianuarie 2006 privind măsurile de asigurare a securității investițiilor în furnizarea și infrastructura electroenergetică	31 decembrie 2009
Concurența		
46.	Articolele 81, 82 și 87 ale Tratatului privind crearea Comunității Europene	31 decembrie 2008
Achiziții publice		
47.	Directiva 2004/17/EC din 31 Martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale	31 decembrie 2008
48.	Directiva 2004/18/EC din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și servicii	31 decembrie 2008
Standarde general aplicabile ale Comunității Europene		
51.	Standarde stabilite prin Comitetul European pentru Standardizare (CEN), Comitetul European pentru Standardizare Electrotehnică (CENELEC), Uniunea pentru Coordonarea Transportului de Electricitate (UCTE) și Asociația Europeană pentru Eficientizarea Schimburilor de Energie (Easeegas)	Transpuse treptat până în 2015

Prognoze pentru scenariul de bază anul 2020

1. Becuri: În cazul becurilor, se presupune că ponderea celor care procură becuri economice va crește cu 3% anual, de la 20,9% la 28% către 2020. Respectiv 72% din gospodării vor continua să procure becuri incandescente.

2. Frigidere: În baza sondajului în ultimii 10 ani, în mediu 7,25% de respondenți procurau anual frigider. Raportat la creșterea dotării gospodăriilor, care în mediu din 2006 până în 2010 a constituit 3,72%, rezultă că 3,5% reprezintă înlocuirea frigiderelelor vechi cu cele noi. Dacă același trend de înlocuire persistă în următorii 10 ani (până în 2020), 35% din frigiderere vor fi înlocuite, iar 9% (care este creșterea dotării conform MARKAL) va constitui creșterea dotării din contul aparatelor vechi.

Tabelul de mai jos estimează gradul de eficiență a aparatelor în 2010 în baza distribuției aparatelor după vârstă, folosind grila de evoluție a EE prezentată în capitolul privind definirea problemei. În estimarea coeficientului, conform sugestiilor experților, s-a presupus că piața continuă să ofere tehnologia (EE) lansată cu 5 ani în urmă, adică chiar dacă clasa A a apărut cu circa 5 ani în urmă, piața a continuat să vândă și clasa B, care a apărut cu 10 ani în urmă. Prin urmare media EE pentru perioada de 0-5 ani este calculată ca media EE dintre clasele A și B. La fel s-a procedat pentru perioadele anterioare.

Situația EE în 2010

Vârsta	Ponderea	Clasa de EE	Coeficient mediu EE	Media ponderata a coeficientului EE
0-5 ani	53%	B - A	58,5	31,005
6-10 ani	19,50%	C - B	72,5	14,1375
11-15 ani	7,30%	E - D	100	7,3
16 +	20,20%	G - F	117,5	23,735
Coeficientul EE mediu ponderat pentru anul 2010				76,1775

Pentru a efectua prognozele, grupele de vârstă au fost reduse la două: 0-10 ani și peste 10 ani. EE pentru fiecare grupă a fost estimată ca valoare ponderată în baza tabelului de mai sus. Pentru 2020 s-a prognozat că ponderea aparatelor de până la 10 ani va fi de 35% (rata de înlocuire), iar restul va reprezenta aparate cu vârsta de peste 10 ani. S-a presupus că EE aparatelor de peste 10 ani în 2020 va fi egală cu cea a aparatelor de până la 10 ani la situația anului 2010. EE pentru aparatele de până la 10 ani în 2020 a fost estimată după rata dintre EE celor două grupe de vârstă din 2010, adică diferența dintre EE celor două grupe se va păstra în 2020.

Prognozele EE pentru 2020 în cadrul scenariului de bază, în baza a două categorii de vârstă

Vârsta	2010			2020		
	Ponderea	Coeficientul EE mediu	Media ponderata a coeficientului	Ponderea	Coeficientul EE mediu	Media ponderata a coeficientului
0-10 ani	72,50%	62,26552	45,1425	35,00%	34,35391	12,02387
11+ ani	27,50%	112,8545	31,035	65,00%	62,26552	40,47259
			76,1775			52,49645
	Rata dintre coeficienții celor două grupe de vârstă	0,551732				

3. Mașini de spălat rufe: Pentru mașinile de spălat rufe nu a fost găsită o grilă precisă pentru EE în 2010. Însă, o conform experților în domeniu menționează că pe parcursul unei decade, eficiența mașinilor de spălat

s-a îmbunătățit cu circa 34%.³³ Prin urmare această rată a fost folosită la prognozarea schimbării EE în 2020. A fost folosită abordarea similară cu cea a frigiderelor.

Prognozele EE pentru 2020 în cadrul scenariului de bază, în baza a două categorii de vârstă

Vârsta	2010			2020		
	Ponderea	Coefficientul EE mediu ipotetic	Media ponderata a coeficientului	Ponderea	Coefficientul EE mediu ipotetic	Media ponderata a coeficientului
0-10 ani	79,50%	0,66	0,5247	35,00%	0,32	0,112
11+ ani	20,60%	1,00	0,206	65,00%	0,66	0,429
			0,7307			0,541

4. Aparate de climatizare a aerului: Se presupune că eficiența aparatelor de climatizare a aerului procurate în cadrul scenariului de baza va crește, însă mereu vor exista aparate mai eficiente, după cum este cazul anului 2010. La moment există aparate care sunt cu 40% și chiar mult mai eficiente decât aparatele medii vândute pe piață.

5. Celelalte aparate: În afară de aparatele menționate mai sus, scenariul de bază mai include 3 grupuri de aparate: uscătoarele, cuptoarele electrice și mașini de spălat vase. Un singur grup de aparate nu este inclus în MARKAL și respectiv în scenariul de bază - aparate de preparare a apei calde și boilere cu acumulare. Însă aceste aparate nu reprezintă o pondere mare și neinclusiunea acestora practic nu va influența estimările obiectivelor și impacturilor. Cele 3 grupuri de aparate care sunt incluse în MARKAL vor reprezenta doar 13% din total consumul de energie electrică acoperite de MARKAL. Deoarece ponderea acestora este mică, nu a fost estimată în detalii situația cu eficiența acestora în 2020. În schimb s-a presupus că eficiența acestora va fi similară în mediu cu situația celorlalte 4 grupuri de aparate analizate în detalii.

³³ Why be a campaign associate? Views from the Industry, Luigi Meli, Director general CECED, www.ceced.org

Estimările impacturilor economice, ecologice și fiscale directe per aparat


1. Surse de iluminat: Lămpile incandescente predomină în gospodăriile casnice cu 79,1% față de 20,9% economie, circa 71% din gospodării menționând că nu pot să-și permită să procure becuri economice care sunt scumpe. În balanța energetică becurile sunt responsabile pentru 0,82 PJ urmând ca acest consum să crească până la 1,27 PJ în anul 2020.

Merită de menționat că UE a stabilit un calendar pentru interzicerea progresivă a comercializării becurilor cu incandescență³⁴. Din cauza ponderii mari a populației sărace, care nu poate să-și permită procurarea becurilor economice, se propune ca măsurile de interzicere a comercializării becurilor incandescente să nu fie întreprinse. Următoarele opțiuni se propun în vederea eficientizării consumului energiei de către becuri:

- *Opțiunea 1* propune trecerea a celor care procură becuri incandescente din alte cauze decât preț, la becuri economice (cu 80% mai eficiente), aceștia constituind 29% din cei care procură becuri ineficiente/incandescente în 2010. Se presupune că ponderea acestora va crește în mediu cu 3%, datorită creșterii bunăstării populației, și vor constitui circa 39% în 2020. Opțiunea dată, care include o campanie de informare agresivă, va convinge circa 70% din aceștia să procure becuri economice, ceea ce va reprezenta 27,3% din prognoza numărului celor care vor procura becuri ineficiente în 2020 conform MARKAL. Măsura în cauză permite reducerea consumului energetic cu 0,32 PJ sau 25% față de scenariul de bază. În expresie monetară, opțiunea 1 ne oferă 195,36 mln. lei economii. De asemenea, opțiunea 1 ar cauza reducerea emisiilor de CO₂ cu 59,5 mii tone în anul 2020.
- *Opțiunea 2* introduce stimulente fiscale pentru becurile economice, scutindu-le de taxa vamală 5% și de TVA 20%. Conform sondajului această măsură ar convinge o mare parte din 6,9% din cei care procură becuri ineficiente și care ar fi disponibili să achite 20 lei pe bec (realizabilă prin scutirea de TVA și taxa vamală) să procure becuri eficiente. Se presupune că ponderea acestora va crește cu 3% anual până în 2020 și va reprezenta 9,3%. Se presupune că scutirile fiscale vor convinge 90% din aceștia, adică 8,3%, să procure becuri economice. Mai mult ca atât, opțiunea dată va include și beneficiile realizate în opțiunea 1, adică 27,3% din cei care procură becuri ineficiente în 2020 vor trece la becuri economice. Estimările impactului economic și ecologic pentru opțiunea 1 și 2 sunt prezentate în tablele ce urmează.
- *Opțiunea 3* care presupune oferirea stimulentei financiare pentru înlocuirea aparatelor vechi cu cele noi nu va fi aplicat în cazul becurilor. Prin urmare impacturile în cazul opțiunii 3 vor fi similare cu cele din opțiunea 1 (status quo).

Costuri și beneficii/Becuri

³⁴ În locul becurilor cu filament, vor fi folosite lămpile cu halogen, LED-urile și becurile economice fluorescente CFL.

Opțiuni Parametri	SCENARIUL DE BAZĂ			OPȚIUNEA 1	OPȚIUNEA 2	OPȚIUNEA 3
	2006	2009	2020	2020		
Dotare gospodării, %	100	100	100	100	100	100
Consum total, PJ	0,73	0,82	1,27	0,95	0,88	0,95
CO2 ³⁵ , mii tone	135,8	152,5	236,2	176,7	163,7	176,7
Cheltuieli energie, mln. lei	180,47	314,33	787,01	591,65	543,16	591,65
Economii, PJ	0	-0,09	-0,45	+0,32	+0,39	+0,32
Economii, mln lei	0	-133,86	-472,68	+195,36	+243,85	+195,36
Reducere CO2, mii tone	0	-16,7	-83,7	+59,50	+72,50	+59,50
Valoarea de piață ³⁶ a reducerii CO2, mln lei				+19,04	+23,20	+19,04
Costuri sau beneficii fiscale (scutiri sau încasări de taxă vama și TVA)				+4,86	-9,87	+4,86
Costuri adiționale pentru gospodării la înlocuirea cu produse mai scumpe				-24,30	-35,38	-24,30
Câștigul sau pierderea marjei comerciale de către întreprinderi				+4,05	+5,90	+4,05
Beneficii nete, mln lei				+176,97	+204,50	+176,97

Sursa: Estimări de expert în baza MARKAL, sondaj și date statistice

Estimarea costurilor fiscale și economice	MDL
Valoarea becurilor vândute în 2020 (estimată ca valoarea becurilor importate la care se adăugă marja comercială de 20% aplicată de vânzătorii, și care se majorează cu 3% anual din 2009 până în 2020)	61,955,352 ³⁷
Valoarea becurilor economice vândute în cazul scenariului de baza	42,353,647
Valoarea taxelor vamale și TVA pentru becurile economice în scenariul de baza	8,470,729
Valoarea becurilor economice adițional vândute ca rezultat al opțiunii 1 (19,6%)	29,647,553
Valoarea becurilor incandescente înlocuite în cazul opțiunii 1 (27,3%)	5,351,266
Valoarea taxelor vamale și TVA încasate adăugător de la diferența de preț a becurilor economice care înlocuiesc becurile incandescente în opțiunea 1	4,859,257
Valoarea becurilor economice adițional vândute ca rezultat al stimulentei fiscale din opțiunea 2 (6%)	12,706,094
Valoarea becurilor economice adițional vândute ca rezultat al opțiunii 2 (25,6%)	42,353,647
Valoarea becurilor incandescente înlocuite în cazul opțiunii 2 (de 6 ori mai ieftine ca becurile economice)	6,978,207
Valoarea taxelor vamale și TVA pentru becurile incandescente care sunt înlocuite prin cele economice în opțiunea 2	1,395,641
Valoarea totală a taxelor vamale și TVA ratate în cazul opțiunii 2	9,866,371
Diferența de preț pentru becuri în cazul opțiunii 1	24,296,287
Diferența de preț pentru becuri în cazul opțiunii 2	35,375,440
Câștigul marjei comerciale de către întreprinzătorii în cazul opțiunii 1 (20% din valoarea vânzărilor)	4,049,381

³⁵ În scopul estimărilor efectuate în prezentul studiu 1 kWh = 669,6 gr CO₂, pagina 190, tabelul 5-10, „Emisii de GES de la arderea combustibililor fosili” conform Comunicării Naționale Doi a Republicii Moldova, 2010. Conform AIE, 1 kWh constituie 507 gr CO₂ similară celei mondiale. Ca comparație, în Israel 1 kWh produse 764 gr CO₂ față de Austria 202 gr CO₂. 1 PJ = 186 mii tone CO₂.

³⁶ Preț de piață CO₂ - 20 Euro/tonă; rata de schimb 1 Euro - 16 lei (O2 Prices. EU Analysis of EU CO₂ Market <http://www.emissierechten.nl/co2prices/>)

³⁷ Valoarea vânzărilor a fost estimată în felul următor: media importurilor pentru anii 2007-2009 în lei la cursul mediu de schimb pentru acești ani, a fost majorată cu 20% care conform experților este adaosul comercial a vânzătorilor.

2. Frigidere și congelatoare: Unul din cei mai mari consumatori de energie electrică într-o gospodărie este frigiderul. Frigiderele foarte vechi consumă multă electricitate și sunt bombe chimice cu efect întârziat din cauza freonului pe care îl conținut. În general, un frigider vechi de 10 ani consumă dublu, iar unul vechi de 20 de ani triplu, față de un produs din generația nouă.

În cazul frigiderelor și congelatoarelor, analiza impactului economic și de mediu a fost efectuată în baza următoarelor presupuneri:

- MARKAL indică numai cu 8% va crește dotarea gospodăriilor către 2020;
- Conform vârstei frigiderelor, 27.5% sunt mai vechi de 11 ani și sunt ineficiente. Conform scenariului de bază până în 2020 vor fi procurate 35% din aparate. Se presupune că pe viitor va încetini ritmul vânzărilor și dotările adăugătoare vor avea loc în mare parte din contul aparatelor vechi care vor fi înlocuite. Prin urmare opțiunile date vor avea impact asupra celor 35% de procurări noi de frigidere.
- *Opțiunea 1* presupune că din cei 35% care vor procura frigidere, în urma campaniei agresive, 70% vor fi influențați să procure aparate mai eficiente. Campania de sensibilizare va promova aparatele de clasa A. La moment diferența dintre media EE la aparatele de clasa A (coeficientul mediu EE de 48,5) și EE a aparatelor care se încadrează în vârsta de până la 10 ani (la moment se încadrează între clasele A-C cu coeficientul EE mediu de 62,27) este de 77,9%. Prin urmare impactul opțiunii 1 va fi reducerea consumului energiei electrice la 70% din aparate noi procurate (35%) la 77,9% din valoarea prognozată a consumului conform estimărilor MARKAL pentru 2020.
- *Opțiunea 2* propune scutirea de TVA la aparatele de Clasa A, cu coeficientul EE de 48,5. În acest caz se presupune că 90% din aparatele noi procurate (35%) vor fi de clasa A, adică cu un consum de 77,9% din valoarea prognozată a consumului conform estimărilor MARKAL pentru 2020. Statul va pierde 39,88 milioane lei, iar consumatorii vor câștiga această sumă, care este TVA aplicat la 90% din aparatele noi procurate în valoare de 239.29 milioane lei (90%*265.88 milioane lei).³⁸
- *Opțiunea 3 include* stimulente financiare la înlocuirea aparatelor vechi (mai vechi de 10 ani) cu aparate noi de clasa A, în valoare de circa 50 EUR sau 750 lei. Din interviuri cu consumatorii s-a constatat că circa 20% ar înlocui aparatele vechi în schimbul acestui stimulent. Se presupune că ponderea acestor persoane se va păstra și pentru anul 2020. Prin urmare stimulentele financiare vor determina 20% din cei cu frigidere de peste 10 ani să-și înlocuiască aparatele cu unele noi de clasa A. 3.5% înlocuiri anuale de aparate reprezintă circa 55052 frigidere.³⁹ Adăugând la aceste aparate 20% din cele mai vechi de 10 ani în 2020, obținem un număr anual în 2020 de 75500 aparate. Diferența de 20448 aparate vor fi procurări stimulate prin subsidii în valoare de 750 lei pe aparat. Pe lângă aceștia, vor putea beneficia de scutire și cei care planificau să-și schimbe aparatele fără stimulente. Presupunem că din aceștia, circa 90% vor procura aparate de clasa A și vor beneficia de subsidii.

Costuri și beneficii/Frigidere și congelatoare

Opțiuni	SCENARIUL DE BAZĂ			OPȚIUNEA 1	OPȚIUNEA 2	OPȚIUNEA 3
	2006	2009	2020			
<i>Parametri</i>						
Urban și rural/dotare. %	80%	81%	89%	89%	89%	89%
Consum total, PJ	0,58	0,66	1,12	1,059	1,042	1,040
CO2, mii tone	107,9	122,7	208,3	196,97	193,81	193,44
Costuri energie, mln MLD	143,39	253,00	694,06	656,41	645,72	644,26
Economii, PJ	0	-0,08	-0,46	+0,061	+0,078	+0,080
Economii, mln lei	0	-109,61	-441,06	+37,65	+48,34	+49,80

³⁸ Valoarea vânzărilor a fost estimată în felul următor: media importurilor pentru anii 2007-2009 în lei la cursul mediu de schimb pentru acești ani, a fost majorată cu 20% care conform experților este adaosul comercial a vânzătorilor, și apoi a fost redusă pentru a reflecta tendința de saturație a gospodăriilor, procurările fiind egale cu rata de înlocuire de 3,5% anual, față de creșterea recentă de 7,25% a procurărilor. Vânzările obținute au fost crescute cu 3% anual, pentru a ține cont și de creșterea de 3% aplicată prețului energiei electrice în prognozele modelului MARKAL.

³⁹ Numărul frigiderelor a fost estimat în felul următor: Numărul mediu anual de frigidere importate pe perioada 2007-2009 (114036 unități), a fost considerat că reprezintă 7,25% din total frigidere. Prin urmare acest număr a fost diminuat să reprezinte 3,5% (rata anuală de înlocuiri până în 2020).

CO2, mii tone	0	-14,0	-85,6	+11,33	+14,49	+14,86
Valoarea de piață a reducerii CO2, mln lei				+3,63	+4,64	+4,93
Costuri sau beneficii fiscale (scutiri sau încasări de TVA)*				0	-39,88	+16,46
Costuri adiționale pentru înlocuire cu produse mai scumpe sau reduceri de preț, inclusiv subsidiile				0	+39,88	-42,13
Valoarea stimulentei financiare				0	0	-52,50
Câștigul sau pierderea marjei comerciale de către întreprinderi				0	0	+13,72
Beneficii nete, mln lei				+37,65	+48,34	-14,65

Sursa: Estimări de expert în baza MARKAL, sondaj și date statistice

*Notă: Vizitele la magazine au constatat că nu există diferență de preț vizibilă între clasele expuse în magazine, decât între mărcile produselor, etc. respectiv, pentru beneficiile fiscale și costurile adiționale de înlocuire suportate de populație utilizăm valoarea 0.

3. Mașini de spălat rufe: Ca și în cazul frigiderelor, MARKAL-ul indică o creștere a dotării gospodăriilor cu mașini de spălat rufe către anul 2020 cu doar 8%. Este de notat, că diverse surse, cum ar fi sondajul, MARKALul și Studiul bugetelor gospodăriilor casnice, la capitolul dotare, indică date foarte variate, uneori diferența constituind 10%. În scopul prezentului studiu, am presupus că procurările de mașini de spălat va fi la fel ca în cazul frigiderelor, adică 35% către 2020.

În scopul calcului beneficiilor și costurilor economice și ecologice se propun următoarele:

- **Opțiunea 1** presupune că din cei 35% care vor procura mașini de spălat, în urma campaniei agresive, 70% vor fi influențați să procure aparate mai eficiente. Campania de sensibilizare va promova aparatele de clasa A. La moment diferența dintre media EE la aparatele de clasa A (coeficientul mediu EE de 0,19) și EE aparatelor case se încadrează în vârsta de până la 10 ani (la moment se încadrează între clasele A-C cu coeficientul EE mediu de 0,23) este de 83%. Prin urmare impactul opțiunii 1 va fi reducerea consumului energiei electrice la 70% din aparate noi procurate (35%) la 83% din valoarea prognozată a consumului conform estimărilor MARKAL pentru 2020.
- **Opțiunea 2** presupune scutirea TVA a aparatelor de Clasa A, cu coeficientul EE de 0,19. În acest caz se presupune că 90% din aparatele noi procurate (35%) vor fi de clasa A, adică cu un consum de 83% din valoarea prognozată a consumului conform estimărilor MARKAL pentru 2020. În acest caz statul va pierde 14.45 milioane lei, iar consumatorii vor câștiga această sumă, care este TVA aplicat la 90% din aparatele nou procurate în valoare de 86.67 milioane lei (90%*96.30 milioane lei).⁴⁰
- **Opțiunea 3 include** stimulente financiare la înlocuirea aparatelor vechi (mai vechi de 10 ani) cu aparate noi de clasa A, în valoare de circa 50 EUR sau 750 lei. Din interviuri cu consumatorii s-a constatat că circa 20% ar înlocui aparatele vechi în schimbul acestui stimulent. Se presupune că ponderea acestor persoane se va păstra și pentru anul 2020. Prin urmare stimulentele financiare vor determina 20% din cei cu mașini de spălat de peste 10 ani să-și înlocuiască aparatele cu unele noi de clasa A. 3.5% înlocuiri anuale de aparate reprezintă circa 37127 mașini de spălat.⁴¹ Adăugând la aceste aparate 20% din cele mai vechi de 10 ani în 2020, obținem un număr anual în 2020 de 50917 aparate. Diferența de 13790 aparate vor fi procurări stimulate prin subsidii în valoare de 750 lei pe aparat. Pe lângă aceștia, vor putea beneficia de scutire și cei care planificau să-și schimbe aparatele fără stimulente. Presupunem că din aceștia circa 90% vor procura aparate de clasa A și vor beneficia de subsidii.

Costuri și beneficii/Mașini de spălat rufe

Opțiuni	SCENARIUL DE BAZĂ	OPȚIUNEA 1	OPȚIUNEA 2	OPȚIUNEA 3
---------	-------------------	------------	------------	------------

⁴⁰ Valoarea vânzărilor a fost estimată în felul următor: media importurilor pentru anii 2007-2009 în lei la cursul mediu de schimb pentru acești ani, a fost majorată cu 20% care conform experților este adaosul comercial a vânzătorilor, și apoi a fost redusă pentru a reflecta tendința de saturație a gospodăriilor, procurările fiind egale cu rata de înlocuire de 3,5% anual, față de creșterea recentă de 7,95% a procurărilor. Vânzările obținute au fost crescute cu 3% anual, pentru a ține cont și de creșterea de 3% aplicată prețului energiei electrice în prognozele modelului MARKAL.

⁴¹ Numărul frigiderelor a fost estimate în felul următor: Numărul mediu anual de importat de frigidere pe perioada 2007-2009 (114036 unități), a fost considerat că reprezintă 7,25% din total frigidere. Prin urmare acest număr a fost diminuat să reprezinte 3,5% (rata anuală de înlocuiri până în 2020).

Parametri	2006	2009	2020	2020		
				60%	60%	60%
Urban și rural/dotare	50%	52%	60%	60%	60%	60%
Consum total	0,21 PJ	0,24 PJ	0,43 PJ	0,412	0,406	0,397
CO2, mii tone	39	44,6	79,99	76,63	75,52	73,84
Costuri energie, mln. lei	51,92	92,00	266,47	255,09	251,83	245,88
Economii, PJ	0	-0,03	-0,19	+0,018	+0,024	+0,033
Economii, mln lei	0	-156,86	-174,47	+11,38	+14,64	+20,59
CO2, mii tone	0	-5,6	-35,39	+3,36	+4,47	+6,15
Valoarea de piață a reducerii CO2, mln lei				+1,075	+1,430	+1,968
Costuri sau beneficii fiscale (scutiri sau încasări de TVA)*				0	-14,45	+5,96
Costuri adiționale pentru înlocuire cu produse mai scumpe sau reduceri de preț, inclusiv subsidiile				0	+14,45	-0,37
Valoarea stimulentei financiare				0	0	-35,40
Câștigul sau pierderea marjei comerciale de către întreprinderi				0	0	+4,97
Beneficii nete, mln lei				+11,38	+14,64	-4,25

Sursa: Estimări de expert în baza MARKAL, sondaj și date statistice

*Notă: Diferența în consum este foarte mică, apare la a treia cifră după virgulă, prin urmare nefiind reflectată în tabel, decât la valoarea monetară a consumului energetic.

4. Aparat de aer condiționat: Conform prognozelor AIE, condiționarea aerului va crește de 4 ori din 1990 către 2020⁴², ce constituie o creștere anuală de 13,5% sau o creștere de 133,33% pentru o perioadă de 10 ani (din 2011 -2020). MARKALul indică o creștere a dotării în RM de la 13,5% până la 43% către 2020 pentru zonele urbane și de la 1,01% până la 5% în zonele rurale pentru aceeași perioadă de timp.

Conform MARKAL, consumul energiei electrice de către aparatele de climatizare va crește de la 0,6 până la 2,72 PJ către 2020.


În scopul estimării impactului economic și ecologic, următoarele opțiuni au fost propuse:

- **Opțiunea 1** presupune că datorită campaniei active de informare, 70% din cei care vor procura aparate până în 2020, vor procura aparate mai eficiente decât media pe piață. Experții susțin că la moment aparatele eficiente consumă cu circa 40% mai puțin decât aparatele medii de pe piață. Prin urmare, opțiunea 1 va convinge 70% din consumatorii responsabili pentru un consum de circa 1,54 PJ în 2020 să procure aparate mai eficiente care consumă cu 40% mai puțină energie electrică.
- **Opțiunea 2** presupune scutirea TVA a aparatelor de clasă mai eficientă, care sunt cu 40% mai eficiente decât aparatele medii care se vând pe piață. Se presupune că această măsură va convinge 90% din cei care vor procura aparate până în 2020 să procure aparate mai eficiente. Valoarea TVA ratată de către stat este estimată de la cifra de vânzări prognozată la 87,48 milioane lei pentru 2020 redusă cu 90%, care este ponderea celor ce vor procura aparate mai eficiente.⁴³
- În cadrul opțiunii 3 nu vor fi oferite subsidii pentru înlocuirea aparatelor de climatizare, deoarece la moment nu există stoc mare de aparate, dotarea gospodăriilor fiind slabă. Prin urmare intervențiile se vor axa mai mult pe convingerea consumatorilor să procure aparate mai eficiente, iar opțiunea 3 va fi similară cu opțiunea 1.

⁴² <https://www.iea.org/work/2004/cooling/waide.pdf>. Raport Agenția Internațională Energetică.

⁴³ Valoarea vânzărilor a fost estimată în felul următor: Dotarea gospodăriilor până în 2020 va crește cu 16,75% din totalul populației (24% dotări medii urban-rural în 2020 minus 7,26% dotări medii urban-rural la moment), prin urmare valoarea procurărilor anuale va fi de 1,675% din totalul populație. Numărul de unități care reprezintă 1% din total populație a fost estimat în baza datelor de dotări cu frigider, unde cunoaștem că vânzările medii anuale reprezintă circa 7,25% din stocul total de frigider care se află în dotarea gospodăriilor casnice la moment, sau 8,95% din totalul populației, reieșind din nivelul de dotare ce circa 81% la moment conform MARKAL. S-a dedus că valoarea la 1% este de 8870 unități, iar anual procurările de 1,675% reprezintă 14853 unități. Ponderea acestora în total unități vândute în mediu pentru perioada 2007-2009 constituie 65,19%. Prin urmare aplicând această pondere la valoarea medie a importurilor pentru perioada 2007-2009, majorată cu 20% marja comercială, de 96,94 milioane lei, primim valoarea de procurări anuale de 63,20 milioane lei. Se presupune că această valoare va crește anual cu 3% și va ajunge la 87,48 milioane lei în 2020. Această valoare se presupune că include TVA.

Aparate de climatizare în sectorul rezidențial

Opțiuni	SCENARIUL DE BAZĂ			OPȚIUNEA 1	OPȚIUNEA 2	OPȚIUNEA 3
	2006	2009	2020	2020		
Urban/dotare, %	6	13,5	43	43	43	43
Rural/dotare, %	0,01	1,01	5	5	5	5
Consum total, PJ	0,16	0,6	2,72	2.13	1.96	2.13
CO2, mii tone	29,76	111,6	505,9	396,18	364,56	396,18
Costuri energie ⁴⁴ , mln. lei	39,56	230,00	1685,57	1317,72	1212,62	1317,72
Economii energie, PJ	0	-0,44	-2,12	+0,59	+0,76	+0,59
Economii, mln lei	0	-81,84	-394,3	+367,85	+472,95	+367,85
CO2, mii tone	0	-190,44	-1455,57	+109,72	+141,34	+109,72
Valoarea de piață a reducerii CO2, mln lei*				+35,11	+45,23	+35,11
Costuri sau beneficii fiscale /scutiri sau încasări de TVA)				0	-13,12	0
Costuri adiționale pentru înlocuire cu produse mai scumpe				0	+13,12	0
Beneficii nete, mln lei				+367,85	+472,95	+367,85

Sursa: Estimări de expert în baza MARKAL, sondaj și date statistice

5. Alte aparate: Suplimentar la cele 4 produse analizate în detalii mai sus (becuri, frigidere, mașini de spălat rufe și aparate de climatizare), directivele europene acoperă încă 3 aparate: mașini de spălat vesela, uscătoare și cuptoare. Dat fiind că ponderea acestora estimată în scenariul de bază constituie doar 13% (vezi tabelul 7 la scenariul de bază), nu se efectuează o analiză aparte pentru fiecare din aceste aparate, însă se extrapolează tendințele de eficiență și creștere de la cele mai importante 4 produse analizate mai sus.

Tabelul de mai jos estimează impacturile în cazul celor 3 aparate. Pentru estimări a fost folosit raportul dintre cele 3 aparate și 4 aparate analizate mai detaliat, care constituie 14,8%. S-a presupus că tendința de eficientizare a consumului în cadrul celor 3 produse va fi similară celor 4, și prin urmare raportul dintre acestea se va păstra. Mai mult ca atât, s-a presupus că fiecare din cele 3 aparate își va păstra ponderea în totalul consumului în fiecare opțiune. În cazul acestor 3 grupuri de aparate nu sunt propuse stimulente financiare pentru înlocuire în cadrul opțiunii 3.

Cuptoare, mașini de spălat vesela, uscătoare

Aparate	Scenariul de baza (2020)	Pondere	Opțiunea 1 (2020)	Pondere	Opțiunea 2 (2020)	Pondere	Opțiunea 3 (2020)	Pondere
4 produse analizate mai sus								
Consumul energiei electrice, PJ	5,54		4,55		4,28		4,52	
3 produse (PJ):								
Uscătoare	0,14	17%	0.115	17%	0.108	17%	0.114	17%
Mașini de spălat vase	0,22	27%	0.181	27%	0.170	27%	0.179	27%
Cuptoare	0,46	56%	0.378	56%	0.356	56%	0.375	56%
Total, 3 produse, PJ	0,82	100%	0.674	100%	0.634	100%	0.669	100%
Raport cu cele 4 produse	14,8%		14,8%		14,8%		14,8%	
Raportul dintre ponderea celor 3	34,61%							

⁴⁴ 1 PJ (2006, preț mediu 1 kWh - 0,89 lei) =247,22 mln lei;

1 PJ (2009, preț mediu 1 kWh - 1,38 lei) =383,33 mln lei

1 PJ + 619,69 PJ (2020, preț prognozat reieșind din Studiul World Energy Outlook 2009, conform căruia prețul la gazele naturale vor crește cu 3% anual. Același trend s-a luat în calcul pentru prețurile la energia electrică. Respectiv, dacă prețul 1 kWh constituie 1,66 lei în 2010, în 2020 acesta va fi egal cu 2,23 lei.

aparate și ponderea aparatelor de climatizare							
Estimarea valorii TVA ratat pentru cele 3 produse ⁴⁵ , mil. lei			0		-4,54		0
Estimarea valorii câștigurilor populației de la scutiri TVA pentru cele 3 produse, mil lei			0		+4,54		0
Total, 7 produse, PJ	6,36		5,23		4,92		5,19
Valoarea consumului de energie electrică, mln lei	3941,23		3238,39		3046,06		3213,87
Total emisii CO2, mii tone	1182,96		972,00		914,27		964,64
Valoarea emisiilor, mln. lei	378,55		311,04		292,57		308,68
Reducerea consumului de energie electrică față de nivelul prognozat în scenariul de bază			-17.8%		-22.7%		-18.5%
Reducerea CO2 emisii față de nivelul prognozat în scenariul de bază			-17.8%		-22.7%		-18.5%

Sursa: Estimări de expert în baza MARKAL, sondaj și date statistice

Opțiunile propuse au demonstrat rezultate economice și asupra mediului promițătoare, cu toate că doar opțiunea 2 atinge obiectivul și îl depășește puțin, pe când opțiunile 1 și 3 sunt puțin sub obiectivul de eficientizare și reducere a emisiilor CO2. Tabelul de mai jos estimează impacturile pentru toate tipurile de aparate în cadrul opțiunilor propuse.

Estimarea impacturilor economice, fiscale și asupra mediului înconjurător, care sunt distribuite uniform în timp, în unități monetare pentru anul 2020, mil. lei

Impacturi, mil. lei	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3
<i>Impacturi economice</i>			
Economi pentru gospodăriile casnice de la consumul mai eficient de energie electrică	+702.84	+895.17	+727.36
Câștiguri/costuri pentru gospodării de la schimbarea valorii produselor din cauza eficienței acestora și scutiri fiscale (TVA și taxa vamală), de la procurarea aparatelor mai scumpe și stimulentele financiare oferite de stat	-24.30	+36.61	-66.80
Câștiguri/pierderi la bugetul de stat de la scutiri fiscale (TVA și taxa vamală)	+4.86	-81.86	+27.28
Pierderi la bugetul de stat de la oferirea stimulentele financiare pentru înlocuirea aparatelor vechi	0.00	0.00	-87.90
Câștigurile/pierderile vânzătorilor de aparate	+4.05	+5.90	+22.74
Pierderi la bugetul de stat de la ratarea încasării TVA la energia electrică (20% care sunt incluse în valoarea consumului economisit)	-117.14	-149.20	-121.23
Pierderile distribuitorilor de la energie electrică ratată	-91.67	-116.76	-94.87

⁴⁵ Estimarea valorii scutirilor TVA a fost făcut în felul următor: S-a presupus că deoarece nivelul dotările gospodăriilor cu aparatele date este jos, abordarea în estimarea valorii scutirilor TVA este similară cu cea a aparatelor de climatizare. Raportul dintre ponderea celor 3 aparate și ponderea aparatelor de climatizare este de 34,61%. Deoarece valoarea medie a prețului celor 3 categorii de aparate este comparabilă cu cel al aparatelor de climatizare, putem aplica acest raport la valoarea scutirilor TVA în cazul aparatelor de climatizare de 13,12 milioane lei, obținând suma de 4,54 milioane lei.

(aprox. 15% reflectată în metodologia de calcul a tarifului)			
Total impact economic	+478.64	+589.86	+406.58
Impact asupra mediului			
Valoarea reducerii emisiilor CO2, mil. lei	+67,51	+85,98	+69,87
Total impact asupra mediului	+67,51	+85,98	+69,87

Sursa: Estimări de expert în baza MARKAL, sondaj și date statistice

Analiza impactului fiscal

OPȚIUNEA I			
Cheltuieli publice	(mii MDL)		
Clasificarea funcțională (grupul principal, grupul) și/sau clasificarea pe program:	Bugetul/ CBTM actual Anul 1	CBTM Anul 2	CBTM Anul 3
2. Impactul asupra cheltuielilor publice (pe categorii economice):			
a. Costul total al opțiunii inclusiv:			
- Responsabil de implementarea opțiunii propuse se propune a fi noua AEE, care va deveni funcțională anul viitor. Ponderea cheltuielilor AEE pentru implementarea opțiunii propuse este minoră și va include doar cheltuieli pentru salarizare a 3 inspectori. Salariul planificat constituie aprox. 3000 lei plus contribuțiile sociale și asigurarea medicală achitate angajator (26.5%). Prin urmare cheltuielile per inspector vor constitui circa 2795 lei.	136,62	136,62	136,62
- Cheltuieli de laborator pentru testarea aparatelor de pe piață. Anual se planifica 3 inspectări obligatorii și câte 2 testări comparative pentru fiecare caz în cazul când au fost identificate necorespunderi la prima testare. Prin urmare sunt planificate circa 6 inspectări (3 obligatorii și 50% din cele 6 care urmează în cazul încălcărilor). Testările se propun a fi efectuate într-o țară UE cu laborator acreditat. Costurile unei testări în mediu va constitui sub 2000 Euro (500 Euro preț testare și 1500 Euro preț transportare). (calculat la rata de schimb 16 lei/Euro)	192,00	192,00	192,00
- Cheltuielile anuale pentru campania de promovare a aparatelor economice	1000,00	500,00	500,00
- Realizarea sondajului în rândurile gospodăriilor casnice la fiecare 3 ani pentru monitorizarea implementării politicii. Costul unui sondaj estimat la circa 1000 Euro, sau 16.000 lei.	0,00	0,00	16,00
b. Finanțarea disponibilă în alocațiile CBTM/bugetare existente inclusiv:			
- Cheltuieli de personal	136,62	136,62	136,62
- Cheltuieli de laborator pentru testarea aparatelor de uz casnic	192,00	192,00	192,00
- Cheltuieli pentru sondaj	0,00	0,00	16,00
c. Necesitatea în alocații adiționale în CBTM/buget	1000,00	500,00	500,00
- Cheltuielile anuale pentru campania de promovare a aparatelor economice			
3. Mijloace potențial disponibile pentru a acoperi cerințele adiționale:			
a. Finanțare externă disponibilă pentru a acoperi necesitățile adiționale, însă neincluse în CBTM			
b. Din asistența tehnică (finanțare direct de la donatori)			
4. Impactul asupra veniturilor bugetare	-11228,00	-22460,00	33680,00
5. Necesitatea de resurse când nu există surse de finanțare (2c-3-4)	12228,00	22960,00	34180,00

OPȚIUNEA II			
Cheltuieli publice	(mii MDL)		
Clasificarea funcțională (grupul principal, grupul) și/sau clasificarea pe program:	Bugetul/ CBTM actual Anul 1	CBTM Anul 2	CBTM Anul 3
2. Impactul asupra cheltuielilor publice (pe categorii economice):			
a. Costul total al opțiunii inclusiv:			
- Responsabil de implementarea opțiunii propuse se propune a fi noua AEE, care va deveni funcțională anul viitor. Ponderea cheltuielilor AEE pentru implementarea opțiunii propuse este minoră și va include doar cheltuieli pentru salarizare a 3 inspectori. Salariul planificat constituie aprox. 3000 lei plus contribuțiile sociale și asigurarea medicală achitate angajator (26.5%). Prin urmare cheltuielile per inspector vor constitui circa 2795 lei.	136,62	136,62	136,62
- Cheltuieli de laborator pentru testarea aparatelor de pe piață. Anual se planifica 3 inspectări obligatorii și câte 2 testări comparative pentru fiecare caz în care când au fost identificate necorespunderi la prima testare. Prin urmare sunt planificate circa 6 inspectări (3 obligatorii și 50% din cele 6 care urmează în cazul încălcărilor). Testările se propun a fi efectuate într-o țară UE cu laborator acreditat. Costurile unei testări în mediu va constitui sub 2000 Euro (500 Euro preț testare și 1500 Euro	192,00	192,00	192,00

preț transportare). (calculat la rata de schimb 16 lei/Euro)	1000,00	500,00	500,00
- Cheltuielile anuale pentru campania de promovare a aparatelor economice			
- Realizarea sondajului în rândurile gospodăriilor casnice la fiecare 3 ani pentru monitorizarea implementării politicii. Costul unui sondaj estimat la circa 1000 Euro, sau 16.000 lei.	0,00	0,00	16,00
b. Finanțarea disponibilă în alocațiile CBTM/bugetare existente inclusiv:			
- Cheltuieli de personal	136,62	136,62	136,62
- Cheltuieli de laborator pentru testarea aparatelor de uz casnic	192,00	192,00	192,00
- Cheltuieli pentru sondaj	0,00	0,00	16,00
c. Necesitatea în alocații adiționale în CBTM/buget	1000,00	500,00	500,00
- Cheltuielile anuale pentru campania de promovare a aparatelor economice			
3. Mijloace potențial disponibile pentru a acoperi cerințele adiționale:			
a. Finanțare externă disponibilă pentru a acoperi necesitățile adiționale, însă neincluse în CBTM			
b. Din asistența tehnică (finanțare direct de la donatori)			
4. Impactul asupra veniturilor bugetare	-23110,00	-46210,00	-69320,00
5. Necesitatea de resurse când nu există surse de finanțare (2c-3-4)	24110,00	46710,00	69820,00

OPȚIUNEA III			
Cheltuieli publice	(mii MDL)		
Clasificarea funcțională (grupul principal, grupul) și/sau clasificarea pe program:	Bugetul/ CBTM actual Anul 1	CBTM Anul 2	CBTM Anul 3
2. Impactul asupra cheltuielilor publice (pe categorii economice):			
a. Costul total al opțiunii inclusiv:			
- Responsabil de implementarea opțiunii propuse se propune a fi noua AEE, care va deveni funcțională anul viitor. Ponderea cheltuielilor AEE pentru implementarea opțiunii propuse este minoră și va include doar cheltuieli pentru salarizare a 3 inspectori. Salariu planificat constituie aprox. 3000 lei plus contribuțiile sociale și asigurarea medicală achitate angajator (26.5%). Prin urmare cheltuielile per inspector vor constitui circa 2795 lei.	136,62	136,62	136,62
- Cheltuieli de laborator pentru testarea aparatelor de pe piață. Anual se planifica 3 inspectări obligatorii și câte 2 testări comparative pentru fiecare caz în care când au fost identificate necorespunderi la prima testare. Prin urmare sunt planificate circa 6 inspectări (3 obligatorii și 50% din cele 6 care urmează în cazul încălcărilor). Testările se propun a fi efectuate într-o țară UE cu laborator acreditat. Costurile unei testări în mediu va constitui sub 2000 Euro (500 Euro preț testare și 1500 Euro preț transportare). (calculat la rata de schimb 16 lei/Euro)	192,00	192,00	192,00
- Cheltuielile anuale pentru campania de promovare a aparatelor economice	1000,00	500,00	500,00
- Realizarea sondajului în rândurile gospodăriilor casnice la fiecare 3 ani pentru monitorizarea implementării politicii. Costul unui sondaj estimat la circa 1000 Euro, sau 16.000 lei.	0,00	0,00	16,00
b. Finanțarea disponibilă în alocațiile CBTM/bugetare existente inclusiv:			
- Cheltuieli de personal	136,62	136,62	136,62
- Cheltuieli de laborator pentru testarea aparatelor de uz casnic	192,00	192,00	192,00
- Cheltuieli pentru sondaj	0,00	0,00	16,00
c. Necesitatea în alocații adiționale în CBTM/buget	1000,00	500,00	500,00
- Cheltuielile anuale pentru campania de promovare a aparatelor economice			
3. Mijloace potențial disponibile pentru a acoperi cerințele adiționale:			
a. Finanțare externă disponibilă pentru a acoperi necesitățile adiționale, însă neincluse în CBTM			
b. Din asistența tehnică (finanțare direct de la donatori)			
4. Impactul asupra veniturilor bugetare	-18190,00	-36370,00	-54560,00
5. Necesitatea de resurse când nu există surse de finanțare (2c-3-4)	19190,00	36870,00	55060,00

Anexa nr. 9
Compararea opțiunilor – analiza cost-beneficiu

ESTIMAREA IMPACTURILOR PENTRU 2020	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3
Impactul fiscal distribuit uniform în timp, pentru 2020	-112,28	-231,06	-181,85
Impactul economic pentru anul 2020	590,92	820,92	588,43
Factorul de discount	7%		

La estimarea impacturilor pentru fiecare an până în 2020, s-a presupus că distribuția acestora va fi lineară, în afară de impactul fiscal fix, care nu se schimbă în timp

Opțiunea 1

Anul	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Impactul fiscal distribuit uniform în timp, pentru 2020	-11,23	-22,46	-33,68	-44,91	-56,14	-67,37	-78,60	-89,82	-101,05	-112,28
Impactul economic pentru anul 2020	59,09	118,18	177,27	236,37	295,46	354,55	413,64	472,73	531,82	590,92
Impactul fiscal fix (implementarea)	-1,00	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50
Benefici nete	46,86	95,23	143,09	190,95	238,82	286,68	334,54	382,41	430,27	478,14
Valoarea Prezentă Netă (NPV)	1658,76									

Opțiunea 2

Anul	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Impacturile economice si fiscale distribuite uniform in timp	-23,11	-46,21	-69,32	-92,42	-115,53	-138,63	-161,74	-184,84	-207,95	-231,06
Costuri de implementare	82,09	164,18	246,28	328,37	410,46	492,55	574,64	656,73	738,83	820,92
Impactul fiscal fix (implementarea)	-1,00	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50
Benefici nete	57,99	117,47	176,46	235,45	294,43	353,42	412,40	471,39	530,38	589,36
Valoarea Prezentă Netă (NPV)	2045,16									

Opțiunea 3

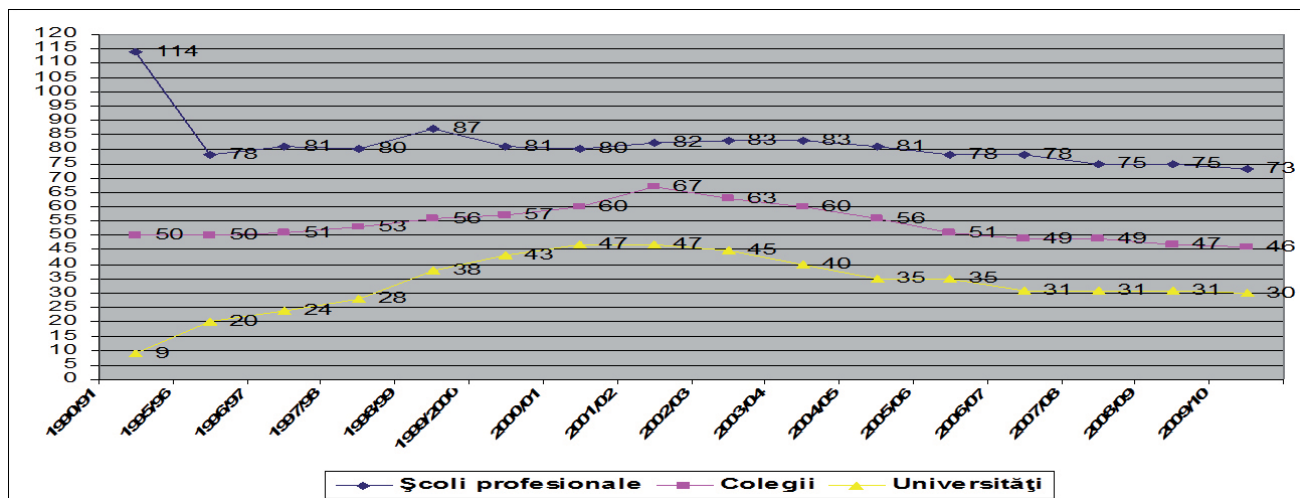
Anul	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Impacturile economice si fiscale distribuite uniform in timp	-18,18	-36,37	-54,55	-72,74	-90,92	-109,11	-127,29	-145,48	-163,66	-181,85
Costuri de implementare	58,84	117,69	176,53	235,37	294,21	353,06	411,90	470,74	529,58	588,43
Impactul fiscal fix (implementarea)	-1,00	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50	-0,50
Benefici nete	39,66	80,82	121,47	162,13	202,79	243,45	284,11	324,76	365,42	406,08
Valoarea Prezentă Netă (NPV)	1408,45									

2. Propunerea de politici publice inițiată de Ministerul Educației: Învățământul secundar profesional – competențe adaptate pentru piața muncii

1. Descrierea problemei

Unul din obiectivele prioritare ale sistemului educațional este formarea competențelor și aptitudinilor necesare pentru socializare și „formarea abilităților de integrare pe piața forței de muncă și realizarea carierei profesionale”. În baza acestui obiectiv, sistemul educațional își realizează misiunea de formare a forței de muncă pentru economia națională. În ultimii ani tot mai mult se constată legătura slabă dintre sistemul de formare profesională și lumea muncii. În pofida mai multor tentative de reformare a sistemului de formare profesională, acest sistem continuă să se confrunte cu multiple dificultăți. Pe parcursul anilor 2000–2008, autoritățile Republicii Moldova au asigurat o creștere constantă a mijloacelor financiare alocate învățământului. Astfel, pe parcursul anilor 2005–2008, ponderea cheltuielilor publice pentru învățământ în PIB a crescut de la 6,8% până la 8,2%. Însă, această creștere nu a fost urmată și de o creștere a ratei brute de înrolare în toate nivelurile de învățământ și de o îmbunătățire semnificativă în raporturile dintre sistemul educațional și piața forței de muncă. Problema este exacerbată și de factori de ordin demografic, social și economic.

În contextul formării profesionale inițiale, un loc important îl ocupă învățământul secundar profesional (ÎSP). La momentul de față în RM funcționează 75 de instituții de stat de învățământ secundar profesional: 21 școli de meserii, 52 școli profesionale și 2 licee profesionale. Numărul de instituții de învățământ secundar profesional a scăzut în ultimii ani, fiind 114 la număr în 1991, reducându-se dramatic în 1996 până la 78. Scăderea numărului de instituții este însoțită și de scăderea numărului de elevi.⁴⁶



Astfel, în anul de studii 2008-2009, în învățământul secundar profesional, își făceau studiile 20879 persoane. Cele mai solicitate sunt studiile în domeniul construcțiilor – 23,8%; industriei – 14,9%; transporturilor – 10,3%; agriculturii și telecomunicațiilor – câte 8,6% etc. Spre această treaptă de

⁴⁶ IDIS Viitorul, *Educația vocațională la răscruce: o analiză a deciziilor de politici în sistemul învățământului mediu de specialitate în RM*, Sergiu Lipceanu, 2010. Elaborat după edițiile periodice ale Anuarului Statistic al Republicii Moldova 2002-2008, *Educația în Moldova*, Chișinău 2009. <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=350&nod=1&>

învățământ se orientează preponderent băieții, care constituiau la începutul anului de studii 2009-2010 - 68,4% din numărul total de elevi înmatriculați, iar fetele, doar 31,6%.⁴⁷ Numărul studenților înmatriculați în școlile profesionale în perioada sovietică era egal cu numărul celor înmatriculați în universități. Pe parcursul perioadei de tranziție cererea pentru studiile profesionale a scăzut drastic, reflectând instabilitatea economică, calitatea joasă a abilităților obținute precum și „prestigiul social” redus al acestei forme de educație.⁴⁸

Este interesant de constatat că reducerea numărului de studenți din învățământul secundar profesional s-a înregistrat pe fundalul unor alocări financiare sporite, înregistrând cele mai înalte cote pe cap de student, comparativ cu alte niveluri de învățământ.⁴⁹ În 2009 alocările financiare pe cap de student în ÎSP au constituit 10224 lei, ceea ce este cu 15 % mai mult decât în învățământul mediu de specialitate și cu 33,5% mai mult decât în învățământul superior.

Costurile totale pentru instruirea unui elev la fiecare nivel educațional pentru un an de studii (unitatea de măsură – lei)						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Învățământul secundar profesional	2978	4531	5399	7366	8510	10224
Învățământul mediu de specialitate	5531	5748	6979	6900	8200	8709
Învățământul superior	3588	4318	4714	5050	5873	6802

La începutul anului de studii 2009/2010, activitatea instructiv-educativă în sistemul de învățământ secundar profesional era asigurată de 2234 cadre didactice (în scădere cu 4,7% comparativ cu anul de studii precedent), din care 231 personal cu funcții de conducere, 809 profesori, 1065 maiștri-instructori și instructori, 127 pedagogi sociali și 2 psihologi. În afară de aceasta, personalul didactic auxiliar în componența cărora intră laboranții, tehnicienii și bibliotecarii, număra 164 persoane. Raportul de cadre didactice care revine unui student din învățământul secundar profesional este unul foarte avantajos: un cadrul didactic la 9,9 studenți, comparativ cu 1 la 13,4 pentru învățământul mediu de specialitate și 1 la 18 pentru învățământul superior.⁵⁰

Raportul dintre numărul de studenți pe unitate didactică									
	2000/01	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
Școli profesionale	9,9	10,2	10,4	9,7	10,3	9,6	10	10,3	9,9
Colegii	10,5	9	10,6	12,4	13,7	15,1	16	16,1	13,4
Universități	14,9	17,1	18,1	19,4	20,3	19,5	19	18	18

Este de menționat că studenții din învățământul secundar profesional sunt asigurați în cea mai mare parte cu cămin. La momentul de față ei achită doar 15 % din costul de întreținere a unui loc în cămin. Totodată ei beneficiază de o masă gratuită pe zi. Până în prezent toți studenții acestui sistem beneficiază de burse de la stat, indiferent de performanțele academice și practice. Aici este important de menționat că sistemul de ÎSP în afară de formarea profesională, mai are și misiunea de protecție socială a tinerilor care provin din familii social-vulnerabile. În acest sens ÎSP reușește să ofere șanse educaționale și profesionale copiilor care

⁴⁷ Studiul de referință în contextul „Procesului Torino”, 25 mai 2010

⁴⁸ Analiza relației dintre dezvoltarea capitalului uman și echitate în Republica Moldova, raport pe țară, ETF, Expert-grup, 2010

⁴⁹ IDIS Viitorul, Educația vocațională la răscruce: o analiză a deciziilor de politici în sistemul învățământului mediu de specialitate în RM, Sergiu Lipceanu, 2010. Calculat după edițiile periodice ale Anuarului Statistic al Republicii Moldova 2002-2008, Educația în Moldova, Chișinău 2009

⁵⁰ ibidem

privind din chintila cea mai vulnerabilă a societății. Faptul că sistemul acesta de protecție socială funcționează doar la nivelul ISP este discutabil și întreține, ca efect secundar, imaginea de segment educațional destinat mai ales categoriilor defavorizate.

Evaluarea și certificarea absolvenților instituțiilor de învățământ secundar profesional nu este credibilă. Lipsa metodelor și instrumentelor adecvate nu permite o evaluare obiectivă a studenților. Acest fapt este determinat și de lipsa unor Standarde ocupaționale la nivel național, care ar preciza care sunt abilitățile și competențele de care trebuie să dea dovadă un muncitor calificat. Examenul de evaluare finală, care este și un examen de absolvire, comportă un caracter intern, fapt care nu stimulează nici studentul și nici cadrele didactice la performanțe mai mari.

Deseori competențele profesionale ale studenților, achiziționate la orele de practică, nu sunt suficiente pentru a deține o calificare profesională. Mai ales și din cauza că atelierele de producere nu sunt dotate cu echipamentul și tehnica necesară.

Realizarea practicii de producere în întreprindere a devenit o problemă pentru conducerea instituțiilor de învățământ. Agenții economici nu sunt motivați și, de regulă, nu doresc să se implice în acest proces. Deși există cadrul normativ pentru desfășurarea practicii de producere, mecanismul de aplicare a acestuia nu este funcțional. Managerii instituțiilor de învățământ nu reușesc să încheie contracte avantajoase cu întreprinderile pentru organizarea calitativă a practicii de producere a studenților și din cauza lipsei competențelor de comunicare, conlucrare și negociere.⁵¹ Dar chiar și aceste plasamente de practică de multe ori nu sunt suficient de atractive pentru studenții care nu beneficiază de o supraveghere profesională riguroasă, nu li se încredințează anumite activități importante prin care ar spori gradul de profesionalizare, nu sunt motivați să se implice pe deplin în procesul de producere. Mai există și problema lipsei statutului uceniciei la întreprinderi precum și inexistența cadrului legal privind selectarea și identificarea întreprinderilor în care se poate desfășura practica de producere.

Problema formării abilităților profesionale se răsfrânge iminent asupra angajării ulterioare în câmpul muncii. Mai jos este prezentat tabelul cu gradul de angajare a absolvenților în câmpul muncii, conform datelor colectate de instituțiile de învățământ.

Gradul de angajabilitate în câmpul muncii a absolvenților învățământului secundar profesional									
Anul de studii	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Numărul de absolvenți	15448	14927	15514	14693	11274	14486	12916	12993	12854
Din care plasați în câmpul muncii	8427	8334	9219	8236	7268	8910	8221	9059	8277
<i>Pondere lor în numărul total, %</i>	54,6	55,8	59,4	56,1	64,5	61,5	63,6	69,7	64,4

Sursa: Studiul de referință în contextul "Procesului Torino", 25 mai 2010⁵²

În baza acestor date se poate spune că, în comparație cu gradul de angajare în câmpul muncii a absolvenților din învățământul mediu de specialitate (în 2009 – 46,9% angajare) și cu cei din învățământul superior (în 2009 – 23,6% angajare), procentul celor care finalizează învățământul secundar profesional și se angajează la lucru este mai mare. Din păcate, datele oferite de instituțiile de învățământ nu corelează cu informația colectată de Biroului Național de Statistică privind structura șomajului după nivele de instruire.

⁵¹ *Studiu de referință în contextul „Procesului Torino”, ETF, 25 mai 2010*

⁵² *ibidem*

Conform acestor date, cea mai mare pondere a șomerilor o reprezintă cei care au studii realizate în ÎSP și, mai mult ca atât, această pondere are o tendință negativă de creștere⁵³.

Structura șomajului după nivele de instruire								
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Învățământ secundar profesional	25,6	26,6	26,9	24,7	25,7	19,6	25	28
Mediu de specialitate	18,8	19,9	17,7	17,9	17,5	18	12,9	13,6
superior	12,7	13,7	13,3	13,2	13,1	15,7	18,8	24

Fenomenul abandonului școlar în învățământul secundar profesional este un fenomen bine cunoscut. În anul de studii 2007-2008 rata abandonului în școlile de meserii a constituit 8,6%, iar în școlile profesionale – 24,7%⁵⁴.

Studiile și analizele privind piața forței de muncă, realizate la nivel național, relevă problema deficitului de forță de muncă calificată. Conform datelor sondajului realizat la nivel național de Expert-Grup⁵⁵, aproximativ 67% din agenții economici au indicat ca principală problemă cu care se confruntă lipsa forței de muncă bine calificate. Acest lucru este și mai acut, dacă-l comparăm cu faptul că nivelul de salarizare a fost menționat doar de 25% respondenți ca fiind principala cauză a deficitului de personal din cadrul întreprinderii. Necorespunderile cele mai semnificative se constată în cazul absolvenților școlii profesionale.⁵⁶

Așadar, constatăm problema **necorespunderii din punct de vedere calitativ și cantitativ a forței de muncă formate în cadrul învățământului secundar profesional cu cerințele și nevoile pieții muncii (Anexa 1).**

Necorelarea cantitativă se referă la faptul că numărul de absolvenți calificați, pe domenii și specializări, nu reflectă nevoile reale ale economiei, iar aspectul calitativ se referă la gradul redus de satisfacție manifestat de angajatori cu privire la competențele absolvenților ISP.

1.1 Cauzele problemei

Cauzele necorespunderii forței de muncă formate în învățământul secundar profesional cerințelor și rigorilor pieții comportă un caracter dublu: un bloc de cauze are caracter economic, al doilea bloc de cauze are caracter educațional (Anexa 1).

A. Blocul de cauze ce ține de economia Republicii Moldova constă din:

Trecerea de la economia planificată la economia de piață – Economia planificată din timpul sovietic era organizată în așa fel, încât necesitatea de forță de muncă era asigurată prin formarea în sistemul

⁵³ IDIS Viitorul, *Educația vocațională la răscruce: o analiză a deciziilor de politici în sistemul învățământului mediu de specialitate în RM*, Sergiu Lipceanu, 2010, Calculat după edițiile periodice ale Anuarului Statistic al Republicii Moldova 2002-2008, Educația în Moldova, Chișinău 2009

⁵⁴ Studiu de referință în contextul „Procesului Torino”, ETF, 25 mai 2010

⁵⁵ *Relațiile de muncă în Republica Moldova din perspectiva companiilor. Expert-Grup, 2007*

⁵⁶ *Analizele piețelor muncii în regiunea Mării Negre. Moldova: raport de țară. ETF, 2009*

educațional. Existența unor întreprinderi de stat mari, făcea posibilă organizarea practicii de producție și formarea muncitorilor calificați. Odată cu trecerea la economia de piață, nu s-a produs o schimbare în organizarea sistemului educațional, sistem conceput pentru a servi intereselor economiei naționale. Dar și în economia țării nu au fost formulate direcții strategice prioritare de perspectivă, în așa fel ca sistemul educațional să se racordeze acestora.

Deficiențe de prognozare a forței de muncă – Pentru a face o estimare cantitativă a solicitărilor de forță de muncă Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, folosește informația din chestionarea agenților economici și a structurilor de stat. În baza acestor estimări și a prevederilor Legii învățământului nr.547-XIII din 21 iulie 1995, Guvernul reglementează procesul de înmatriculare la studii indiferent de tipul de învățământ și de finanțare. La elaborarea planului de înmatriculare se ține cont de necesitatea de specialiști pentru activitățile economice, proporționalitatea între pregătirea cadrelor și oferta locurilor de muncă din țară, surplusul de cadre ce creează dificultăți la angajarea în câmpul muncii a absolvenților instituțiilor de învățământ, tendințele demografice. Reglementarea de către stat a înmatriculării în instituțiile de învățământ secundar profesional se efectuează în scopul stabilirii coraportului populației ocupate după nivelul de pregătire: funcționari și personal de conducere; specialiști; muncitori, din care circa 65% necesită pregătire în învățământul secundar profesional. În procesul de estimare a necesităților forței de muncă se implică și Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă care elaborează Barometrul național al profesiilor. Stabilirea prognozelor este un proces dificil în condițiile unei economii de piață nestabile, aflate în criză, unde forța de muncă este în continuă migrare, iar prioritățile economiei naționale sunt definite în termeni generali. În baza prognozelor se elaborează planul de înmatriculare, acesta este oferit Ministerului Educației, care negociază anumite meserii/specialități, luând în calcul particularități privind cadrele didactice, baza materială, capacitatea de oferire a plasamentelor de practică. Cu toate eforturile depuse pentru realizarea planului de înmatriculare, care în cele din urmă, ar trebui să satisfacă solicitările de forță de muncă, pe piață se atestă deficit la anumite meserii și surplus de forță de muncă la alte meserii. Acest lucru demonstrează că actuala procedură de alcătuire a planurilor de înmatriculare nu este funcțională.

Deficit de comunicare dintre solicitantul și ofertantul forței de muncă – la momentul de față nu există mecanisme de facilitare a interacțiunii dintre agenții economici și sistemul de formare profesională. Interacțiunea dintre ei are loc doar la solicitarea unilaterală: fie din partea instituțiilor de învățământ care au nevoie de plasamente de practică, fie din partea agenților economici care au nevoie de anumiți specialiști. Dacă agentul economic are nevoie de forță de muncă de anumită calificare, el fie se adresează la instituțiile care prestează cursuri de 2-6 luni de formare profesională, fie apelează la Agenția de ocupare a forței de muncă, fie își formează în regim propriu forța de muncă de care are nevoie. Cu alte cuvinte, agentul economic caută soluțiile cele mai rapide și mai eficiente pentru soluționarea unei probleme particulare. O asemenea abordare nu produce schimbări la nivel de curricula pentru formarea profesională inițială.

O încercare de formare a punții de legătură dintre sectorul economic și mediul educațional a fost crearea Comitetelor Sectoriale pe domenii. Acest efort a fost realizat cu aportul Proiectului „Dezvoltarea sistemului de instruire și formare profesională din Moldova”, finanțat de SIDA. În Republica Moldova Comitetetele Sectoriale s-au instituit în 2009 sub egida Comisiilor Ramurale pentru Negocieri și Consultări Colective. Comitetetele Sectoriale constituie instrumente ale dialogului social prin intermediul cărora partenerii sociali (patronate, sindicate) pot influența procesul de formare profesională. În funcțiile Comitetelor Sectoriale intră prognozarea tendințelor de dezvoltare a ramurilor economiei naționale, identificarea specialităților noi necesare pe piața muncii, participarea la elaborarea și revizuirea standardelor ocupaționale, participarea la revizuirea planurilor de învățământ și curricula de specialitate, lansarea inițiativelor de

elaborare a curriculei noi, menținerea dialogului dintre reprezentanții pieței muncii și instituțiile de învățământ. Formarea Comitetelor Sectoriale este o inițiativă pozitivă, însă la momentul de față sunt create Comitete doar în domeniul construcțiilor și agriculturii și industriei alimentare. Atât la nivel organizațional cât și la nivel de competențe acestea necesită activități de consolidare a capacităților.

În aceeași ordine de idei, la inițiativa aceluiași proiect a fost înființat Centrul Republican de Dezvoltare a Învățământului Profesional (CRDÎP). Acesta funcționează în cadrul Institutului de Științe ale Educației. Rolul lui a fost conceput ca fiind un centru de cercetare și analiză a pieței muncii cu ulterioara racordare a curriculei educaționale. CRDÎP a fost dotat și a inițiat anumite activități în baza finanțării din cadrul proiectelor. La momentul de față este necesar de intensificat activitatea Centrului, în special în direcția înființării celorlalte Comitete Sectoriale și susținerea lor din punct de vedere administrativ pentru a facilita procesul de dialog social.

Lipsa standardelor ocupaționale – Inexistența standardelor ocupaționale influențează nivelul calitativ al pregătirii profesionale. Republica Moldova trebuie să aprobe standarde ocupaționale naționale și în baza lor - standarde educaționale.

În rezolvarea acestei probleme s-a implicat activ Proiectul „Standarde de evaluare moldovenești, evaluare și certificare”, finanțat de Swiss Agency for Development and Cooperation, în cadrul căruia au fost elaborate 8 seturi de Standarde Ocupaționale. Acestea au fost înaintate Ministerelor de resort pentru promovare, însă din diferite motive, nici unul din ele nu a fost aprobat oficial.

B. Blocul de cauze ce ține de sistemul educațional constă din:

Insuficiență de pregătire profesională a cadrelor didactice de profil

O parte din cadrele didactice din ÎSP au studii medii de specialitate sau studii realizate în ÎSP. Studiile la aceste nivele educaționale nu cuprind disciplinele de psiho-pedagogie. În anul de studii 2007-2008 cadrele didactice cu studii medii de specialitate și secundar profesionale constituiau 44,2% din totalul de cadre didactice din învățământul secundar profesional.⁵⁷ În ultimii 3 ani se înregistrează o creștere a numărului de cadre didactice cu studii secundar profesionale. De menționat că personalul, care predă în ateliere, în mare parte, nu a lucrat niciodată în condiții reale de producție. Vârsta medie a profesorilor și maiștrilor – instructori în învățământul secundar profesional din RM este de 52 ani.

Un șir de rapoarte relatează că în ultimii 10 ani majoritatea cadrelor didactice nu au participat la activități de formare profesională continuă. Totodată, trebuie de menționat că Universitatea Tehnică din Moldova oferă la Departamentul formare continuă cadre didactice cursuri de 72 ore formare în psiho-pedagogie și cursuri de 72 ore la disciplinele de profil. Cursuri de psiho-pedagogie pot fi accesate și la Institutul de Științe ale Educației, direcția formare profesională continuă. În susținerea dezvoltării profesionale a cadrelor didactice de profil s-a implicat activ proiectul CONSEPT – Consolidarea sistemului de educație profesional tehnică din Moldova, susținut de Fundația „Liechtenstein Development Service”, care în afară de cursurile tradiționale, mai oferă și cursuri „Master Class”, care prevăd formare profesională în cadrul întreprinderilor.

Management bazat pe proces – Modalitatea de gestionare a instituției determină capacitatea acesteia de a atinge anumite performanțe. În învățământul secundar profesional nu există un sistem de monitorizare și

⁵⁷ Studiu de referință în contextul „Procesului Torino”, ETF, 25 mai 2010

evaluare în baza cărora ar fi posibil de identificat și de estimat performanțele. Acest fapt se referă la: capacitățile și competențele resurselor umane, infrastructura și mijloacele de producție ale instituției, resurse financiare, performanțele studenților.

În lipsa unui management bazat pe performanțe cu indicatori cantitativi și calitativi clar stabiliți, instituțiile ÎSP nu sunt orientate spre atingerea unor rezultate în progresie. În aceste condiții sistemul ÎSP continuă să funcționeze la fel ca și în perioada sovietică, deși contextul socio-economic s-a schimbat substanțial. Indicatorii recomandați în acest context ar fi: gradul de angajare a absolvenților în câmpul muncii, productivitatea studentului, organizarea plasamentelor reușite de practică care au determinat atingerea unui nivel înalt de calificare al studentului, gradul de satisfacție a angajatorului, modernizarea atelierelor de practică și racordarea la noile tehnologii, numărul profesiilor noi introduse în procesul didactic, etc.

Selectarea și angajarea cadrelor în instituțiile de ÎSP se face prin numire directă de către Minister pentru persoanele din conducerea instituției. În cadrul instituției, personalul este angajat de către director. Introducerea selectării candidaților prin concurs deschis, în special pentru posturile de conducere, și numirea în funcție pentru o perioadă determinată ar stimula procesele de dezvoltare în interiorul instituțiilor. Recent, Ministerul Educației a propus un proiect nou de „Regulament privind organizarea concursului pentru ocuparea funcției de director în instituțiile de învățământ” care promovează principii noi de angajare a personalului.

Atestarea cadrelor la disciplinele de profil se realizează în cadrul Ministerului Educației în absența unor specialiști de profil în comisia de atestare. Procesul de atestare nu prevede monitorizarea în timp a unor indicatori de performanță, fapt care conferă procesului un caracter formal. Atestarea trebuie să fie organizată în cadrul instituției de învățământ cu implicarea specialiștilor de profil cu experiență în domeniu. De asemenea, procesul trebuie să prevadă evaluarea abilităților de predare, abilităților profesionale, gradul de satisfacție a studenților, etc.

Cheltuieli nejustificate de întreținere a infrastructurii masive – Majoritatea instituțiilor de învățământ secundar profesional au o capacitate de până la 500-600 locuri. Toate au în gestiune blocuri de studii, ateliere de producere și cămine studențești. La ora actuală numărul mediu de studenți pe instituție este de 286. (20879 studenți în 73 instituții). Această situație conduce la concluzia că infrastructura existentă este utilizată aproximativ la 50% din capacitate. În 17,5% din numărul total de instituții învață câte 150 studenți. În școlile de meserii numărul de studenți este de 142 pe unitate de învățământ.⁵⁸ Reieșind din datele demografice, se prevede reducerea considerabilă a contingentului de vârstă 16 -18 ani, fapt care va reduce și mai mult numărul de studenți în anii următori. Astfel, raportul dintre infrastructura masivă a instituțiilor și numărul redus de studenți implică cheltuieli de întreținere nejustificate.

În majoritatea instituțiilor de învățământ nu sunt asigurate condițiile necesare pentru desfășurarea în bune condiții a activităților practice de instruire, iar calitatea procesului educațional este afectată de prezența unui număr mare de cadre fără calificarea necesară. În pofida faptului că în ultimii ani Guvernul, precum și un șir de proiecte internaționale, dotează diferite instituții cu echipament modern, în marea lor majoritate acestea continuă să dețină echipament învechit care nu facilitează dezvoltarea abilităților profesionale. În

⁵⁸ Studiul de referință în contextul „Procesului Torino”, 25 mai 2010

condițiile dezvoltării tehnico-informaționale accelerate este dificilă asigurarea instituțiilor din sistemul de învățământ secundar profesional cu utilaj de ultimă oră. Acest lucru devine imposibil mai ales în situația în care școlile profesionale instruiesc și formează muncitori calificați la 8 -12 specialități.⁵⁹

Finanțare fără luarea în calcul a performanțelor realizate – Modul de finanțare a sistemului afectează direct calitatea procesului de formare profesională inițială a studenților. Acesta nu generează stimulul necesar pentru că finanțarea nu ține cont de performanțele realizate. Finanțarea oferită nu asigură mijloacele de instruire indispensabile pentru realizarea procesului didactic și, în special, pentru procurarea materialelor consumabile necesare pentru orele practice (motorină și benzină pentru viitorii șoferi, produse alimentare pentru viitorii bucătari, materiale de construcție pentru viitorii constructori, etc.).⁶⁰

Imposibilitatea folosirii mijloacelor speciale la discreția administrației - Mecanismul de finanțare nu stimulează acumularea mijloacelor extrabugetare, pentru că administrația instituțiilor, doar după negociere și convenire cu Ministerul Educației poate să gestioneze resursele respective. Pe de altă parte, odată cu sporirea resurselor extrabugetare, se reduc alocările bugetare, lucru care descurajează managerii activi.

Lipsa sistemului de asigurare a calității și controlului

Instituțiile de învățământ secundar profesional nu se supun sistemului de acreditare și inspecție. Nu există criterii și metode de evaluare a acestor instituții, fapt care determină nivelul redus de performanțe în cadrul acestui tip de învățământ. În plus, fiind un sistem închis prin modalitatea de administrare, ÎSP nu beneficiază de critică constructivă și suport metodologic pentru dezvoltarea și adaptarea la necesitățile pieței muncii. Nivelul ridicat de finanțare, numirea discreționară și pe termen nelimitat a directorilor, corelată cu lipsa oricărui sistem de evaluare și asigurare a calității sunt factori care mențin instituțiile de ISP în zona conservatorismului și a lipsei de preocupare pentru inovare și dezvoltare.

Problema standardelor educaționale și a curriculum-ului

În Republica Moldova nu există instituții abilitate în acordarea sprijinului metodic pentru elaborarea și evaluarea materialelor curriculare, pentru cercetarea și dezvoltarea continuă a sistemului de învățământ secundar profesional. Astfel, revizuirea curriculei, elaborarea standardelor de calitate, racordarea învățământului la cerințele pieței muncii rămân pe seama unui departament puțin numeros în cadrul Ministerului Educației și pe seama școlilor profesionale, care au competențe insuficiente pentru a realiza aceste atribuții. În vederea racordării sistemului educațional la cerințele pieței este necesar, în primul rând, ca patronatele, sindicatele și ministerele de resort să elaboreze standardele ocupaționale și să revadă nomenclatorul de profesii, iar Ministerul Educației în baza acestora, să stabilească standardele educaționale, curricula și criteriile de examinare.

Pentru a facilita mobilitatea și flexibilitatea procesului educațional și racordarea lui la nevoile de competențe de pe piața muncii, este recomandată elaborarea curriculei sub formă de module. Propuneri în acest sens au fost făcute în cadrul proiectului „Dezvoltarea sistemului de instruire și formare profesională din Moldova”, finanțat de SIDA pentru profesiile de bucătar și tencuitor. Această experiență a rămas însă doar la nivel de pilotare.

⁵⁹ Studiul de referință în contextul „Procesului Torino”, 25 mai 2010

⁶⁰ *ibidem*

1.2 Efectele problemei

Efectele problemei se resimt nemijlocit în sectorul economic, 66,7% din companii menționează că se confruntă cu problema lipsei forței de muncă calificate⁶¹, întreprinderile solicită un nivel mai înalt de profesionalism sau competențe specifice din partea lucrătorilor. Cel mai des agenții economici menționează că se confruntă cu decalajul semnificativ dintre necesitățile lor și cunoștințele profesionale ale absolvenților instituțiilor de învățământ secundar profesional. Multe școli profesionale pregătesc meserii/profesii care nu sunt solicitate pe piața muncii. O parte din aceste specialități fie că sunt „în vogă”, fie că demult sunt depășite de timp.

Programele educaționale determină și adaptabilitatea redusă a tinerilor muncitori la condițiile companiei. Acest fapt, de cele mai dese ori, duce la o fluctuație sporită de personal. Pe de o parte, este muncitorul nemulțumit de faptul că nu poate face față cerințelor, pe de altă parte, este patronul care nu beneficiază de randamentul scontat al resurselor umane angajate. Este alarmant și faptul că tinerii muncitori nu dau dovadă de devotament față de muncă, fapt confirmat de 52,2% companii respondente⁶². Întreprinderile atestă o indiferență tot mai mare față de muncă și o lipsă de asumare a angajamentelor.

Productivitatea muncii tinerilor angajați este destul de joasă. Acesta este motivul pentru care unii agenți economici preferă să –și formeze singuri forța de muncă sau să apeleze la agenții private de învățământ care oferă instruire de scurtă durată. Productivitatea joasă a muncii și calitatea redusă a produselor/serviciilor se încadrează într-un cerc vicios, care la rândul său determină salarizarea modestă. Salariile ne-competitive sunt un alt motiv de lipsă de atractivitate a întreprinderilor. Pentru absolvenții învățământului secundar profesional problema șomajului este mai acută decât pentru cei care au absolvit învățământul mediu de specialitate sau cel superior. Cota acestora în structura șomajului atinge cifra de 28% în anul 2009.

Totuși, cei care achiziționează un nivel înalt de abilități profesionale nu sunt satisfăcuți de nivelul de salarizare și de condițiile de muncă și migrează în statele cu un nivel mai înalt de trai. Emigrarea forței de muncă devine o problemă serioasă pentru Republica Moldova. Acest fenomen, conjugat cu prognoza demografică nefavorabilă, vin să conteste mitul precum că în Moldova forța de muncă este multă, calificată și ieftină. În consecință, pe piața muncii se atestă un dezechilibru substanțial dintre cerere și ofertă, precum și un deficit de forță de muncă calificată (Anexa 1).

Făcând un sumar ar resurselor alocate și efectelor obținute în sistemul de ÎSP, constatăm că ne confruntăm cu o situație paradoxală care nu mai poate continua fără consecințe foarte serioase.

Situația actuală	Resurse alocate	Efecte
- 286 elevi / școală, la o capacitate de 400-500 elevi / școală (aproximativ 50% grad de utilizare a infrastructurii)	- Cea mai ridicată alocare financiară (peste 10.000 lei);	- 66,7% angajatori nemulțumiți de nivelul de competență profesională al absolvenților ISP;
- Raport profesori studenți de	- Subvenții de 85% din costul căminului;	- 24,7% abandon școlar în
	- O masă gratuită pe zi pentru	

⁶¹ „Relațiile de muncă în Republica Moldova din perspectiva companiilor”, realizat de PNUD și Guvernul Belgiei

⁶² *ibidem*

<p>1/10, corelat cu scădere demografică anticipată;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vârsta medie a personalului didactic este de 52 de ani; - Aprox. 45% din personalul didactic nu are studii superioare și psiho-pedagogice - 8-12 specializări pe școală (probleme majore în asigurarea bazei de practică adecvate); - Lipsa structurilor asociative / parteneriale la nivel managerial și lipsa unui sistem de evaluare și asigurare a calității - Dublarea pregătirii în aceeași specializare în școli profesionale și în colegii 	<p>elevi;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Burse de stat (18.9% din bugetul alocat instituțiilor de ÎSP în 2008)⁶³ - Menținerea nivelului de alocare bugetară pentru intervalul 2011-2013, conform CCTM Ministerul Educației (2010) - Angajarea directorilor prin numire directă de Minister și pe durată nedeterminată - Necon condiționarea alocărilor financiare de indicatori de performanță / calitate 	<p>școlile profesionale;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cea mai mare pondere (28%) în structura șomajului; - 52,2% din companii raportează instabilitatea crescută a forței de muncă - Cifre de școlarizare (planuri de înmatriculare) necorelate nevoilor reale ale pieței muncii
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2. Obiectivul general și obiectivele specifice ale politicii publice

Problema pe care o adresează această politică publică constă în discrepanța / necorelarea dintre calificările și competențele absolvenților de ISP și cerințele / exigențele angajatorilor.

Obiectiv general:

Corelarea calificărilor oferite de ISP cu nevoile pieței muncii, prin adaptarea ofertei educaționale și creșterea calității procesului de formare profesională.

Obiectivele specifice:

1. Creșterea gradului de angajare în câmpul muncii în domeniul economic corespunzător calificării dobândite sau de continuare a studiilor de către absolvenții ÎSP.
Indicator: creșterea cu 10% într-un interval de referință de un an de la absolvire, calculat pe cohorta care a intrat în ISP în anul în care a început implementarea politicii și menținerea tendinței pozitive în anii următori (atingerea și menținerea unui prag minim de ocupare și continuare a studiilor de 75%).
Se calculează ca procent din total absolvenți care sunt angajați sau antrenați într-o formă de educație sau formare profesională la un an de la absolvire.
2. Creșterea satisfacției angajatorilor cu privire la calitatea forței de muncă recrutate din cadrul absolvenților de ISP.
Indicator: creșterea cu 20%, calculată în baza unui lot reprezentativ de AE, având ca referință primele trei generații de absolvenți de ISP.
Se calculează prin aplicarea pe un eșantion reprezentativ de AE a unei anchete de tip chestionar de satisfacție a beneficiarului, care va cuprinde primele trei generații de absolvenți de ISP, prima fiind cea înrolată în anul lansării în implementare a politicii.
3. Elaborarea curriculum-ului modular conform standardelor ocupaționale / standardelor de pregătire profesională, cu accent pe formarea competențelor profesionale în condiții de producere.
Indicator: revizuirea planurilor de învățământ și a curriculei existente la toate specializările până în 2015 și creșterea ponderii la nivel de curriculum a timpului efectiv petrecut la agentul economic pentru practică sub supervizare.

⁶³ European Training Foundation / Expert – Grup (2010): Raport de țară. Analiza relației dintre dezvoltarea capitalului uman și echitate în Republica Moldova.

3. Beneficiarii politicii publice

- elevii din sistemul de învățământ secundar profesional,
- cadrele didactice din învățământul secundar profesional,
- angajatorii care recrutează personal calificat prin sistemul de formare profesională inițială

4. Opțiuni de soluționare a problemei

Opțiunea 0: Menținerea status-quo

Opțiunea 1: Consolidarea parteneriatului social prin valorificarea practicilor sistemului dual

Opțiunea 2: Autonomie și descentralizare

Opțiunea 3: Rute progresive de calificare și consorții

5. Analiza opțiunilor

Elaborarea și analiza opțiunilor prezentei politicii publice au fost realizate pe baza discuțiilor în cadrul atelierelor de lucru și a consultărilor cu o diversitate de factori interesați (Anexa 5).

5.1 Analiza opțiunii 0: Menținerea status-quo

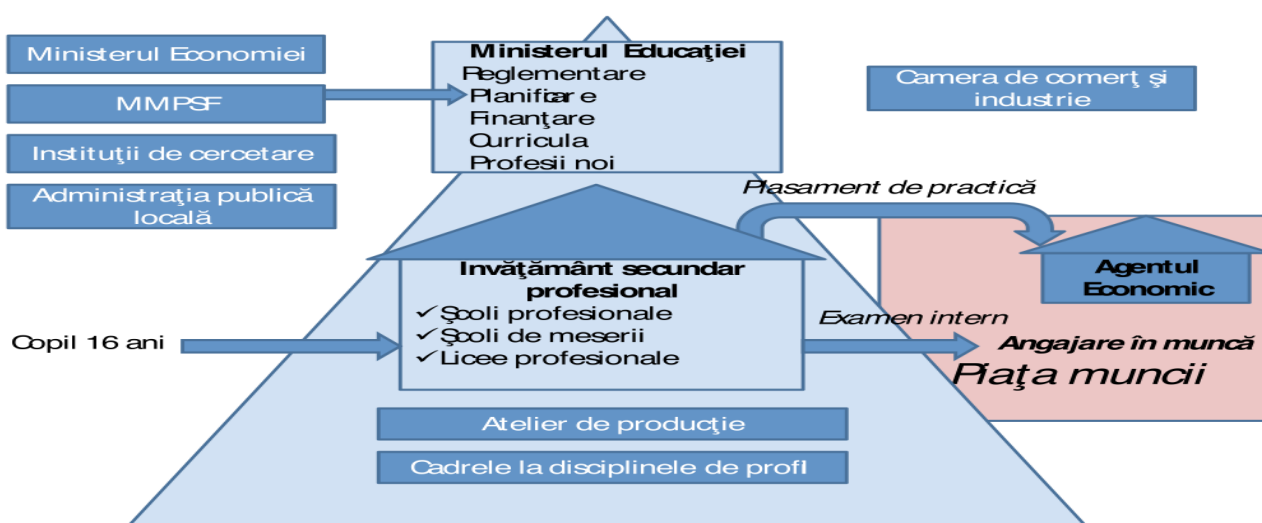
Descriere:

- Ministerul Educației este responsabil de reglementarea procesului în învățământ secundar profesional. Ministerul este responsabil de finanțare, de elaborarea curriculei, de organizarea procesului didactic pentru profesiile noi. MMPSF realizează analiza pieței muncii, elaborarea prognozelor, precum și elaborarea planurilor de înmatriculare în instituțiile de învățământ secundar profesional, care le oferă ME. Alți actori importanți așa ca MEC, Ministerele de resort, Patronatele, Sindicatele, Camera de Comerț și Industrie, Administrația Publică Locală nu sunt implicați în procesele ce țin de învățământul secundar profesional.
- Managementul instituțiilor ÎSP este realizat în totalitate la nivel central de Ministerul Educației. Directorii instituțiilor de învățământ sunt numiți de către ME, pentru perioade nedefinite. În cadrul instituției administrarea se efectuează de către Consiliile de Administrare constituite în totalitate din reprezentanți ai corpului didactic. La nivel local, Direcțiile Generale Învățământ, Tineret și Sport, nu au nici o atribuție legată de ÎSP. Lipsesc sisteme de asigurare a calității și controlului.
- Doar în ultimii 3-4 ani cadrele didactice care predau disciplinele de profil și maiștri-instructori au început să beneficieze de pregătire psiho-pedagogică și instruire continuă (perfecționare) în domeniul pe care îl predau, Majoritatea nu au experiență de lucru în sectorul real. Vârsta medie a personalului de profil este de 52 ani.
- Atelierele de producție din cadrul școlii, în care are loc achiziționarea abilităților practice, nu sunt dotate cu utilajul și echipamentul de care se folosesc muncitorii din sectorul real al economiei. Utilajul este învechit moral și fizic.
Orele alocate conform curriculei pentru lucrul în ateliere și lucrul în producere reprezintă circa o treime din durata studiilor.
Plasamentele de practică sunt solicitate în mod pro-activ de către administrația instituțiilor în baza apelului către agenții economici. Agenții economici nu sunt obligați să răspundă la solicitările instituțiilor de învățământ. Numărul de ore petrecute de student în cadrul întreprinderii în primul an de studii este de 108 ore (13- 14 zile), în anul doi la fel, iar în anul trei 400 ore (50 zile).

Agenții economice nu dispun de supervizori din cadrul întreprinderii care ar oferi ghidare în procesul de producție. Agentul economic achită munca realizată de student, 50% din sumă este oferită studentului, și celelalte 50% sunt virate instituției de învățământ.

- Absolvirea instituțiilor de învățământ secundar profesional se face în baza unui examen de evaluare a competențelor. Reieșind din modalitatea de organizare a examenului, acesta comportă un caracter intern, cu toate că în comisia de examinare sunt invitați agenți economici din afara sistemului pentru a menține obiectivitatea procesului de examinare.
- Procesul de urmărire a angajării absolvenților în câmpul muncii durează în perioada lunilor de vară, perioada dintre susținerea examenului și începutul noului an de studii. Veridicitatea informației este sub semn de întrebare.

Reprezentarea grafică a situației curente în învățământul secundar profesional



Beneficiul opțiunii: Nu sunt implicate costuri suplimentare față de alocarea actuală și nu se impun schimbări administrative sau legislative.

Impactul administrativ: Opțiunea dată nu comportă o povară administrativă considerabilă. Responsabilități de ordin administrativ comportă Direcția învățământ secundar profesional și mediu de specialitate din cadrul ME și însăși administrația instituțiilor de ÎSP.

Impactul fiscal: Costul total al ÎSP este de 250 mln. lei pe an. Costul mediu al unui student în cadrul învățământului secundar profesional este de 10224 lei pe an, ceea ce este cu 15% mai mult decât costul unui student în învățământul mediu de specialitate și cu 33,5% mai mult ca costul unui student în învățământul superior.

Costurile de întreținere a infrastructurii actuale, în condițiile unui grad de utilizare mediu de aproximativ 50% și a tendinței de declin demografic sunt complet nejustificate.

Investiția în dotările și echipamentele necesare instruirii practice este dificil de realizat datorită numărului mare de instituții cu număr mic de studenți, corelat cu numărul mare de specializări existente într-o singură unitate și cu dublarea calificărilor la nivel de școli profesionale și colegii.

Impactul economic: Conform opiniei agenților economici (AE), principala cauză a deficitului de personal este lipsa forței de muncă calificată, fapt menționat de două treimi (66,7%) din respondenți. Problemele pe care le au AE cu tinerii muncitori angajați sunt următoarele: 52,2% - lipsa devotamentului tinerilor muncitori față de muncă; 43,5% - decalaj substanțial dintre așteptările AE și cunoștințele tinerilor muncitori; 34,8% - nivelul redus de cultură generală; 20 % – lipsa abilităților profesionale elementare; 15,2 % - dificultatea adaptării la mediul companiei

Aceste probleme determină fluctuația înaltă de personal la întreprindere, productivitatea joasă a muncii și calitatea redusă a produsului final. Acestea, luate la un loc, duc la competitivitatea redusă a întreprinderii.

Solicitarea de organizare a practicii de producere la agentul economic este dificilă pentru întreprinderi. În primul rând, pentru că aceștia nu dispun de posibilități și capacități de ghidare și de supraveghere a studenților, în al doilea rând, nu văd beneficii tangibile din acest lucru.

Mai mult decât atât, în ciuda diverselor facilități și subvenții fiscale oferite studenților, aceștia abandonează școala în număr mare (24,7% la nivel de școli profesionale). Modul actual de alcătuire a planurilor de înmatriculare este prima și principala sursă de necorelare cu nevoile pieței muncii; se produc astfel prea multe persoane calificate în anumite domenii, fără a avea posibilitatea de ocupare a unui loc de muncă în aria în care s-au pregătit, și prea puține persoane calificate în domeniul solicitat de angajatori.

Impactul social: În structura șomajului după nivelul de instruire, absolvenții învățământului secundar profesional dețin cota cea mai mare, în 2008 aceasta atingea 28%, (absolvenții învățământului mediu de specialitate – 13,6%, absolvenții învățământului superior – 24%).

Formarea absolvenților conform structurii actuale a ISP și a curriculum-ului conduce la un grad redus de angajabilitate (capacitatea unei persoane de a ocupa un loc de muncă, eng. „employability”) a acestora, datorită specializării prea înguste și a ne-corelării curriculum-ului între calificări înrudite, precum și la o rată foarte mică de continuare a studiilor în vederea obținerii unui nivel superior de calificare (Anexa 2).

Impactul de gen: În cadrul impactului social a fost analizat și impactul de gen, lucru esențial în cazul în care în cadrul ÎSP își fac studiile, potrivit datelor statistice, 68,4% băieți și 31,6% fete. Discuțiile cu directorii de instituții și analiza din punct de vedere gender a listelor de studenți au scos în evidență profesiile tradițional preferate de băieți: construcții, transporturi, etc. și profesiile tradițional preferate de fete: țesătorie, croitorie, etc. precum și unele preferate de ambele sexe, cum ar fi industria alimentară. Aici este de menționat că înmatricularea la profesiile care sunt tradițional preferate de băieți se încurajează aplicarea la studii din partea fetelor și invers. Așadar, din punct de vedere al accesului la studii în ÎSP există o abordare egală atât pentru băieți cât și pentru fete.

Dacă este să privim în ansamblu sistemul educațional profesional, aici putem remarca că în ÎSP și în ÎMS se înmatriculează preponderent băieți (70%, vis-a-vis de 30% fete), iar în învățământul superior se înmatriculează preponderent fete (70%, vis-a-vis de 30% băieți), fapt care în cele din urmă echilibrează raportul dintre fete și băieți din sistemul de învățământ post-gimnazial (sau post-liceal).

În altă ordine de idei, propunerea de politică publică analizată în prezentul document ține de o problemă de sistem, care nu comportă caracter legat de gender, adică este gender neutră.

5.2 Analiza opțiunii 1: Consolidarea parteneriatului social prin valorificarea practicilor sistemului dual

Descriere:

Această opțiune pleacă de la premisa că modul cel mai bun de corelare dintre competențele absolvenților și cerințele angajatorilor constă în implicarea cât mai puternică a angajatorilor în procesul de formare profesională și de evaluare și certificare.

Instruirea practică va fi transferată aproape complet angajatorilor, elevii urmând să frecventeze școala doar pentru pregătirea teoretică generală și de specialitate, iar evaluarea finală în vederea certificării va fi externalizată către centre specializate de evaluare a competențelor.

Principalele instituții care vor dobândi roluri și responsabilități semnificative în ISP sunt Camera de Comerț și Industrie (CCI), agenții economici (inclusiv asociațiile patronale) și sindicatele (inclusiv și asociațiile profesionale).

Principalele acțiuni implicate de această opțiune sunt:

- a. **Extinderea rolului întreprinderilor / agenților economici în ÎSP** prin restructurarea modului de derulare a instruirii practice. Aici se pune accent pe valorificarea bunei practici a învățământului dual, conform căreia o parte a formării profesionale derulează în școală, iar cealaltă parte în întreprindere. Având în

vedere situația socio-economică din RM și gradul de implicare a AE în activitatea de formare profesională, rolul principal îl va deține în continuare școala, urmând ca întreprinderile, prin relații contractuale, să preia maximum 40% din timpul total de pregătire (3 - 3,5 zile în școală și 1,5 - 2 zile pe săptămână în companie).

- b. **Revizuirea curriculum-ului:** În acest context, va trebui revizuită curricula școlară și numărul de ore alocate cadrelor didactice. AE va trebui să dispună de personal calificat în lucrul cu ucenicii sau să li se faciliteze accesul la formare continuă în condiții avantajoase pentru personalul propriu.
- c. **Managementul instituțiilor din ÎSP** în opțiunea dată se realizează în bază de parteneriat: corpul didactic - agenții economici. Planurile anuale de activitate se realizează în comun, repartizarea orelor din curriculum și nominalizarea personalului implicat în procesul de predare la școală și în întreprindere este decis de comun acord.
- d. **Crearea centrelor de evaluare a competențelor absolvenților ÎSP.** Acestea vor activa în baza unei metodologii revizuite de evaluare și certificare. Procesul evaluativ se va centra pe evaluarea competențelor în situații practice și prin introducerea conceptului de evaluare externă, care va fi complementar celui de evaluare internă. Evaluarea finală va fi realizată de o comisie, din care cadrele didactice din școala în care a studiat elevul, vor putea face parte doar ca observatori. Membrii de bază ai comisiei de examinare vor fi reprezentanți ai Comitetelor Sectoriale, CCI și AE din ramura respectivă. Evaluarea externă devine cu atât mai necesară, cu cât responsabilitatea pentru instruirea practică este delegată în mare măsură la AE.
Această opțiune conferă un rol important Camerei de Comerț și Industrie prin ceea ce aceasta devine actorul principal în realizarea conexiunii dintre agentul economic și sistemul de învățământ profesional la capitolul pregătirea personalului din cadrul întreprinderilor și evaluarea finală a abilităților profesionale.
- e. **Dezvoltarea competențelor cadrelor didactice** racordate la noile modalități de predare a disciplinelor de profil: formarea tutorilor pentru instruire practică la nivel de agent economic și formarea evaluatorilor din centrele de evaluare.

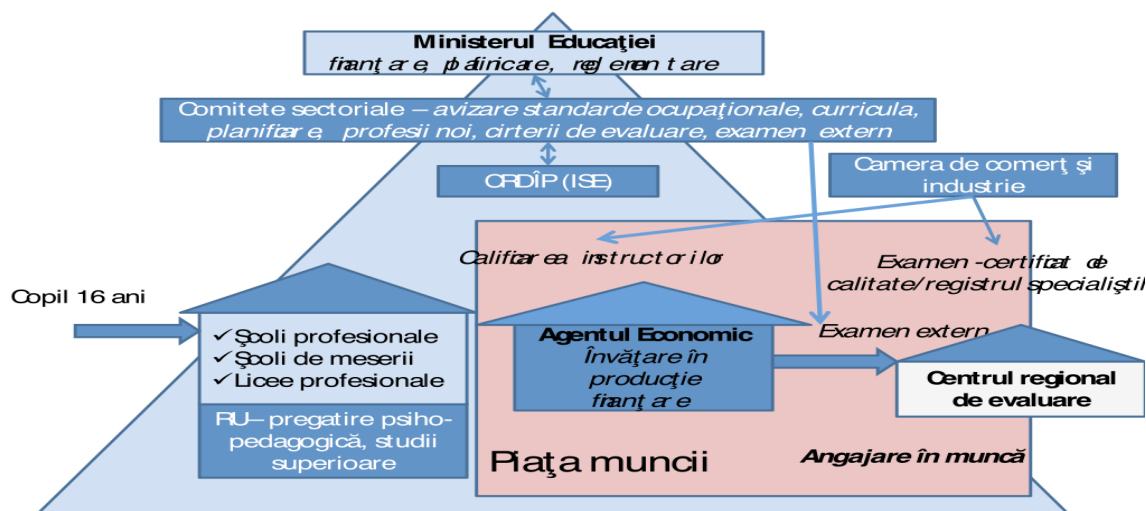
Aspecte comune pentru toate opțiunile

- f. **Crearea și/sau consolidarea Comitetelor sectoriale.** Acestea sunt organe tri-partite (sindicate, patronate și reprezentanții Ministerelor de resort), constituite în baza voluntariatului de către partenerii sociali din cadrul unui anumit sector. Comitetele Sectoriale vor avea în rol principal în validarea/elaborarea standardelor ocupaționale, standardelor de pregătire profesională (standarde educaționale) și în definirea calificărilor. Aceste Comitete pot deține un rol important și în validarea planurilor de înmatriculare, elaborate pe baza unei metodologii clare, care să vizeze corelarea dintre cerere și ofertă, precum și capacitatea de a răspunde la prioritățile naționale de dezvoltare economică. Comitetele sectoriale ar putea fi înlocuite de un corp al experților acreditați de către organizații reprezentative tip asociații profesionale, patronate, sindicate. Acești experți vor putea fi cooptați în momentul în care se dorește acreditarea unor standarde/curricule sau revizuirea lor.
- g. **Consolidarea capacităților Centrului republican de dezvoltare a învățământului profesional (CRDÎP).** Centrul are rolul unui institut de cercetare care susține procesul de elaborare a standardelor ocupaționale și a standardelor derivate de formare profesională (educaționale), validate de partenerii sociali, precum și de elaborare a unui curriculum modular, centrat pe competențe. Centrul trebuie să devină element receptiv la schimbările de pe piața muncii, capabil să sensibilizeze sistemul educațional profesional și să introducă modificările de rigoare pentru a ține pasul cu solicitările complexe ale pieței muncii. La prima etapă Centrul va realiza și un important rol administrativ în susținerea și consolidarea capacităților Comitetelor sectoriale. CRDIP, în colaborare cu Direcția Învățământ Secundar Profesional și Mediu de Specialitate, trebuie să identifice și să acceseze un proiect de anvergură (fonduri europene) pentru reforma învățământului profesional și tehnic în general și susținerea implementării acestei politici publice în special.
- h. **Formarea și dezvoltarea competențelor resurselor umane:**
 - Reglementarea calificării cadrelor didactice care predau în învățământul profesional și tehnic, indiferent de nivelul (colegiu, școală profesională, școală de meserii) prin introducerea obligativității studiilor superioare pentru predarea disciplinelor de specialitate la toate nivelurile. În același timp,

trebuie reglementat statutul maștrilor- instructori pentru instruire practică, atât la nivel de școală, cât și de întreprindere.

- Crearea unui sistem coerent de formare inițială pentru cadrele didactice care predau discipline de specialitate (specifice învățământului profesional și tehnic). La nivelul universităților / facultăților tehnice trebuie găsită cea mai bună soluție pentru completarea studiilor de specialitate cu cele de tip psihopedagogic, în vederea certificării ca profesor, cu același statut ca profesorul de discipline de cultură generală.
- Revederea procedurii de atestare a cadrelor didactice cu implementarea unui sistem de evaluare în cadrul școlii și evaluare în baza performanțelor realizate.
- Consolidarea sistemului de formare continuă a cadrelor didactice din învățământul profesional care să includă trei componente: formare academică de specialitate; formare practică de specialitate (stagii în companie); formare psiho-pedagogică și metodică.

Reprezentarea grafică a opțiunii 1: Consolidarea parteneriatului social prin valorificarea practicilor sistemului dual



Beneficiul opțiunii: Creșterea relevanței și a calității instruirii practice prin realizarea ei la nivel de întreprindere este principalul beneficiu. Prin implicarea directă în formarea profesională inițială, companiile devin un partener permanent pentru școli. Consolidarea parteneriatului social va produce beneficii multiple:

- ✓ pentru elev: încadrarea în mediul de producție de la începutul perioadei de studii, achiziționarea abilităților profesionale actuale pe piața muncii, sporirea angajării în câmpul muncii, remunerarea din partea agentului economic, fapt care oferă un anumit grad de independență. Practica țărilor respective arată că absolvenții învățământului dual sunt cei mai solicitați de agenții economici și puțini din ei ajung

să fie șomeri. Studentul capătă competențe reale, probate într-un mediu de lucru real, în care își poate afirma voința de a se perfecționa și de a răspunde sarcinilor concrete de la locul de muncă.

- ✓ pentru agentul economic: recrutarea forței de muncă din exterior ar costa mai mult și ar necesita mai mult timp. Instruirea în cadrul companiei minimizează riscurile de recrutare a persoanelor „greșite” cu toate consecințele de ordin financiar implicate în acest proces. Angajatorul beneficiază de forță de muncă adaptată la nevoile sale specifice.
- ✓ pentru instituția de învățământ: Școala dobândește un statut social recunoscut și credibilitate pe termen lung.

Comitetele Sectoriale și CRDÎP vor contribui la definirea la nivel național a calificărilor și a standardelor, iar organizarea examenului extern de evaluare a competențelor va contribui la creșterea calității forței de muncă formate în instituțiile ÎSP.

Impactul fiscal. Principala consecință financiară o reprezintă scăderea costurilor ISP, datorită faptului că o parte a pregătirii se desfășoară în companie. Dacă studenții ar urma să petreacă 20% din timpul total de pregătire în întreprindere (aprox. 1 zi/săpt.) s-ar economisi cheltuielile de personal aferente acestui interval de timp și cheltuielile pentru materialele necesare instruirii practice. Dacă analizăm structura cheltuielilor bugetare din ISP, conform rapoartelor financiare ale Ministerului Educației (Formular 2PR), reiese că cheltuielile pentru resursa umană reprezintă 60,4% din total buget (255,3 mln. lei pentru anul 2010). Din această sumă, 20% economie înseamnă 30,8 mln. lei. La acestea se adaugă costurile materialelor de instruire practică, diferite în funcție de școală.

Această opțiune prevede costuri suplimentare pentru:

- ✓ Desfășurare amplă a activității CRDÎP (personal suplimentar, dezvoltare instituțională, formarea personalului, logistică)
- ✓ Susținerea activității Comitetelor Sectoriale (costuri de tip administrativ: deplasări, secretariat, materiale, dar și consultanță și asistență tehnică). Pentru ambele activități a fost estimat costul de 2,4 mln. lei.
- ✓ Organizarea examenului extern de evaluare a competențelor. Pentru ca centrele de evaluare să poată funcționa, ele vor trebui să perceapă o taxă pentru evaluare. În cazul absolvenților de ISP aceasta poate fi redusă. De asemenea, se poate opta pentru achitarea taxei din economiile la buget sau de către agentul economic interesat să angajeze absolventul. Estimările prealabile arată că pentru a avea cel puțin 3 cooptate din partea agenților economici pentru a participa la evaluarea competențelor va fi necesar de 1,5 mln. lei. Dacă e să ținem cont și de costul materialelor necesare pentru petrecerea examenului, atunci mai este necesar de 1 mln. lei (aproximativ 160 lei pe student).
- ✓ Organizarea procesului de formare profesională inițială și continuă pentru personalul didactic în psiho-pedagogie și în domeniul calificării și pentru instructorii din companie în domeniul curriculum-ului de formare profesională și al psiho-pedagogiei aplicate. Având în vedere că în ÎSP la ora actuală activează 1400 persoane în calitate de cadre didactice la disciplinele de profil, care o dată la 5 ani sunt obligate să treacă procedura de atestare, presupunem că în fiecare an se vor instrui în jur de 280 persoane. Acestea vor beneficia de 72 ore de formare psiho-pedagogică și 72 ore de formare continuă de profil, preferabil cu stagieri în cadrul întreprinderilor. Așa dar pe an bugetul de stat va trebui să aloce 2,24 mln. lei pentru formarea psiho-pedagogică și 2,24 mln. lei pentru a formarea continuă de profil pentru 280 persoane.

Impactul administrativ. Principala consecință administrativă este reprezentată de faptul că o parte a formării profesionale inițiale se mută în afara școlii (în companie), aducând provocări la nivel de gestionare a programului școlar și a resurselor umane. Întreprinderile au nevoie de personal calificat și competent pentru instruirea elevilor, de reguli și proceduri interne pentru derularea instruirii la locul de muncă.

Ministerul Educației nu mai controlează întregul proces educațional și nu mai este singurul decident referitor la structura și modul de funcționare al ISP.

Formarea unor entități noi, precum Comitetele Sectoriale, va necesita activitate administrativă suplimentară. La etapa inițială această activitate va fi realizată de CRDÎP în parteneriat cu Ministerul Educației. Organizarea examenului extern prevede implicarea mai multor actori (reprezentanții Comitetelor Sectoriale, CCI, AE) ceea ce presupune activități suplimentare de ordin administrativ.

La nivel de legislație, e nevoie de amendamente la Legea Învățământului pentru a reglementa noul sistem de formare profesională inițială, precum și de elaborarea unor criterii de selecție a companiilor implicate în instruirea practică, de elaborarea unor standarde și proceduri de derulare a practicii la locul de muncă. Trebuie reglementată, de asemenea, modalitatea de contractare și de plată a ucenicilor aflați în proces de formare.

Impactul economic: Opțiunea în cauză adresează, în primul rând, problema calității forței de muncă. În această ordine de idei, AE va beneficia de forță de muncă calificată, conform propriilor solicitări în cadrul propriilor întreprinderi. Va dispărea problema dificultăților de adaptare și integrare la locul de muncă și nu vor mai fi costuri indirecte legate de productivitatea scăzută a lucrătorilor din această perioadă de adaptare.

În paralel, cresc cheltuielile agentului economic, prin aceea că instructorii pentru instruirea practică din întreprindere trebuie să aloce timp și trebuie să fie formați pentru a lucra cu studenții. Calculele trebuie făcute aici la nivel de întreprindere pentru că ele variază în funcție de: numărul de elevi aflați la instruire practică, domeniul economic, tipul de întreprindere și de flux tehnologic (modul în care activitatea productivă va fi influențată de prezența studenților), estimarea pierderilor etc. În compensare, agentul economic poate beneficia, prin studenți, de forță de muncă la un preț redus.

Companiile își asumă, în sistemul dual, un nou rol, dacă acesta nu este bine gestionat poate genera o scădere a productivității și a eficienței economice. Pe de altă parte, pentru AE principalul avantaj este ceea ce el va putea angaja persoane din rândul studenților, fără costuri suplimentare de recrutare și de instruire suplimentară a tinerilor absolvenți. Remunerarea studentului, oricum mai redusă decât a muncitorului calificat, conduce și la responsabilizarea și motivarea acestuia și, pe termen lung, poate constitui o pârghie importantă de fidelizare a tinerilor față de angajator.

În termeni de perspectivă, forța de muncă de calificare înaltă formată în ÎSP va contribui la creșterea economică.

Impactul social: Prin derularea instruirii practice în companie și prin posibilitatea instruirii directe, se poate anticipa o creștere a ponderii absolvenților care se angajează direct în domeniul pentru care s-au pregătit și se poate presupune că se va reduce cota șomerilor - absolvenți ai ÎSP. Aceste elemente, precum și consolidarea parteneriatului școală – agent economic vor contribui la îmbunătățirea statutului social și a imaginii ISP.

Pe de altă parte, transferarea unei părți a instruirii în întreprinderi va duce la diminuarea numărului de ore pentru cadrele didactice și la reducerea de posturi în ISP. Dacă rămânem la simularea de mai sus (impact financiar), o zi pe săptămână transferată agentului economic, înseamnă 20% mai puține ore pentru cadrele didactice – deci, reduceri proporționale de personal. Necesarul de maiștri instructori se va diminua drastic, rămânând în funcție doar câte un coordonator pentru grupe mari de studenți, responsabilitatea principală revenind acum instructorului din companie.

Impactul de gen este similar cu cel din opțiunea precedentă.

Riscul major al acestei opțiuni constă în dorința și capacitatea AE de a-și asuma responsabilitatea și costurile pentru formarea profesională inițială, într-un mediu socio-economic impredictibil și volatil. Pe de altă parte, angajamentul Guvernului de a oferi stimulente financiare întreprinderilor este dificil de asumat într-o perioadă de criză.

Alte riscuri: lipsa unor AE puternici pe anumite ramuri de formare profesională și / sau în anumite zone geografice; capacitatea redusă la nivelul AE de a-și asuma responsabilitatea pentru formarea profesională inițială a studenților conform unui curriculum național; angajamentul scăzut al AE pentru a consuma resurse (financiare, de timp, logistice) pentru formarea profesională (Anexa 2).

Descriere:

Această opțiune pleacă de la premisa că cel mai eficient mod de corelare a competențelor absolvenților cu nevoile angajatorilor este de a descentraliza sistemul de ÎSP și de a stimula cooperarea dintre școală și mediul socio-economic la nivel local (raional) și regional. Prin colaborare directă la nivel local pot fi decise mai bine calificările necesare, numărul de specialiști necesari pe domenii și specializări.

Această opțiune presupune o autonomie sporită a instituției școlare. Școala urmează să fie condusă de un Consiliu de Administrație, în care cadrele didactice nu vor deține majoritatea. Compoziția va fi partajată între cadrele didactice, APL, părinți, DGITS, reprezentanți ai agenților economici și alți factori interesați prezenți la nivel local. Directorul școlii va fi angajat prin contract de management de către Consiliul de Administrație, pe durată determinată.

Modalitatea de finanțare va fi revizuită, conform principiului „banul urmează elevul”, iar costurile per student se vor calcula printr-o formulă de finanțare *per capita*, însoțită de coeficienți de corecție.

Descentralizarea are mai multe aspecte și, de aceea, acțiunile principale vor viza:

- a. **Managementul instituțiilor din ÎSP:** managementul școlii se realizează de Consiliu de administrație (Consiliu școlar) cu o reprezentare consistentă a APL, a partenerilor sociali, precum și a părinților studenților. Reprezentarea cadrelor didactice în Consiliu consultativ de administrare nu trebuie să asigure majoritatea. Totodată este necesară introducerea unor instrumente eficiente de planificare a ofertei școlilor ISP, atât la nivel de școală (proiect strategic / plan de acțiune al școlii), cât și la nivel de Regiune de dezvoltare (proiect strategic / plan de acțiune privind ISP in regiune), conform noilor politici existente în acest sens la nivel de Guvern.

În conformitate cu bugetul alocat și previzionat, școala devine angajatorul principal, care decide, prin Consiliul de administrație, structura și compoziția resurselor umane, precum și tipurile de contracte de muncă, în condițiile legii. Proiectul de buget și execuția bugetară vor include sume provenite de la APL (ex.: costurile serviciilor comunale), de la APL prin transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat (ex.: salariile cadrelor didactice) și din veniturile realizate de unitatea școlară.

- b. **Generarea propriilor veniturilor**, fapt care ține de mai multe aspecte:
- ✓ diversificarea funcțiilor școlii prin derularea de activități aducătoare de venit, corelate cu misiunea școlii:

- *primul tip* de activitate ar fi implicarea în formarea profesională continuă (transformarea în centru de învățare continuă, actor pe piața de „instruire pe parcursul vieții (lifelong learning)”),
- *cel de-al doilea tip* sunt activitățile de producție și comercializare a produselor/serviciilor realizate de studenți în cadrul orelor de instruire practică. În acest context, școala capătă autonomie în gestionarea fondurilor extra-bugetare obținute.

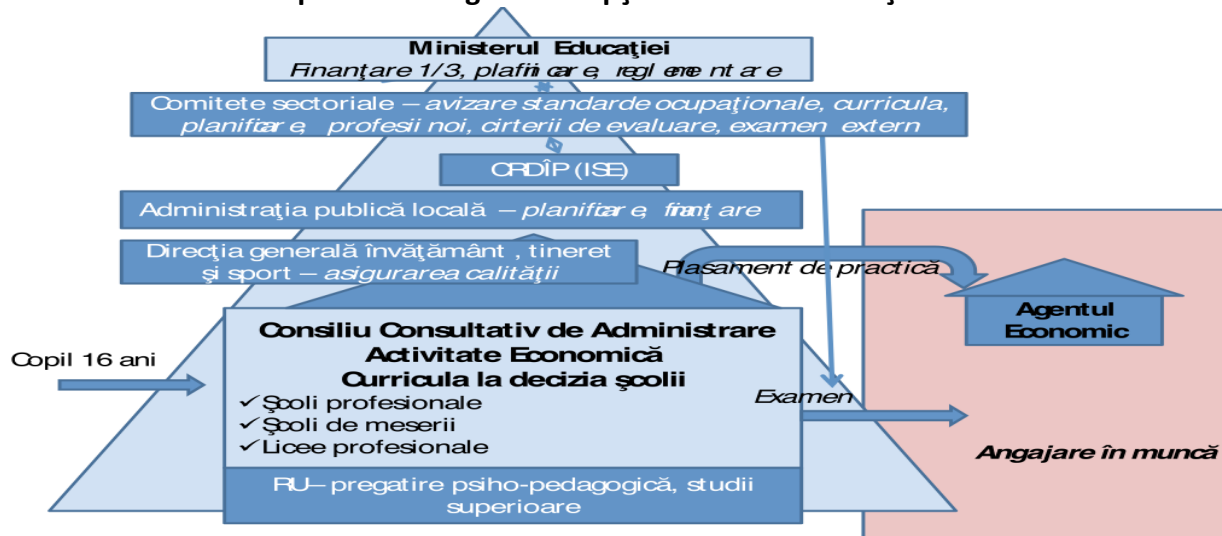
Condiția obligatorie pentru instituțiile de ÎSP, care vor desfășura activitate economică, vor trebui să reinvestească profiturile în infrastructura și baza tehnico-materială a instituției și procurarea materiei prime, astfel ca activitatea economică a instituției să nu urmărească acumulare de profit, ci modernizarea și asigurarea permanentă a procesului de producere.

- ✓ În afară de finanțarea per capita, va trebui să existe niște coeficienți de finanțare care vor fi calculați reieșind din performanțele instituției. Acest model de finanțare va stimula instituția la dezvoltare progresivă.
- c. **Componenta curriculară:** introducerea unei componente de dezvoltare locală în cadrul curriculum-ului național, pentru a putea răspunde mai bine specificului zonei și al mediului economic local și regional, precum și nevoilor și intereselor de formare și dezvoltare ale studenților. Astfel, un anumit procent (de exemplu, 2 ore pe săptămână) la nivelul planurilor de învățământ, va fi alocat curriculum-ului la decizia școlii / curriculum-ului dezvoltat la nivel local. Acest curriculum va viza dezvoltarea adaptată a competențelor profesionale și facilitarea tranziției de la școală la locul de muncă.
- d. **Mecanisme de asigurare a calității și controlului.** Paralel cu descentralizarea, sunt necesare sisteme performante și funcționale de asigurare a calității în educație. Un sistem de asigurare a calității în ÎSP, reglementat și aplicat la nivel național, are rolul de a menține coerența instituțională și un anumit standard de calitate al serviciului de formare oferit de către fiecare instituție. În realizarea acestei funcții

se va implica Direcția Generală Învățământ, Tineret și Sport, care va oferi suportul metodologic necesar și va organiza procesul de inspecție.

- e. **Aspecte comune pentru toate opțiunile (vezi opțiunea 1):**
 - f. **Crearea și/sau consolidarea Comitetelor sectoriale.**
 - g. **Consolidarea capacităților Centrului republican de dezvoltare a învățământului profesional.**
 - h. **Formarea și dezvoltarea competențelor resurselor umane.**

Reprezentarea grafică a opțiunii 2: Autonomie și descentralizare



Beneficiul opțiunii: Opțiunea dată are beneficiul de a apropia necesitățile de forță de muncă de la nivel de raion și regiune de oferta sistemului educațional, pornind de la ideea că la nivel local este mai simplu de identificat necesitățile și de canalizat procesul de formare profesională pe filiera intereselor locale.

Un alt beneficiu ține de faptul că instituțiile trec parțial la autofinanțare în baza veniturilor realizate pe cont propriu.

Într-un sistem descentralizat, responsabilitatea managementului și preocuparea pentru calitate cresc; școlile competitive vor avea mai mult prestigiu și, pe cale de consecință mai mulți studenți și mai mulți bani.

Impactul fiscal: Din punct de vedere financiar, acest model aduce anumite economii bugetului de stat prin faptul că în formula de finanțare se vor include doar costurile necesare pentru educație și vor fi calculate în termeni reali, și nu pe baza costurilor istorice, ca în prezent. Mai mult decât atât, alocarea bugetară către școli exclusiv pe principiul formulei de finanțare, va elimina „subvenționarea” școlilor mici și ineficiente economic. De exemplu, în anul 2009 Școala Profesională Dondușeni, Tîrnova a funcționat cu 43 de elevi și a beneficiat de o alocare bugetară de 1404007 lei, ajungând astfel la un cost mediu per elev de 34085 lei. Această situație nu este unică.

Din cele 73 de instituții de ISP, 24 au costuri pe cap de student mai mari decât media națională (10860 lei). Este evident că cel puțin acestea 24 ar trebui optimizate. Costul mediu pe student în ISP la nivel național, deși este cel mai mare comparativ cu celelalte niveluri de învățământ, este încă diminuat pe contul școlilor de meserii speciale de pe lângă penitenciare (6 instituții, în care costul mediu pe student este doar de 4120 lei). Doar finanțarea acestor 24 instituții la costul mediu pe țară pe cap de student, ar aduce economii bugetului de stat de 32,99 mln. lei

Estimarea exactă a economiei la bugetul de stat va putea fi realizată atunci când va fi decisă formula de calcul a costului mediu per elev.

Bugetul de stat va trebui să suporte cheltuieli suplimentare pentru recrutarea și instituirea a cel puțin două posturi (metodist și inspector) la nivel de raion (regiune) în cadrul DGÎTS pentru realizarea funcției de asigurare a calității și controlului. Instituirea acestor funcții în cele 32 raioane ar costa pentru bugetul de stat 1,92 mln. lei

Impactul administrativ: Administrația publică locală va trebui să se implice substanțial în sistemul de ISP. Trebuie elaborat și implementat un sistem național de asigurare a calității, însoțit de instrumente specifice de inspecție școlară și de formarea personalului în acest sens. În special DGÎTS va trebui să recruteze și să instruiască cadre (metodist și inspector) pentru realizarea funcției de susținere și verificare a instituțiilor de învățământ, de management și asigurare a calității. Ministerul nu mai numește directorii de școli. Consiliul de administrație al școlii va avea atribuții sporite și va fi responsabil de bunul mers al procesului de formare profesională în instituție. Sunt necesare amendamente la Legea învățământului. Ministerul va trebui să elaboreze și să aprobe o metodologie nouă de organizare și funcționare a instituțiilor ISP, în care se vor preciza rolurile și modul de exercitare a funcțiilor de către Consiliul de Administrație și director.

Vor fi necesare și amendamente la instrucțiunile privind utilizarea mijloacelor speciale, astfel încât școala să poată realiza oficial venituri proprii și să dispună de acestea.

Impactul economic: AE va avea posibilități mai mari de influență asupra procesului de studii, prin participarea la Consiliul de administrație al instituției. Instituțiile de învățământ capătă în opțiunea dată posibilitatea de a acționa ca mini-întreprinderi, căpătând astfel abilități de antreprenor.

Școlile, dacă vor putea dispune liber de veniturile proprii, vor fi stimulate să fie active și să producă astfel de venituri. Pe de altă parte, există riscuri legate de nedeclararea unor venituri sau de exercitarea unei concurențe neloiale față de agenții economici.

Impactul social: La implementarea acestei opțiuni se prevede că la nivel de raion, dar mai ales de regiune se va stabili echilibrul dintre cererea și oferta forței de muncă. Se poate presupune că implementarea acestei opțiuni va contribui la formarea forței de muncă calificate, fapt care va reduce numărul de șomeri printre absolvenții instituțiilor de ÎSP. Pe de altă parte, caracterul local/regional pronunțat ar putea deveni un impediment pentru accesarea studiilor în aceste instituții a adolescenților din alte regiuni ale țării.

Într-un sistem descentralizat, concurența pentru a aduce studenți și eliminarea subvențiilor pentru școlile mici va conduce la nevoia de optimizare a rețelei școlare (fuziuni și / sau închiderea unor școli), care poate genera excedent de cadre didactice.

Impactul de gen este similar cu cel din opțiunea precedentă.

Riscuri: Un risc constat de către administrația instituțiilor este ceea ce APL va apela la ele de fiecare dată când va fi nevoie de acoperit niște necesități la nivel de raion, fără a ține cont de procesul didactic (solicitarea școlilor pentru diverse lucrări, produse sau servicii necesare APL).

În cazul instituțiilor active din punct de vedere economic ar putea apărea problema concurenței neloiale față de alți AE, dar și posibilități de apariție a corupției. De asemenea, unele școli vor putea produce mai ușor venituri, iar pentru altele va fi foarte dificil. În plus, instituțiile de învățământ sunt instituții non-profit, iar posibilitatea de a acționa ca agent economic trebuie însoțită de reglementări și proceduri care să asigure menținerea acestui statut non-profit (Anexa 2).

5.4 Analiza opțiunii 3: Rute progresive de calificare și consorții

Descriere:

Notă: Spre deosebire de opțiunile precedente, această opțiune țintește asupra instituțiilor de învățământ secundar profesional și celor de învățământ mediu de specialitate.

Această opțiune pornește de la premisa că o mai bună corelare a competențelor absolvenților cu nevoile angajatorilor se poate realiza prin **restructurarea instituțională a sistemului de învățământ profesional-tehnic din RM, astfel încât acesta să funcționeze integrat la toate nivelurile de calificare oferite (crearea**

de consorții de învățământ profesional) și să poată introduce rutele progresive de calificare, adică posibilitatea continuării studiilor pentru obținerea unui nivel superior de calificare.

Abordarea integrată la nivel de politică educațională și la nivel de management de sub-sistem a **întregului învățământ profesional și tehnic preuniversitar**, adică a colegiilor care oferă calificări, a școlilor profesionale și a școlilor de meserii este o condiție a acestei opțiuni.

Principalele acțiuni care se impun în cadrul acestei opțiuni sunt:

a. **Crearea Consorțiilor de învățământ vocațional tehnic**, ceea ce presupune restructurarea rețelei instituționale a învățământului profesional și tehnic din RM, în vederea eficientizării costurilor și a creșterii calității procesului educațional. Aceasta presupune o analiză atentă a rețelei existente de școli profesionale, școli de meserii, dar și colegii care oferă calificări pentru a putea crea consorții. În principiu, în funcție de caracteristicile socio-economice locale, dar și de specificul domeniului, un consorțiu ar trebui să includă pregătire profesională pentru toate nivelurile de calificare existente în cadrul specializărilor pe care le școlarizează.

Odată cu consolidarea capacităților Consorțiilor va fi posibilă transformarea lor în centre de resurse educaționale și de formare profesională continuă/centre de învățare pe tot parcursul vieții prin diversificarea ofertei de servicii. Într-o primă fază se pot crea câteva consorții la nivel regional care să devină centre de resurse și asistență în constituirea și funcționarea celorlalte.

Consortiile, menționate și în propunerea de Cod al Educației, vor putea oferi, eventual în locații multiple, toate formele de calificare pre-universitară și vor asigura transferul pe orizontală și pe verticală. Ele vor avea nevoie de încheierea unor parteneriate solide, funcționale, cu învățământul superior de profil și cu mediul economic. (Anexa 4)

b. **Managementul în cadrul consorțiilor**: Consorțiul va avea un management comun, bazat pe un Consiliu cu o largă reprezentare, iar resursa umană va fi gestionată de asemenea în comun (norma de lucru/didactică a unui cadru putând fi constituită din ore la nivel de colegiu, de școală profesională și, eventual, de școală de meserii.) Gestionarea logistică și financiară se va realiza, de asemenea, la nivel de consorțiu, ca unică instituție cu personalitate juridică.

c. **Introducerea rutelor progresive de calificare**, cu posibilități de trecere de la un nivel de calificare la altul pe baza unor metodologii clare și flexibile, construite în avantajul studentului, cu scopul de a stimula participarea cât mai îndelungată a acestuia la educație și formare profesională. Astfel, un student care își începe studiile într-o școală profesională sau chiar într-o școală de meserii ar trebui să poată continua studiile în vederea obținerii unui grad mai înalt de calificare și a posibilității de a ajunge să susțină examenul de bacalaureat și, apoi, de a avea acces la învățământul superior. Posibilitățile de transfer ale studenților trebuie asigurate atât pe orizontală, cât și pe verticală.

d. **Revizuirea curriculum-ului, în vederea centrării pe module și competențe**: Consorțiile de învățământ vocațional tehnic trebuie să asigure un grad înalt de flexibilizare a procesului educațional, care ar asigura corespunderea la solicitările venite de pe piața forței de muncă. Curricula trebuie elaborată corelat pentru toate nivelurile de calificare existente în domeniul respectiv.

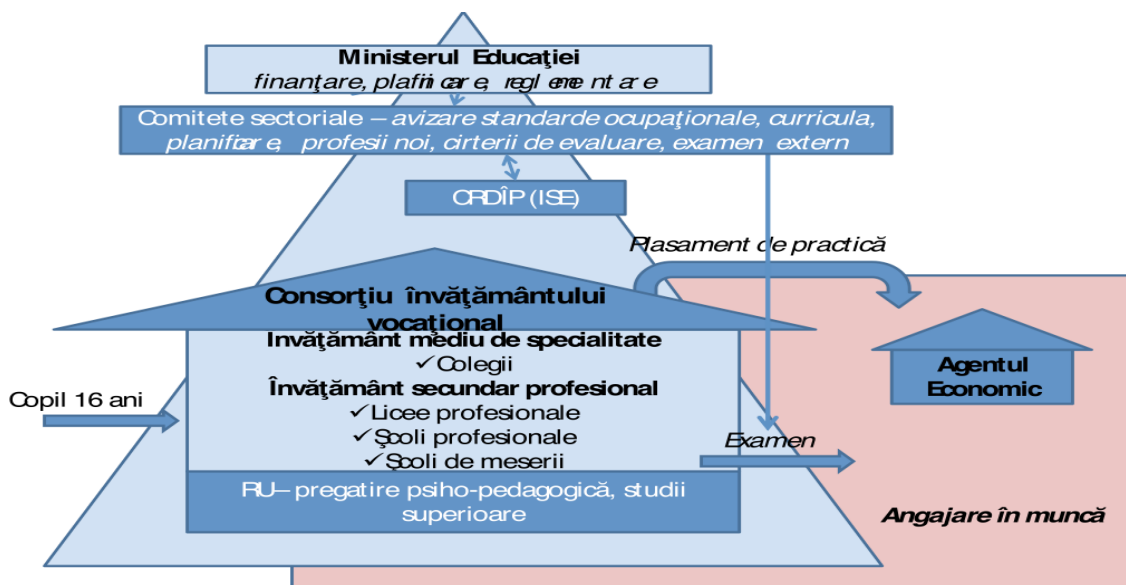
Aspecte comune pentru toate opțiunile:

e. **Crearea și/sau consolidarea Comitetelor sectoriale.**

f. **Consolidarea capacităților Centrului republican de dezvoltare a învățământului profesional**

g. **Formarea și dezvoltarea competențelor resurselor umane.**

Reprezentarea grafică a opțiunii 3: Rute progresive de calificare și consorții



Beneficiul opțiunii: Principalul beneficiu al opțiunii constă în ceea ce elevul are posibilitate de a accesa studii la un nivel superior și de a se de transfera pe orizontală și pe verticală. După cum se cunoaște, piața forței de muncă, în ultima perioadă, a devenit foarte greu predictibilă. Din acest motiv, școala trebuie să asigure un grad înalt de flexibilizare a procesului educațional, creând acele instrumente care să permită tinerilor adaptarea "din mers" a traseului profesional în concordanță cu semnalele venite de pe piața forței de muncă. Pe de altă parte, managementul la nivel de consorțiu ar câștiga în eficiență și eficacitate. Calitatea procesului educațional va crește datorită gestiunii integrate la nivel de consorțiu a resurselor umane, dar și a posibilității de a corela curriculum-ul și competențele într-un sistem modular, centrat pe competențe. Instituțiile de ISP vor putea deveni promotori ai conceptului de „lifelong learning”, prin implicarea în activități de formare profesională continuă. Noile consorții, cu un personal mai bine calificat și cu un acces mai bun la dotări și echipamente, pot capitaliza pe imaginea și statutul social mai apreciat al colegiilor pentru a atrage atenția studenților și a părinților.

Impactul fiscal: Din punct de vedere financiar, acest model aduce economii bugetului de stat, prin ceea ce managementul consorțiului realizează administrarea pentru toate instituțiile din cadrul consorțiului, iar de baza tehnico-materială a consorțiului, în special de atelierele de producție, se folosesc toți elevii. Eficiența investițiilor capitale și a celor în dotări și echipamente crește, prin sporirea numărului de beneficiari. În această opțiune pot fi reduse anumite costuri salariale (reducerea numărului de directori), costuri de întreținere, etc.

Cea mai importantă economie însă se va realiza datorită faptului că nu va mai fi nevoie ca școlile cu număr mic de elevi să fie subvenționate și să ajungă la costuri medii pe elev de trei ori mai mari ca media națională.

De asemenea, prin crearea consorțiilor se va evita dubla finanțare a unor specializări (atât în școala profesională, cât și în colegiu).

Pe de altă parte, este posibil ca anumite capitole bugetare, în legătură cu asigurarea transportului studenților și /sau a cadrelor didactice să reprezinte un efort financiar de care trebuie să se țină seama. (Anexa 4).

Impactul administrativ: Opțiunea în cauză necesită revederea modului actual de administrare a instituțiilor de învățământ profesional și tehnic, precum și a aranjamentelor instituționale. Vor fi necesare amendamente la legea învățământului, metodologii specifice pentru organizarea și funcționarea

consorțiilor, pentru transferul elevilor și posibilitățile de continuare a studiilor, pentru elaborarea noului curriculum, pentru examinare și certificare.

Este necesar un efort inițial suplimentar pentru revederea curriculei și aranjarea ei în bază de module. În acest context și cadrele didactice vor fi normate și încadrate conform modulelor curriculare.

Impactul economic: Din punct de vedere economic opțiunea în cauză va avea un impact pozitiv prin ceea ce va spori calitatea procesului de studii și forța de muncă formată în ÎSP va corespunde cerințelor pieței. Pe termen lung, posibilitatea continuării studiilor va conduce la o forță de muncă cu calificare mai înaltă și mai flexibilă și adaptabilă, prin faptul că programele de studii vor fi corelate între nivelurile de calificare și bazate pe module și competențe. Consorțializarea oferă șanse mai mari de a implica în calitate de membri în consiliile școlare agenții economici pentru realizarea proiectelor de interes comun. Planurile de înmatriculare vor fi mai bine elaborate și în acord cu nevoile reale ale pieței muncii, pentru că propunerile vor porni de la nivel de consorțiu ca furnizor regional de formare.

Impactul social: Cel mai pronunțat beneficiu social al acestei opțiuni este oferirea posibilității pentru studenți de a accesa niveluri mai înalte de învățământ, adică de la nivel de școală de meserii, trecerea la școală profesională și ulterior la colegiu/liceu. Consorțiile vor deveni o bază reală pentru promovarea formării profesionale continue pe principiul de „formare profesională pe tot parcursul vieții (lifelong learning)”. Noile consorții, cu un personal mai bine calificat și cu un acces mai bun la dotări și echipamente, pot capitaliza pe imaginea și statutul social mai apreciat al colegiilor pentru a atrage atenția elevilor și a părinților. Este posibil ca în anumite cazuri, crearea consorțiilor să implice nevoia de deplasare a cadrelor didactice și a studenților.

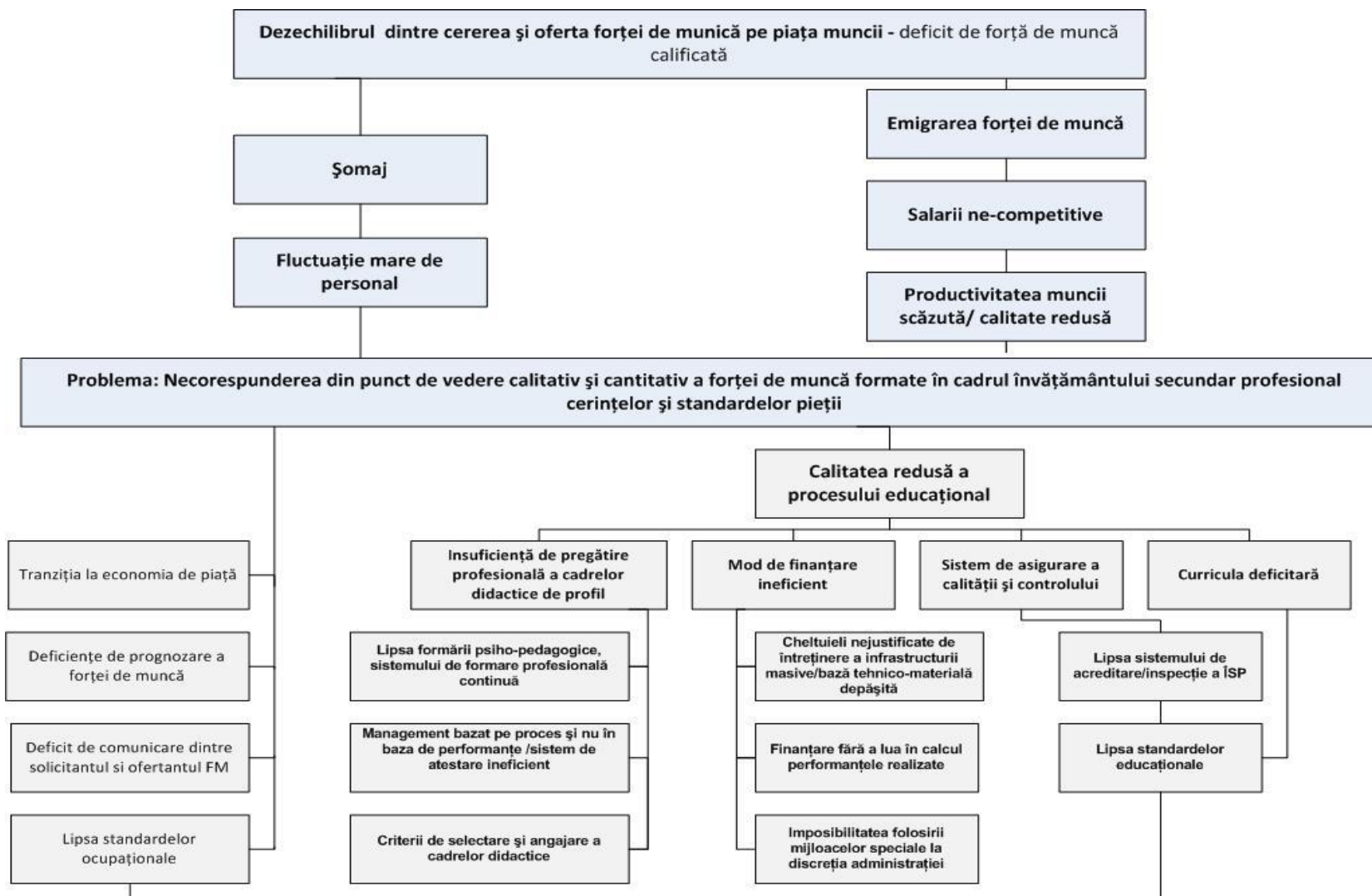
Impactul de gen este similar cu cel din opțiunea precedentă.

Riscuri: din punct de vedere geografic este destul de dificil de consorțializat toate instituțiile de învățământ vocațional/tehnic. Doar în Chișinău și Bălți este o concentrare de instituții unde consorțializare are șanse mai mari. Un alt impediment în calea consorțializării este specializarea instituțiilor, dar și potențialul dezinteres/ezitarea colegiilor de a se angaja într-un astfel de demers (Anexa 3). Datorită hărții școlare a învățământului profesional și tehnic din RM, nu se poate opera cu un singur criteriu în procesul de consorțializare, ci cu un set de criterii combinate, între care: proximitatea geografică, domeniul calificărilor, numărul minim de studenți, calitatea infrastructurii etc.

Concluziile realizate în baza analizei opțiunilor:

Analiza opțiunilor realizate în baza discuțiilor în cadrul atelierelor de lucru cu actori importanți implicați în procesul de formare profesională, precum și concluziile realizate în baza analizei multicriteriale (Anexa 2) indică asupra opțiunii 3 „Rute progresive de calificare și consorții”, ca fiind una din cele optime. Iar rezultatele discuției publice (Anexa 6), indică asupra necesității introducerii finanțării după principul *per capita*, consolidării parteneriatului social, îmbunătățirii bazei tehnico-materiale pentru oferirea posibilității de achiziționare a abilităților practice în cadrul atelierelor din instituțiile de învățământ.

Anexa 1. Arborele problemei



Anexa 2. Analiza multicriterială a politicii publice: „Învățământul secundar profesional - competențe adaptate pentru piața muncii”

	Opțiunea 0	Opțiunea 1.	Opțiunea 2.	Opțiunea 3.
	Menținerea status-quo	Consolidarea parteneriatului social prin valorificarea practicilor sistemului dual	Autonomie și descentralizare	Rute progresive de calificare și consorții
Impact fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • 250 mln. – bugetul instituțiilor ÎSP • 0.8 mln. – bugetul CRDÎP 	<p><i>Adițional la bugetul actual:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Consolidarea capacităților CRDÎP și a Comitetelor Sectoriale – 2,4 mln. lei • Consolidarea capacităților profesionale ale cadrelor de profil în psiho-pedagogie 2,24 mln lei (280 persoane pe an/curs de 72 ore; 8000 lei cursul pe persoană) • Formarea profesională continuă a cadrelor de profil - 2,24 mln. lei (280 persoane pe an/curs de 72 ore; 8000 lei cursul pe persoană) • Organizarea examenului extern de absolvire a instituției – 1,5 mln. lei (Comisia de evaluare) • Materiale necesare evaluării finale – 1 mln. lei (aproximativ 160 lei per student) 	<p><i>Adițional la bugetul actual:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Consolidarea capacităților CRDÎP și a Comitetelor Sectoriale – 2,4 mln. lei • Formarea cadrelor de profil în psiho-pedagogie 2,24 mln. lei • Formarea profesională continuă a cadrelor de profil - 2,24 mln. lei • Instituirea funcției de metodis și inspector pentru învățământul profesional – 1,92 mln. lei 	<p><i>Adițional la bugetul actual:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Consolidarea capacităților CRDÎP și a Comitetelor Sectoriale – 2,4 mln. lei • Formarea cadrelor de profil în psiho-pedagogie 2,24 mln. lei • Formarea profesională continuă a cadrelor de profil -2,24 mln. lei

	<p><i>Economii la bugetul actual:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Economii pe contul personalului de profil: 30,8 mln. lei <p>Cost total: 250,8 mln.</p>	<p><i>Economii la bugetul actual:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Autonomia financiară însoțită de alocarea bugetului <i>per capita</i> va produce economii la bugetul de stat. Un calcul realizat în baza presupunerii că instituțiile vor fi finanțate cu nu mai mult de 10244lei (media pe țară)pe cap de student, face ca numai în baza celor 24 instituții, care depășesc finanțarea medie pe student pe țară, să aducă economii de aproximativ 32,996 mln. lei <p>Cost total: 225,9 mln.</p>	<p><i>Economii la bugetul actual:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Procesul de formare a consorțiilor va aduce economii pentru bugetul de stat în baza economiilor pe contul cadrelor de administrare, gestionarea unor instituții (consorții) cu mai mulți copii. Exemplu de estimare a economiilor posibile la formarea consorțiilor este oferit în anexa 4. O extrapolare a acestor estimări asupra celorlalte instituții va genera date cu o mare marjă de eroare, motiv pentru care nu este posibilă estimarea costului acestei opțiuni. 	
	-1	+2	+2	+1

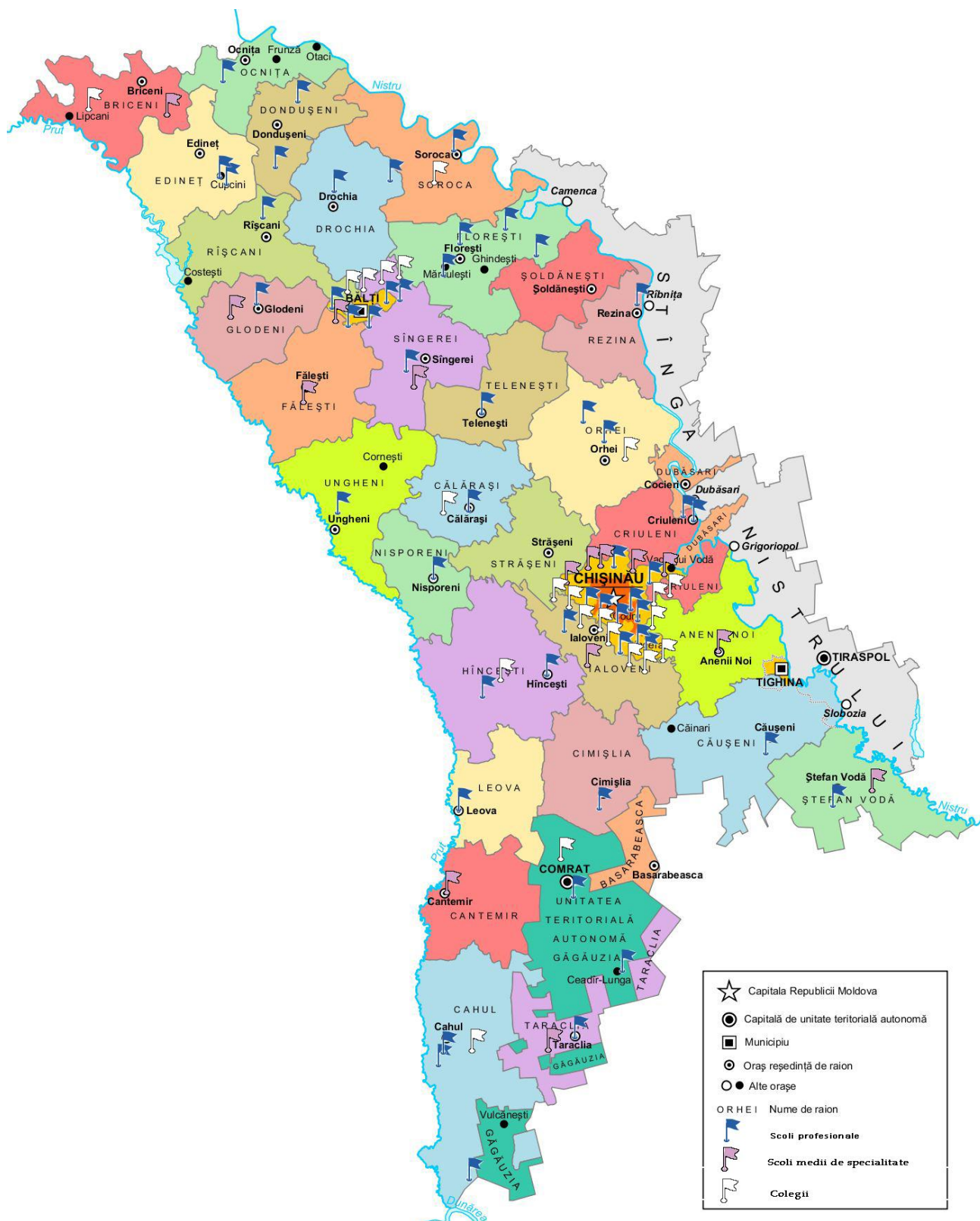
Impact administrativ		<p><i>Eforturi suplimentare</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • CRDÎP capătă un rol administrativ important în susținerea activității Comitetelor Sectoriale • Consolidarea procesului de formare profesională continuă pentru cadrele de profil • Modificarea legislației pentru reglementarea procesului de formare profesională inițială în cadrul agentului economic (modalitatea de contractare și de plată a studenților de către AE) care vor prevedea inclusiv și criteriile de selecție a companiilor implicate în instruirea practică și selectarea AE • Pregătirea agentului economic și cadrelor didactice • Organizarea examenului extern de absolvire a instituției 	<p><i>Eforturi suplimentare</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • CRDÎP capătă un rol administrativ important în susținerea activității Comitetelor Sectoriale • Consolidarea procesului de formare profesională continuă pentru cadrele de profil • Modificarea legislației pentru reglementarea activității economice a instituției de învățământ, modalității de finanțare per capita, modalității de utilizare a mijloacelor speciale • Organizarea procesului de asigurare a calității și controlului (metodiști, inspectori) • Formarea Comitetelor administrativ (școlare) în instituțiile ÎSP 	<p><i>Eforturi suplimentare</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • CRDÎP capătă un rol administrativ important în susținerea activității Comitetelor Sectoriale • Consolidarea procesului de formare profesională continuă pentru cadrele de profil • Crearea consorțiilor prin fuzionarea instituțiilor în baza unui cadru regulatoriu nou • Efort administrativ pentru elaborarea și implementarea sistemului modular al curriculei • Efort administrativ pentru organizarea procesului de formare profesională continuă în baza consorțiilor
	0	-5	-5	- 5
Impact economic		<p><i>Efecte pozitive</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formarea forței de muncă, în condiții reale de producere, fapt care duce la reducerea numărului de șomeri printre absolvenții ÎSP • Forță de muncă ieftină în cadrul agentului economic pe contul studenților • Posibilitate de recrutare a forței de muncă din rândurile studenților 	<p><i>Efecte pozitive</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Achiziționarea de către instituția de învățământ a abilităților de antreprenor competitiv • Posibilitatea ca AE să influențeze procesul de formare profesională prin participarea la activitatea Consiliilor administrative ale școlii 	<p><i>Efecte pozitive</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reducerea numărului de șomeri printre absolvenții ÎSP datorită îmbunătățirii procesului educațional • Crearea consorțiilor oferă posibilități mai mari de colaborare cu AE în proiecte de interes comun

	<p><i>Efecte negative</i></p> <p>Forța de muncă nu este calificată la cerințele pieței</p>	<p><i>Efecte negative</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Agetul economic depune un efort financiar (30,8 mln. pentru remunerarea maiștrilor instructori din cadrul AE) pentru a susține formarea profesională inițială • Agenții economici nu sunt motivați să se implice în formarea profesională inițială a forței de muncă 	<p><i>Efecte negative</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Instituțiile de învățământ cu produsele/ serviciile lor crează concurență neloială agenților economici. • Această opțiune poate crea posibilități pentru neraportarea unor venituri, adică posibilități pentru corupție. 	<p><i>Efecte negative</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Crearea consorțiilor nu garantează de la sine corelarea, din punct de vedere calitativ și cantitativ, a forței de muncă formate în cadrul instituției de învățământ profesional
	-1	+1	0	+1
Impact social	<p><i>Efecte pozitive</i></p> <p>ÎSP oferă posibilități de includere în sistemul educațional a adolescenților din familii social-vulnerabile</p>	<p><i>Efecte pozitive</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formarea forței calificate de muncă cu posibilități mai mari de angajare în câmpul muncii, reducerea numărului de șomeri absolvenți ai ÎSP • ÎSP oferă posibilități de includere în sistemul educațional a adolescenților din familii social-vulnerabile 	<p><i>Efecte pozitive</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formarea forței calificate de muncă la meseriile la care instituția are activitate economică • Implicarea mai largă a întregii comunități (AE, syndicate, APL, părinți) la procesul de formare profesională inițială, asigurarea transparenței procesului educațional • Posibilități de modernizare și procurare a materiei prime din venituri proprii • ÎSP oferă posibilități de includere în sistemul educațional a adolescenților din familii social-vulnerabile 	<p><i>Efecte pozitive</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Studenții în cadrul consorțiilor VET au posibilitatea de accesare a rutelor progresive de calificare • Proces educațional îmbunătățit în baza curriculei modulare și integrării cadrelor didactice și bazei tehnico-materiale sub o singură administrare • Posibilități de promovare a sistemului de formare profesională după principiul „lifelong learning” în cadrul consorțiilor • ÎSP oferă posibilități de includere în sistemul educațional a adolescenților din familii social-vulnerabile

	<p><i>Efecte negative</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • 28% șomeri sunt absolvenții instituțiilor de ÎSP • grad redus de angajabilitate • dificultăți de accesare ulterioară a studiilor 	<p><i>Efecte negative</i></p> <p>Disponibilizarea personalului de profil din cadrul instituțiilor ÎSP</p>	<p><i>Efecte negative</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Datorită caracterului local/regional pronunțat s-ar putea ca unii adolescenți să nu poată accesa instituții de ÎSP din altă parte a țării • Apare nevoia de optimizare a rețelei școlare (fuziuni și / sau închiderea unor școli), care poate genera excedent de cadre didactice 	<p><i>Efecte negative</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sunt posibile unele optimizări în cadrul consorțiilor care vor determina disponibilizarea unor angajați ai instituției
	-2	+1	+2	+3
Riscuri și constrângeri	<p>Costuri mari de formare profesională în cadrul ÎSP în paralel cu dezechilibrul pronunțat dintre cererea și oferta forței de muncă, efecte negative asupra economiei țării</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Agentul economic nu este pregătit moral și financiar pentru implementarea sistemului dual de formare profesională inițială, mult mai dispus pentru formarea profesională în cadrul întreprinderii sau în baza cursurilor de formare profesională continuă de 2-6 luni • Incapacitate de oferire a stimulentei financiare agenților economici în condiții de criză și • nedefinire clară a direcțiilor prioritare de dezvoltare economică 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitățile de producție a diferitor instituții de ÎSP sunt diferite • Confuzii în statutul instituției de învățământ care are caracter non-profit • Posibilitatea folosirii resurselor instituției (infrastructură, resurse umane, studenți, resurse financiare) la discreția APL-ului/AE din cadrul instituției în detrimentul procesului didactic. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultăți de consorțializare pe motiv geografic și profil de specializare • Reticența cadrelor didactice, și în special a conducerii instituțiilor, de a fuziona pentru crearea consorțiilor
	-1	-3	-3	-2
Consultații		<p>Această opțiune este susținută de instituțiile de învățământ și de Camera de Comerț și Industrie, agenția GTZ și nu este susținută de agenții economici</p>	<p>Această opțiune este susținută de instituțiile de învățământ și de unii donatori, care dotează instituțiile cu echipament și linii de producere performante (proiectul CONSEPT, KulturKontakt)</p>	<p>Această opțiune este susținută de Ministerul Educației, de organizațiile ne-guvernamentale (IPP, IDIS Viitorul, IFCP, Proiectul PNUD) și este mai puțin susținută de instituțiile de ÎSP și ÎMS.</p>
	0	+2	+2	+3
total	-5	-2	-2	0

Concluzie: conform analizei multi-criteriale, cea mai recomandată opțiune este Opțiunea 3: Rute progresive de calificare și consorții.

Anexa 3. Repartizarea geografică a școlilor de meserii, școlilor profesionale, colegiilor



Anexa 4. Estimarea economiilor posibile la formarea consorțiilor

Exemplul 1: Simulare Consorțiu Bălți

Criterii: profilul instituției, apropierea geografică

Avantaj principal: reducerea costurilor manageriale

Nr.	Numele instituției	Număr elevi	Cost mediu per elev	Total buget 2009	Număr personal conducere	Cost personal conducere	Procent din total buget	Raport pers.cond. / elevi
1.	Colegiul Politehnic	994	6730	6689620	10	413000	6,17%	1/99,4
2.	Școala Profesională 4	715	9900	7078500	8	251000	3,54%	1/89,37
3.	Școala Profesională 5	688	8510	5854880	4	194700	3,32%	1/172
4.	Școala de Meserii	124	10680	1314400	2	119100	9,06%	1/62
	TOTAL GENERAL	2421		20937400	24	977800	4,67%	1/100,87
	Consortiu	2421			12	488900		1/201,75
Economie						488900		

După cum se poate constata, în sistemul actual există discrepanțe foarte mari între instituții cu privire la cheltuielile realizate cu personalul de conducere și la raportul personal de conducere – elevi. Consorțiul aduce o raționalizare a acestor cheltuieli și, în plus, datorită gestiunii integrate a resurselor umane și materiale se anticipează și o scădere a costului mediu per elev. La nivelul unui singur consorțiu se realizează o economie de aproape 0,5 mln. lei pe an.

Exemplul 2: Simulare Consortiu Florești

Criterii: apropierea geografică, numărul de studenți

Avantaj principal: reducerea costurilor medii per elev

Nr.	Numele instituției	Număr elevi	Cost mediu per elev	Total buget 2009
1.	Școala Profesională Florești	436	10400	4534400
2.	Școala Profesională Florești (Mărculești)	362	13950	5049900

3.	Școala Profesională Floresti (Cuhureștii)	179	16180	2896220
4.	Școala Profesională Floresti (Tg. Vertiuș)	85	24840	2111400
	TOTAL GENERAL	1062		14591920
	Consortiu	1062	10224	10857888
Economie				3734032

Se poate constata că în cadrul aceluiași raion, un student din școala profesională 4 costă mai mult decât dublu față de unul din școala profesională 1, fără ca acest lucru să poată fi explicat de diferențele date de specializări. Mai mult, în toate cele 4 școli raionale există calificarea de bucătar, în trei dintre ele electrogazosudor și tractorist etc. Se poate realiza o economie numai la nivelul unui astfel de consorțiu de aproximativ 3,75 mln chiar în condițiile costurilor medii actuale, calculate pe baze istorice și oricum supra-dimensionate în raport cu celelalte niveluri de învățământ, fără a lua în calcul și economiile pe care le poate aduce lipsa suprapunerilor menționate mai sus (calificări similare în toate sau în 2-3 școli, în cadrul aceluiași raion) sau optimizarea cheltuielilor manageriale.

În cazul acestui consorțiu, ar trebui înființate clase pentru nivelul de calificare liceal/ colegiu, pentru a oferi celor interesați posibilitatea de a continua studiile și / sau de a obține un nivel superior de calificare.

NOTĂ:

În ambele simulări trebuie să se mai ia în seamă un avantaj important: gestionarea centralizată a unui buget mare, cum este cel reunit pentru 4 instituții actual separate, permite investiții mult mai consistente (logistică, infrastructură) decât operarea cu trei bugete separate, de mai mici dimensiuni.

Simulările de mai sus au caracter de exercițiu, pentru a demonstra nivelul unor economii care se pot realiza și oportunitatea unei astfel de abordări, bazate pe înființarea de consorții. Cifrele sunt cele aferente anului 2009 și provin din rapoartele financiare ale Ministerului Educației. În vederea deciderii compoziției unui consorțiu, este necesară cartografierea detaliată a sistemului de învățământ profesional și tehnic.

Anexa 5. Lista participanților la atelierele de lucru

În procesul de elaborarea a politicii publice „Învățământul secundar profesional – competențe adaptate la piața muncii” au fost organizate 3 ateliere de lucru și mai multe ședințe de lucru scopul cărora a fost discutarea opțiunilor de racordare a învățământului secundar profesional la cerințele pieții muncii și identificarea opțiunii optime în baza estimărilor posibilelor impacte din punct de vedere administrativ, financiar, social, economic.

Lista participanților la atelierul de lucru din 15.07.2010 cu grupul țintă: administrația instituțiilor de învățământ secundar profesional

N	Denumirea instituției	Numele
1	Direcția învățământ secundar profesional și mediu de specialitate, ME	Eugenia Berlinschi
2	Consultant coordonator de proiecte educație vocațională, ME	Aurelia Vartic
3	ISE, Centrul Republican de Dezvoltare a Învățământului Profesional	Violeta Mija
4	ISE, Centrul Republican de Dezvoltare a Învățământului Profesional	Nicolae Huțu
5	Liceul profesional N1, Chișinău	Viorica Dobîndă
6	Școala profesională N4, Chișinău	Victor Ostașov
7	Școala profesională N 1, Bălți	Mihai Cojocar
8	Școala profesională N 2, Bălți	Silvia Proțiu
9	Școala profesională N 3, Bălți	Vladimir Surdu
10	Școala profesională N 4, Bălți	Râmiș Mihai
11	Școala profesională N 5, Bălți	Vovc Ion
12	Școala profesională N1, Cupcini, Edineț	Mihail Bilevschi
13	Școala profesională, Florești	Vera Grecu
14	Școala profesională, Alexăndreni, Sîngerei	Valentina Pavliuțchi
15	Școala profesională, Nisporeni	Dumitru Lupei
16	Școala profesională, Căușeni	Vitalie Negură

Lista participanților la atelierul de lucru din 22.07.2010 cu grupul țintă: agenții economici care colaborează cu instituțiile de învățământ secundar profesional.

N	Agentul Economic	Numele persoanei
1	Întreprinderea „Glorinal”	Nina Tcaci

2	Patronatele in Construcții	Grigore Popa
4	SRL „Prevent Moldova”	Lefter Marian
5	SA „Supraten”	Victor Juc
6	Patronatele in Agricultura	Coroi Nicolae
7	SA „Ionel „	Tamara Luchian
8	Confederatia nationala a patronatului	Postilachi Valentina
9	Combinatul Poligrafic	Rapcea Liuba
10	„Floare- Carpet”SA	Nicolae Rabii
11	SRL „Gesam Grup”	Elena Cretu
12	SRL „Vaptos”	Mihai Hasan
13	SRL „Euromarbe”	Gherasim Taran
14	Clubul oamenilor de afaceri „Timpul”	Ion Lesanu
15	Clubul oamenilor de afaceri „Timpul”	Igor Lesan
16	Clubul oamenilor de afaceri „Timpul”	Denis Parea

Lista participanților la atelierul de lucru din 29.07.2010 cu grupul țintă: ministerele de resort și structurile de stat relevante.

N	Denumirea instituției	Numele
1	Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, ME	Tudor Cojocar
2	Direcția învățământ secundar profesional și mediu de specialitate, ME	Eugenia Berlinschi
3	Consultant coordonator de proiecte educație vocațională, ME	Aurelia Vartic
4	ISE, Centrul Republican de Dezvoltare a Învățământului Profesional	Violeta Mija
5	ISE, Centrul Republican de Dezvoltare a Învățământului Profesional	Nicolae Huțu
6	Ministerul Economiei	Olga Badanova
7	Ministerul Finanțelor	Raisa Ghelan
8	Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă	Ștefan Erezan
9	Comitetul Secotiral din Construcții	Grigore Popa

10	Comitetul Secotiral din Agrcultură și Industrie Alimentară	Leonard Palii
----	------------------------------------------------------------	---------------

Lista participanților la ședința de lucru din 26.08.2010 cu reprezentanții ONG-lor active în domeniul învățământului.

N	Denumirea instituției	Numele
1	Institutul de Politici Publice	Anatol Grimalschi
2	IDIS Viitorul	Cornel Ciurea
3	IDIS Viitorul	Sergiu Lipceanu
4	IFCP (continuarea proiectului SOMEK)	Gabriela Damian – Timoșenco
5	Proiectul PNUD „Oportuniități mai bune pentru tinerii vulnerabili”	Viorel Albu

Anexa 6: Sumarul discuției publice privind propunerea de politică publică inițiată de Ministerul Educației

„Învățământul secundar profesional – competențe adaptate pentru piața muncii”

29.09.2010

Persoanele/instituțiile consultate	Punctul de vedere al participanților
<p>Factorii interesați:</p> <p>Sectorul ne-guvernamental</p>	<p>Sergiu Lipceanu, IDIS „Viitorul”:</p> <p>Toate opțiunile comportă beneficii și riscuri, este important de ales cea soluție care are mai puține riscuri și mai multe beneficii.</p> <p><i>Opțiunea 1</i> este lipsită de fezabilitate din cauza că nu dispunem de maturitatea agentului economic. La ora actuală nu putem vorbi de sistem dual, mai ales atunci când este dificil de organizat practica de producere a studenților la întreprinderi. Aceasta deseori este organizată doar formal, pentru bifă în planul de studii.</p> <p><i>Opțiunea 2</i> comportă riscuri legate de necesitatea de coordonare a eforturilor dintre nivelul APC și APL. Este important de determinat cât defalcăm pentru APL pentru a gestiona instituțiile de ÎSP, cum acestea realizează acest rol. APC la rândul său este responsabil de standardizarea curriculei, verificarea calității, stabilirea calificărilor.</p> <p><i>Opțiunea 3</i> comportă riscuri legate de rezistența sistemului la schimbare, apare problema eficientizării vis-a-vis de meținerea echității sociale. Reieșind din costurile curente este evident că o parte din instituții trebuie optimizate. În acest proces va apare conflictul dintre instituții. Un alt aspect dificil este combinarea instituțiilor din punct de vedere a profilului și aspectului geografic. Opțiunea 3 este una din cele mai optime pentru că necesită cele mai puține eforturi administrative din partea ME și a școlilor, important este de organizat procesul educațional în interiorul instituțiilor pentru ca acesta să fie cât se poate de atractiv pentru studenți.</p>

<p>Factorii interesați:</p> <p>Donatorii care susțin ME în dezvoltarea învățământului profesional</p>	<p>Siria Taurelli, ETF:</p> <p>Felicități pentru ME, care a reușit să realizeze o analiză amplă a opțiunilor de redresare a situației în învățământul secundar profesional. Opțiunile propuse nu sunt noi, însă analiza oferită este foarte utilă în procesul de luare a deciziei. În acest context am două întrebări:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aceste opțiuni alternative sau opțiuni care pot fi realizate în paralel, adică pot fi complementare? • La implementarea oricărei din aceste opțiuni, procesul de administrare a instituțiilor de învățământ va fi afectat, în acest context, care va fi rolul și responsabilitatea agentului economic, actorilor sociali, ministerelor?
<p>Factorii interesați:</p> <p>ANOFM</p>	<p>Ștefan Erezan, consultant:</p> <p>Ministerul Educației a prezentat un document foarte interesant, care expune pe larg problema, este foarte bine fundamentat și oferă soluții concrete privind pregătirea profesională a cadrelor pentru economia națională. Opțiunea 1 este cea mai optimală în viziunea noastră. Această opțiune în mare parte reflectă realitatea existentă în perioada sovietică, când existau agenți economici mari, care se ocupau de pregătirea practică a studenților din instituțiile de învățământ profesional. Bineînțeles că AE din ziua de azi sunt alții. Dar din experiența ANOFM, care se ocupă de angajarea șomerilor în câmpul muncii, este de menționat că atunci când se apelează la instituțiile de ÎSP sau cele private, acestea la rândul lor foarte pozitiv colaborează cu agenții economici. Aceștea sunt dispuși să ofere posibilități de profesionalizare, așa că experiența învățământului dual german poate fi preluată, așa cum se întâmplă pe tot globul pământesc. Este important ca această experiență să fie adaptată la realitățile RM pentru ca ea să devină realizabilă.</p>
<p>Factorii interesați:</p> <p>Instituții de învățământ secundar profesional</p>	<p>Viorica Dobândă, director, liceul profesional nr.2</p> <p>Ședința este foarte actuală, materialele oferite prezintă mare interes, pentru că suntem la răspântie de drumuri și acum trebuie să decidem pe ce cale trebuie să mergem. În viziunea directorilor de instituții, credem că nu putem să acceptăm o singură opțiune, pentru că ne supunem multor riscuri. Analiza arată că situația legată de baza tehnico-materială este precară, acest fapt determină necesitatea de optimizare a unor instituții. Pe de altă parte agentul economic nu participă cu nimic la formarea profesională a forței de muncă de care beneficiază. Din 1992 instituțiile de ÎSP au fost finanțate la 40% din necesități, banii au fost în special direcționați spre salarii și burse, nu au fost făcute alocări pentru baza tehnico-materială și alte procese de dezvoltare. Avem nevoie de o Lege pentru agenții economici prin care să-i obligăm să aloce un anumit procent la bugetul de stat pentru formarea profesională inițială. Nimeni nu-i poate obliga pe agenții economici să ia studenții la practică. În cazul nostru, agenții economici se plâng că studenții mănâncă prea mult. În alte țări există obligativitatea prin lege de a lua în ucenicie cel puțin un student, dacă întreprinderea are mai</p>

	<p>mult de 20 angajați.</p> <p>O eventuală descentralizare ar însemna să mergem pe o cale greșită pentru că din aceasta ar pierde învățământul profesional. Experiența României arată că după revoluție, o parte din instituții au fost oferite agenților privați, după care școlile au pierdut din baza tehnico-materială.</p> <p>Opțiunea pentru care pledez este opțiunea 1, cu elemente din opțiunea 2 (posibilități de generare a veniturilor proprii) și elemente din 3 (optimizări).</p>
<p>Factorii interesați:</p> <p>Ministerul Finanțelor</p>	<p><i>Raisa Ghelan, șef adjunct Direcția finanțe în învățământ, cultură și știință</i></p> <p>Consoțțiile de care se vorbește în opțiunea 3, sunt niște entități care nu pot fi formate conform Codului Civil, pentru că acolo este specificat că instituțiile de învățământ nu se pot asocia între ele. Dacă se va merge pe această cale, atunci va trebui de modificat acest lucru în Codul Civil.</p> <p>Pledez pentru combinarea finanțării per capita din opțiunea 2 cu opțiunea 1, prin care teoria este învățată la școală, iar practica realizată la agentul economic.</p> <p>Nu putem percepe o taxă specială de la agentul economic pentru a investi în formarea profesională inițială, trebuie găsite alte modalități de cointeresare a acestora.</p>
<p>Factorii interesați:</p> <p>Donatorii care susțin ME în dezvoltarea învățământului</p>	<p><i>Dna Chi Pham, LED:</i></p> <p>Analiza opțiunii 1, ne ridică întrebarea legată de pregătirea societății pentru implementarea sistemului dual. Este oare gata agentul economic? Credem că, nu. Pe de altă parte, este oare gata ME să asigure în aceste condiții calitatea procesului educațional? Este un lucru la care mai avem de lucrat.</p> <p>În ceea ce privește opțiunea 2, școala are nevoie de autonomie, unele școli sunt deja gata de acest proces și depun eforturi de a</p>

<p>profesional</p>	<p>genera anumite venituri. Alte instituții prin colaborare cu ANOFM deja prestează servicii educaționale pentru șomeri, prin care acumulează venituri suplimentare.</p> <p>Referitor la opțiunea 3, aceasta ar putea fi cea mai optimală soluție, în cazul în care curricula din cadrul consorțiilor ar fi organizată pe module cu acumulare de credite. Acest fapt ar oferi mai multă mobilitate și atractivitate pentru studenți.</p>
<p>Factorii interesați:</p> <p>Donatorii care susțin ME în dezvoltarea învățământului profesional</p>	<p><i>Dna Aurelia Vartic, coordonator proiecte VET la ME:</i></p> <p>Problema eficientizării folosirii banilor este una din cele mai importante. Oricare nu ar fi opțiunea acceptată finanțarea per capita a instituțiilor de ÎSP este un principiu important de urmat. În acest fel ar exista o echitate și în același timp instituția ar fi cointerесată să genereze alte surse de venit pentru ași menține atractivitatea pentru studenți. În ceea ce privește implicarea APL în administrarea instituțiilor respective, acesta ar fi un lucru nedorit din cauza lipsei de competențe la nivel local.</p>
<p>Factorii interesați:</p> <p>Instituții de învățământ mediu de specialitate</p>	<p><i>Dnul Valeriu Pelivan, Colegiul de Construcții, or. Chișinău:</i></p> <p>Ministerul Educației a prevăzut anumite lucruri în Codul Educației, este important ca aceste opțiuni să fie racordate la prevederile Codului. Vorbim de optimizare, însă în proiectul Codului Educației se propune ca studiile în colegii să crească de la 4 ani la 6, iar în școlile profesionale de la 2 ani la 4. Ce țară în lume își poate permite astfel de lucruri?</p> <p>În viziunea mea, cea mai optimă soluție este opțiunea 2 cu descentralizarea și autonomia, prin care școala ar căpăta posibilitatea de a genera venituri și gestionarea lor să nu fie restricționate de Ministerul Finanțelor și Trezorerărie.</p> <p>Agenții economici, din opțiunea 1, au demonstrat deja că nu au nevoie de noi. Implicarea lor în elaborarea standardelor ocupaționale și menținerea relațiilor de colaborare trebuie facilitată de stat.</p>
<p>Factorii interesați:</p>	<p><i>Dnul Sergiu Harea, director Direcția dezvoltare economică:</i></p>

<p>Camera de comerț și industrie RM</p>	<p>Toți agenții economici contribuie la formarea bugetului țării prin activitatea lor. Perceperea unei taxe suplimentare de la ei nu ar fi un lucru corect.</p> <p>Opțiunea 1 cu implementarea sistemului dual este opțiunea pentru care pleadează Camera de comerț și industrie, cu elemente din opțiunea 2. Gradul de descentralizare a instituției va depinde în mare parte și de nivelul de dezvoltare a capacităților instituției, fapt care este legat și de gradul de dezvoltare a regiunii.</p> <p>Aici este bine de menționat că pregătirea profesională de un singur an de care vorbea Dnul Pelivan nu este suficientă. Acest lucru se atestă de către agenții economici. În această ordine de idei se impune necesitatea modificărilor Codului Educației.</p>
<p>Factorii interesați:</p> <p>Donatorii care susțin ME în dezvoltarea învățământului profesional</p>	<p><i>Dna Gabriela Platon, ETF:</i></p> <p>Deoarece a fost menționată experiența României, vreau să aduc anumite clarificări și informație care poate fi utilă pentru RM. Este evident că orice sistem opune rezistență la schimbare. Opțiunea 1, cu sistemul dual, este o opțiune foarte scumpă, de care nu este gata agentul economic. Dacă duceți 25 studenți chiar și la cel mai mare agent economic, de exemplu la METRO, ați putea pune agentul economic în situație destul de dificilă, chiar îl puteți decapita. Acest proces este mult mai complex decât pare la prima vedere. Această opțiune este un terminal fără șanse.</p> <p>Opțiunea 2, care propune descentralizarea, este la fel o chestiune dificilă. În România am avut experiența a 8 regiuni unde s-a implementat descentralizarea, în care comunitatea locală are un un rol important, dar experiența respectivă nu a fost una reușită, pentru că sunt prea mult centrate pe venit.</p> <p>Opțiunea 3 este cea care are cele mai mari șanse și este una cea mai plauzibilă. Ea oferă posibilitatea raționalizării curriculei, optimizării cheltuielilor privind resursele umane și dotările, precum și posibilități de accesare a nivelurilor mai înalte de învățământ</p>

	pentru studenți.
Factorii interesați: Comitetul Sectorial	<p><i>Dnul Leonard Palii, președintele Comitetului Sectorial din Agricultură și industrie alimentară:</i></p> <p>Oricare nu ar fi opțiunea aleasă, se impune necesitatea dialogului social și a parteneriatului dintre sistemul educațional și lumea de afaceri. Comitetele Sectoriale în acest sens pot contribui foarte mult. În cadrul Comitetului Sectorial din Agricultură și industrie alimentară, la Edineț a fost creată o filială raională, care întrunește reprezentanți ai administrației raionului, agenți economici din agricultură și instituții de învățământ profesional. Interesul este destul de mare din partea tuturor.</p> <p>Cu suportul acestor persoane vom fi în stare să formulăm cerințele agenților economici din acest sector și să susținem procesele educaționale, din punct de vedere al curriculei și practicii de producere.</p>
Factorii interesați: Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	<p><i>Dna Nina Punga, șef Direcție politici ocupaționale:</i></p> <p>Este bine să aplicăm elemente din toate trei opțiuni. Consider că este binevenită finanțarea per capita, acest lucru ne va ajuta să optimizăm unele instituții și să nu supra-finanțăm acele instituții care au un număr mic de studenți. În ceea ce privește opțiunea 3, noțiunea de consorțializare este un termen nou, care potrivit DEX-ului presupune asocierea câtorva bănci/societăți comerciale și nu se referă la instituții de învățământ. Acest fapt trebuie luat în considerație.</p>
Factorii interesați: Ministerul Educației	<p><i>Dnul Ion Sobari, șef direcție politică economică, patrimoniu și finanțe:</i></p> <p>Doresc să precizez că finanțarea medie pe țară pe cap de student în învățământul secundar profesional este mai mare decât este prezentat în documentul oferit pentru analiză, și anume pentru anul de studii 2009 este de 12 mii lei pe cap de elev.</p> <p>În ceea ce privește opțiunea 2, care propune organizarea activităților economice pentru generarea veniturilor suplimentare, trebuie de menționat că instituțiile de învățământ nu au dreptul de comercializare a produselor în afara rețelei instituțiilor. Comercializarea în interiorul rețelei este posibilă, dar cu condiția că nu se percepe adaos comercial. Organele de control în mod special verifică ca produsele să fie comercializate la costul de producere (sine-cost). Acest lucru este specificat în HG 196.</p> <p>Dacă se va finanța instituția așa cum se propune în opțiunea 2 și anume per capita, atunci mai mult de jumătate din instituțiile de ÎSP nu vor mai fi în stare să funcționeze. Nu sunt sigur că toată lumea înțelege această consecință.</p>

	La momentul de față nu mă pot pronunța în favoarea unei opțiuni sau alta.
Factorii interesați: Donatorii care susțin ME în dezvoltarea învățământului profesional	<i>Dna Chi Pham, LED:</i> Este adevărat că învățământul profesional este scump și este normal să fie scump. Acest fapt se explică prin ceea ce mașinile și utilajul necesită investiții, iar în afară de acesta sunt necesari bani pentru procurarea materiei prime și pentru consumabile. Acest lucru nu este valabil pentru alte niveluri de învățământ, dar în cadrul ÎSP, unde se învață lucruri care se realizează cu utilajele, evident că costurile sunt mai mari.
Factorii interesați: Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	<i>Dna Nina Punga, șef direcție:</i> Vorbim de antreprenoriat la nivel de școală, însă școala are statut non-profit, dacă oferim școlii un al doilea statut este necesar de verificat cu Codul Civil. Este important ca profiturile să fie reinvestite înapoi în instituție, în materia primă și consumabile.
Factorii interesați: Instituții de învățământ secundar profesional	<i>Viorica Dobândă, director, liceul profesional nr. 2</i> Dacă ne dorim calitate în pregătirea cadrelor este necesar să investim, acest lucru este valabil în toată lumea: în Italia pregătirea timp de un an unui meseriaș costă 14000 euro, în Suedia – 10 000 euro. Școala de bucătări din București dispune de două restaurante, unde studenții au posibilitatea de a trece practica de producere.
Decizia autorităților Ministerul Educației	<i>Octavian Vasilachi, șef direcție învățământ secundar profesional și mediu de specialitate:</i> Necesitatea reformării este evidentă, lucru confirmat de toată lumea prezentă, în acest sens Ministerul Educației trebuie să fie promotorul reformei și cel care va stimula dialogul social cu toți actorii interesați și în special cu alte ministere și agenții economice. Concluziile de bază ale acestei discuții sunt legate de: <ul style="list-style-type: none"> • Necesitatea analizării situației în toate instituțiile de ÎSP pentru a cunoaște situația reală și a lua decizii informate, indiferent care va fi soluția pe care se va merge în cadrul reformei • Majoritatea participanților a pledat pentru finanțare per capita, care va produce și anumite optimizări în cadrul sistemului de ÎSP, precum și despre necesitatea consolidării parteneriatului social cu toți factorii importanți în acest proces. • Ministerul Educației va analiza propunerile venite în cadrul discuției publice și va decide modalitate de lucru de mai departe.

**3. Propunere de politici publice inițiată de Ministerul Sănătății:
Îmbunătățirea măsurilor de prevenire și depistare precoce a
cancerului mamar și de col uterin în Republica Moldova**

PROPUNERE DE POLITICĂ PUBLICĂ	
DENUMIREA POLITICII PUBLICE: Îmbunătățirea măsurilor de prevenire și depistare precoce a cancerului mamar și de col uterin în Republica Moldova.	
INSTITUȚIA INIȚIATOARE: Ministerul Sănătății	
1. DESCRIEREA PROBLEMEI	<p>Conform datelor oferite de Institutul Oncologic, circa 43000 de persoane din Republica Moldova trăiesc cu diagnosticul de cancer în prezent, iar peste 5600 de bolnavi decedează anual din această cauză, maladiile oncologice constituind cea de-a doua cauză principală a mortalității din țară, după maladiile cardiovasculare, fiind o problemă prioritară pentru sistemul sănătății.</p> <p>Serviciul de asistență oncologică din Republica Moldova se confruntă curent cu un șir de probleme legate de finanțare, organizare ineficientă, exodul masiv al cadrelor, motivarea redusă a personalului medical, și altele, care de rând cu practicile învechite, duc la accesul scăzut al populației și calitatea insuficientă a serviciilor medicale oferite. Se atestă și unele elemente pozitive, cum ar fi creșterea accesului financiar al populației, ca urmare a extinderii volumului de servicii oncologice în pachetul de bază de asigurări medicale, sau calificarea adecvată a specialiștilor din sistem. Cu toate acestea, eforturile medicilor, care sunt implicați în special la etapa de tratament, nu sunt destule pentru a obține îmbunătățirea indicatorilor cu privire la maladiile oncologice. Insuficiența și ineficiența măsurilor de profilaxie și depistare precoce, duc la o incidență mărită și depistarea cazurilor noi de cancer în stadii avansate, care în consecință măresc povara maladiilor oncologice asupra populației și a sistemului sănătății.</p> <p>Rolul asistenței medicale primare în depistarea precoce a cancerului a fost stabilit în cadrul Programului Unic de Asigurări Medicale în anul 2007, iar indicatorii de depistare a stărilor precanceroase și a cancerului în stadiile incipiente au fost incluși ca și indicatori de performanță a activității medicilor de familie. În perioada anilor 2001-2004 circa 70% dintre medici de familie au fost instruiți în depistarea precoce a cancerului.</p> <p>La nivel de asistență oncologică specializată există unele lacune de tehnologii pentru diagnosticul paraclinic și tratament din cauza lipsei echipamentelor moderne. Lipsesc sau sunt învechite unele utilaje și echipamentele medicale necesare pentru diagnosticul precoce (aparate ecografice, mamografe, colposcoape, analizatoare clinico-biochimice și imunologice, microscopie, aparate de diagnostic endoscopic, seturi de instrumente pentru biopsie). Nu sunt elaborate și aprobate încă ghiduri și protocoale clinice pentru nozologiile date. De asemenea, au o acoperire insuficientă serviciile de suport psihosocial, educație a pacientului și îngrijiri la domiciliu. Sistemul de monitorizare și evaluare este dezvoltat nesatisfăcător la etapa de introducere a datelor și analiza acestora. Majoritatea datelor sunt prezentate pe hârtie și este dificilă generarea unor rapoarte analitice care ar permite evaluarea performanței și a progreselor realizate. În IMSP IO există</p>

un Cancer-Registru Național, însă care necesită reformare și susținere tehnologică.

Conform datelor Organizației Mondiale a Sănătății (OMS), 80% dintre neoplasme sunt determinate de factorii de risc externi și de aceea pot fi prevenite^[1].

Cercetările au stabilit că cel mai frecvent sunt implicați factorii determinați de stilul de viață (tutun, alcool, dietă, sedentarism, expunere la soare etc., factori legați de anumite ocupații, infecții (HPV, HBV/HBC, H. Pylori), factori sexuali și reproductivi (vârsta la prima naștere, vârsta la debutul sexual și parteneri multipli, utilizarea estrogenilor în menopauză, etc.)^[2]. În Republica Moldova factorii de risc pentru cancer cu o pondere înaltă sunt: tabagismul, consumul excesiv de alcool, obezitatea și alimentarea irațională, consumul insuficient de produse vegetale, activitate fizică limitată, expunerea la cancerigeni, la radiații, etc. O mare parte a populației adulte (51% dintre bărbați și 7% dintre femei) fumează, iar majoritatea (81% bărbați și 59% femei) consumă alcool în mod curent, în medie 3 băuturi standard⁶⁴/ocazie la bărbați și 2 băuturi/ocazie la femei^[3]. În rândurile tinerilor cu vârsta de 15-24 ani, 40.1% au fumat sau fumează, iar 59% dintre cei care au consumat alcool în ultimul an au băut la o singură ocazie mai mult de 6 pahare^[4].

Deși Incidența prin cancer în Republica Moldova este la un nivel mai jos decât media europeană (Figura 1), numărul cazurilor noi înregistrate sunt în creștere continuă, acesta fiind un semnal alarmant pentru sistemul sănătății. Astfel doar în ultimii 9 ani, incidența prin cancer a crescut de la 140 cazuri noi per 100 mii populație în 2001, la 177 în 2003, 193 în 2005 și 226 în 2009. S-ar putea, însă, ca cifrele reale ale incidenței să fie mai înalte, fiind vorba despre un sistem de raportare ineficient. Pe primul loc după incidență îl are cancerul glandei mamare (48.4 cazuri noi la 100 mii populație), urmat de cancerul colonului și al rectului (28.9), pulmonar (23.0), piele (22.0) și colul uterin (17.8 cazuri la 100000) (Figura 2).

Cifrele prevalenței cancerului sunt de asemenea înalte. Astfel, prevalența totală prin toate tipurile de cancer a crescut de la 1040 cazuri la 100 mii populație în 2005, la 1205 cazuri în 2009. Deși prevalența prin cancer este sub nivelul mediu al regiunii europene a OMS (

Figura 3), aceasta constituie o povara destul de înaltă asupra populației Republicii Moldova.

În timp ce ratele incidenței și a prevalenței, deși constituie o problemă majoră de sănătate publică, se află sub nivelul mediei europene, nivelul mortalității prin cancer în Republica Moldova este mult mai înalt. Conform datelor OMS^[5], rata standardizată a mortalității (RSM) în Republica Moldova (2008) pentru toate tipurile de cancer la persoane sub 65 ani, a constituit 96.3 decese la 100 mii populație, ceea ce depășește cu mult cifrele înregistrate în UE (75), sau regiunea Europeană a OMS (79.5). Media RSM pentru CSI este de asemenea mai joasă în comparație cu Republica Moldova, constituind 88.4 decese la 100 mii populație

⁶⁴ O băutură standard este echivalentul a 250 ml de vin sau un pahar de 500 ml de bere

(Figura 4).

Dacă analizăm separat rata standardizată a mortalității pentru toate vârstele, la anumite tipuri de cancer, putem observa un alt tablou. De exemplu în Republica Moldova RSM pentru cancerul glandei mamare și cancerul colului uterin sunt unele din cele mai înalte în comparație cu țările de referință, constituind 26 și 9 decese respectiv la 100 mii populație. Doar în România RSM pentru cancerul colului uterin este mai mare (14 decese la 100000 populație). Cancerul pulmonar, care este pe primul loc după numărul de decese în Republica Moldova, are o rată standardizată a mortalității, care este mult mai joasă în comparație cu țările de referință (

Figura 6).

Conform datelor oferite de Institutul Oncologic pentru 2009, cele mai frecvente cauze de deces sunt provocate de cancerul pulmonar (852 decese), urmat de cancerul colonului și rectului (740), cancerul stomacal (503) și cancerul glandei mamare (483 decese) (

Figura 6). Totodată, cancerul glandei mamare are cea mai înaltă rată a mortalității (26 per 100 mii populație feminină), în comparație cu alte localizări, care afectează ambele sexe, cum ar fi cancerul pulmonar (23.9), cancerul colonului și rectului (20.8), cancerul stomacal (14.1 decese per 100 mii populație). Se atestă o creștere continuă a numărului de decese cauzate de cancer în ultimii ani. Astfel, numărul total de persoane decedate din cauza neoplasmelor maligne în 2005 a constituit 5172 persoane, care a crescut continuu, ajungând în 2009 la cifra de 5658 persoane decedate. Aproximativ o treime din pacienții decedați din cauza cancerului, sunt persoane de vârstă reproductivă⁶⁵.

Un alt aspect important în descrierea situației cu referire la afecțiunile oncologice este rata de supraviețuire și anume rata relativă de supraviețuire de cinci ani pentru pacienții diagnosticați cu cancer. "Rata relativă de supraviețuire de 5 ani" descrie raportul dintre proporția pacienților cu o afecțiune, care sunt în viață la cinci ani după diagnosticarea bolii sale și proporția populației generale de sexul și vârsta corespunzătoare care sunt în viață după cinci ani. De regulă, ratele relative de supraviețuire la cinci ani ale cancerului sunt plasate sub nivelul de 100%, reflectând mortalitatea excesivă în rândul pacienților oncologici comparativ cu populația generală.

Studiul de fezabilitate a Institutului Oncologic din 2010⁶⁶, arată că rata de supraviețuire de 5 ani a pacienților cu cancer din Republica Moldova este mult mai joasă în comparație cu alte țări europene (Figura 7). Astfel, ratele relative de supraviețuire de 5 ani pentru cancerul mamar (41%), cervical (26%), uterin (50%) și

⁶⁵ Datele Centrului Național de Management în Sănătate

prostată (27%) sunt net inferioare în comparație cu alte țări europene. Mediile europene constituie 79%, 63%, 76% și 76% respectiv pentru aceleași localizări ale cancerului. Longevitatea vieții pacienților cu aceste tipuri de cancer depinde în primul rând de diagnosticarea precoce și tratamentul efectiv, iar datele de mai sus arată că în Republica Moldova există rezerve mari pentru îmbunătățirea măsurilor adecvate de depistare precoce și tratament calitativ a patologiilor oncologice. Totodată, ratele de supraviețuire excesive față de cele europene pentru cancerul cu localizare cap/gât și pulmoni, vorbește mai degrabă de o problemă legată de colectarea datelor și raportare.

Faptul că în Republica Moldova incidența neoplasmelor maligne este mult mai redusă în comparație cu țările dezvoltate din Europa, pe de o parte, iar rata mortalității este mai înaltă, denotă că acțiunile de depistare precoce și tratament sunt mai puțin eficiente sau subdezvoltate. Cu cât stadiul de depistare a cancerului este mai avansat, cu atât mai nefavorabil este rezultatul tratamentului și pronosticul, iar șansa de supraviețuire a pacientului de cinci și mai mulți ani mai redusă.

Prin urmare, diagnosticul tardiv al cancerului în Republica Moldova este unul dintre factorii principali care duc la o mortalitate excesivă și rate de supraviețuire reduse. Raportul de activitate al Ministerului Sănătății pentru anul 2007, pe lângă ratele de depistare precoce sub nivelul dorit, mai elucidează și variații mari ale ratelor de depistare precoce raportate la nivel raional, care posibil contribuie la discrepanțe și pune la îndoială veridicitatea indicatorilor de mortalitate și supraviețuire a bolnavilor cu cancer la nivel național. Analiza comparativă a ratelor de diagnosticare precoce dintre Republica Moldova și Canada, arată diferențe enorme în defavoarea țării noastre (

Figura 8). Aceste diferențe ne vorbesc în primul rând despre insuficiența măsurilor de depistare precoce.

În urma celor expuse și în contextul elaborării programului național de control al cancerului, Ministerul Sănătății își propune soluționarea următoarei probleme:

În conformitate cu datele statistice existente, aproape jumătate dintre cazurile de cancer mamar și de col uterin sunt diagnosticate în stadii avansate, iar lipsa măsurilor eficiente de prevenire și depistare precoce duc la creșterea continuă a incidenței și menținerea unui nivel înalt al mortalității prin cancer.

Arborele problemei este reprezentat în

Figura 13.

Politicile existente

Un șir de documente de politici și planificare strategice enunță problemele legate de povara bolnavilor oncologici asupra populației și a sistemului sănătății din Republica Moldova, și propun măsuri de ameliorare a situației existente. Unul dintre obiectivele stipulate în Programul de activitate al Guvernului Republicii

Moldova „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2009-2013, și planul de realizare al acestuia, este „Creșterea nivelului de responsabilitate a cetățenilor pentru propria sănătate prin propagarea și cultivarea unui mod sănătos de viață, lupta consecventă cu fumatul și alcoolismul”. Acțiunile propuse includ elaborarea programelor naționale de reducere a impactului acestor maladii asupra sănătății.

Programul de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011 conține acțiuni pe termen mediu legate de atragerea resurselor financiare suplimentare din partea comunității donatorilor pentru finanțarea deficitului programelor esențiale în domeniul sănătății publice. Aceste resurse suplimentare ar veni în susținerea autorităților publice în condițiile crizei economice existente cu care se confruntă Republica Moldova.

În prezent Ministerul Sănătății elaborează un program complex de control al cancerului. Noul program va conține mai multe componente, inclusiv măsuri de profilaxie și depistare precoce ale cancerului, îmbunătățirea diagnosticului și a tratamentului, îngrijiri paliative pentru pacienții cu cancer, care nu răspund la tratament, și fortificarea capacităților personalului medical. Programul are drept scop mărirea ratei de depistare precoce și îmbunătățirea indicatorilor epidemiologici ai cancerului, cum ar fi reducerea incidenței și mortalității. Măsurile profilactice cuprind sporirea nivelului de cunoștințe privind factorii de risc și semnalele de alarmă ale cancerului în rândul populației generale, profilaxia specifică prin vaccinarea adolescentelor contra virusului papiloma uman (HPV), și alte măsuri de prevenire. Activitățile legate de fortificarea metodelor de diagnosticare, tratament și îngrijiri paliative vor duce la îmbunătățirea rezultatului tratamentului, reducerea suferințelor și îmbunătățirea calității vieții pacienților cu cancer în stadii avansate.

Practicile curente

În prezent, în cadrul sistemului sănătății sunt întreprinse un șir de acțiuni profilactice îndreptate spre prevenirea și depistarea precoce a maladiilor și îmbunătățirea stării sănătății populației. O mare parte a serviciilor profilactice sunt prestate și finanțate în cadrul asigurărilor obligatorii de asistență medicală (AOAM). Programul unic al AOAM pentru anul 2007 (în vigoare), aprobat prin Hotărârea de Guvern Nr. 140 din 25.12.2006, cuprinde un șir de servicii profilactice prestate la nivelul asistenței medicale primare (AMP), prestate atât persoanelor asigurate, cât și celor ne-asigurate în cadrul AOAM. În lista acestor servicii este inclus examenul profilactic anual al glandei mamare pentru femei după vârsta de 20 ani și examinarea ginecologică profilactică a femeilor în vârstă de peste 20 ani, inclusiv prelevarea frotiului pentru examenul citologic o dată la 2 ani. Aceste măsuri profilactice prin examinarea glandei mamare și examenul citologic al colului uterin, au drept scop prevenirea și depistarea precoce, în scopul tratamentului timpuriu, a patologiilor genito-mamare întâlnite des în rândul femeilor și care au un impact major, constituind o povară atât pentru populație, cât și pentru sistemul sănătății. În același timp, aceste examene nu pot fi atribuite la acțiuni de screening, din motiv că nu există un program bine organizat de înrolare și testare a populației țintă, care nu prezintă semne clinice. De asemenea, lipsește un sistem de înregistrare și

evidență a femeilor care urmează să fie examinate, frecvența examinărilor și rezultatele lor. Datele existente la moment cu privire la nivelul de acoperire și rezultatele examinărilor profilactice sunt contradictorii. Conform Centrului Național de Management în Sănătate, care colectează date cu privire la examenul profilactic la nivelul AMP, în 2009 au fost efectuate 918 062 examene profilactice la femei. Din păcate nu există informație despre numărul exact al examenelor citologice din totalul examenelor profilactice, sau numărul femeilor cu două sau mai multe examene. Din acest motiv, este imposibil să delimităm numărul exact al examenelor citologice unice în scop profilactic. Din darea de seamă despre activitatea serviciului citologic al MS, în 2009 au fost efectuate 221 181 examene citologice ale colului uterin, sau cu 24 056 mai mult decât în 2008, fără a fi indicat numărul examenelor unice. Din totalul examinărilor citologice profilactice raportate au fost depistate 103 cazuri de carcinom, 927 cazuri de leziuni intraepiteliale, 6245 cazuri de endocervicoză și 34235 cazuri de proces inflamator.

În perioada 2003-2005, în cadrul proiectului „Promovarea sănătății și profilaxia maladiilor”, finanțat de Uniunea Europeană și implementat de EPOS Health Consultants și CII Group, a fost desfășurat un program pilot de prevenire a cancerului mamar și de col uterin. Programul a fost organizat în raionul Orhei în rândul femeilor cu vârsta cuprinsă între 18 și 64 ani. Scopul programului a fost de a contribui la îmbunătățirea de lungă durată a indicatorilor de sănătate și la scăderea ratei mortalității cauzate de cancerul mamar și de col uterin la populația de sex feminin. În cadrul programului au fost organizate o serie de acțiuni, printre care: (i) Instruiri în promovarea sănătății și prevenirea cancerului mamar și de col uterin; (ii) Campanii de informare a populației cu privire la promovarea sănătății și prevenirea cancerului mamar și de col uterin; și (iii) Screening-ul pentru depistarea cancerului mamar și de col uterin la populația feminină cu vârsta cuprinsă între 18 și 64 ani.

În cadrul programului de screening, desfășurat în raionul Orhei, au fost contactate și invitate 29000 femei cu vârsta cuprinsă între 18 și 64 ani, dintre care 21016 au fost supuse examenului citologic al colului uterin și 23210 au fost investigate pentru patologii ale glandei mamare (

Figura 9). Prin urmare, screening-ul colului uterin a fost efectuat la peste 72% din femei, iar 80% din populația eligibilă a fost supusa screening-ului glandei mamare, astfel, înregistrându-se rate de acoperire destul de înalte.

Din totalul de femei examinate citologic, 7719 au fost diagnosticate cu diverse patologii, inclusiv 7345 cazuri de proces inflamator și 374 patologii de col uterin (

Figura 10). La 115 dintre femeile cu patologii ale colului uterin au fost identificate patologii precanceroase, la 7 dintre ele – endocervicoză cu suspiciune la cancer, la 8 – leucoplazii, la 288 au fost identificate celule proliferative, și 16 femei au fost diagnosticate cu cancer al colului uterin. În urma examenului glandelor mamare, 942 de femei au fost diagnosticate cu diverse patologii, dintre care, 670 cu mastoza fibrochistică, 104 cu fibroadenomă mamară, 17 cu chist al glandei mamare, la 126 femei au fost identificate alte patologii benigne, și 25 de femei au fost diagnosticate

cu cancer al glandei mamare (

Figura 11).

Mai mult de jumătate dintre cazurile de cancer (78%) au fost depistate în stadiile I și II ale maladiei. Astfel, 3 cazuri de cancer al colului uterin au fost diagnosticate în stadiul I și 9 cazuri în stadiul II, din totalul de 16 cazuri. Din numărul total de 25 de cazuri noi de cancer mamar, 7 au fost diagnosticate în stadiul întâi și 13 cazuri în stadiul doi (

Figura 12). Aceste rate de diagnosticare precoce sunt net superioare cifrelor existente la nivel național, în lipsa unui program populațional de screening, unde procentul cazurilor noi identificate în stadiul I și II pentru cancerul colului uterin este de 42.6% pentru cancerul colului uterin și respectiv 60.3% pentru cancerul mamar (datele IO).

Experiența altor țări

Analiza recentă efectuată de Cochrane Collaboration în 2009, a descris efectul screening-ului cancerului glandei mamare prin mamografie asupra mortalității și morbidității. Această analiză a evaluat în total 8 studii care au cercetat 600000 femei din Suedia, Marea Britanie, Statele Unite și Canada. Patru dintre cele opt studii randomizate au arătat o reducere semnificativă a mortalității prin cancer mamar cu un risc relativ (RR) de 0.75, Intervalul de Confidență (IC) 95%. În același timp, trei studii nu au stabilit o asocieră dintre screening-ul mamar prin mamografie și mortalitate din cauza cancerului mamar (RR 0.90, IC 95%). Rezultatele analizei au arătat o reducere de 15% a mortalității prin cancer în cazul screening-ului cu utilizarea mamografiei, ceea ce corespunde cu o reducere a riscului absolut de 0.05%^[7].

Un studiu efectuat în Statele Unite în 2009, a demonstrat că screening-ul bienal prin mamografie la femei cu vârsta cuprinsă între 50 și 69 de ani a dus la reducerea medie a mortalității cu 16% (între 15 și 23 procente) față de lipsa screening-ului^[8]. Aceeași sursă precizează că inițierea screening-ului la vârsta de 40 de ani versus 50 ani, poate reduce mortalitatea prin cancer mamar în medie cu încă 3% (între 1-6 procente), însă consumă mai multe resurse și generează mult mai multe rezultate fals-pozitive. Extinderea categoriei de vârstă a persoanelor țintă după 69 de ani, de asemenea poate contribui neesențial la reducerea mortalității, însă crește substanțial rata supra-diagnosticului.

Există un consens în rândul statelor membre ale UE și al Consiliului UE în ceea ce privește promovarea și implementarea politicilor de screening al cancerului mamar în baza examenului prin mamografie. În 2007, în cel puțin 26 state membre UE erau derulate, sau în stadiul incipient de implementare, programe de screening mamar⁶⁶. Astfel, în 22 de state (Austria, Belgia, Cipru, Republica Cehă, Danemarca,

⁶⁶ <http://eu-cancer.iarc.fr/4-cancer-screening.html,en>

Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Ungaria, Irlanda, Italia, Luxemburg, Malta, Regatul Olandei, Polonia, Portugalia, România, Slovenia, Spania, Suedia, și Regatul Unit al Marii Britanii) există programe populaționale de screening, iar în 4 state (Grecia, Letonia, Lituania, și Slovacia) au fost instituite programe non-populaționale de screening. În statele UE în care exista programe de screening populațional, 91% a populației feminine din grupa de vârstă 50-69 de ani a fost înrolată în programe de screening mamar.

Modalitatea de implementare programelor de screening mamar variază. Din cele 26 state membre enumerate, doua state au un program cu interval de screening de 3 ani, iar 12 state membre UE au programe de screening pentru populația țintă feminină cu vârsta cuprinsă între 50 și 60 ani. Femeile sub 50 de ani sunt incluse în programele de screening din opt țări membre, iar femeile peste 69 ani fac parte din grupul țintă în același număr de țări.

Datele existente din experiența internațională cu privire la screening-ul cancerului de col uterin prin testul Papanicolau demonstrează o eficacitate sporită a acestui test în reducerea incidenței și a mortalității^[9-11]. De exemplu, în urma implementării programelor de screening, rata mortalității prin cancerul de col uterin pe termen lung în Islanda a fost redusă cu 80%, iar în Finlanda și Suedia cu 50% și 34% respectiv. Reduceri semnificative ale mortalității au fost înregistrate de asemenea în populații largi din SUA și Canada. Scăderea incidenței și a mortalității prin cancer de col uterin este proporțională cu intensitatea screening-ului^[12]. Totodată implementarea programelor de screening cervical în unele țări în curs de dezvoltare nu au avut rezultate la fel de bune în ceea ce privește reducerea incidenței și a mortalității prin cancerul de col uterin, una din cauze fiind controlul insuficient asupra calității preluării și examinării frotiurilor^[13].

Potrivit Societății Americane pentru Cancer, screening-ul cancerului de col uterin la femeii cu vârsta de până la 25 de ani nu este justificat din motivul unei prevalențe joase a patologiilor care pot evolua în cancer. De asemenea, screening-ul nu este recomandat la femeii cu o vârstă peste 60 de ani, în cazul testelor negative anterioare^[14, 15]. Testul Papanicolau efectuat regulat poate reduce incidența și mortalitatea prin cancer de col uterin cu până la 80%.

Screening-ul cancerului de col uterin a fost acceptat pe larg într-un șir de țări din întreaga lume. În majoritatea statelor UE sunt derulate sau în curs de dezvoltare programe de screening al cancerului de col uterin în baza examenului citologic. În prezent, 15 state membre UE (Danemarca, Estonia, Finlanda, Franța, Ungaria, Irlanda, Italia, Regatul Olandei, Polonia, Portugalia, România, Slovenia, Spania, Suedia, și Regatul Unit al Marii Britanii) implementează programe de screening populațional pentru cancerul de col uterin. Alte 12 state membre (Austria, Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Franța, Germania, Greci, Letonia, Lituania, Luxemburg, Slovacia, și Spania) derulează programe de screening non-populațional^[67]. Nivelul de acoperire a populației feminine cu vârsta cuprinsă între 30 și 60 ani pentru

⁶⁷ <http://eu-cancer.iarc.fr/4-cancer-screening.html,en>

programele de screening în derulare variază de la 47% până la 51% având în vedere că unele state nu au programe de screening populațional.

Statele membre UE au aprobat intervale diferite de screening. Spre exemplu, în Bulgaria se efectuează screening-ul cancerului de col uterin o dată la doi ani, iar în alte 14 state acest interval este de 3 ani. Patru țări ale UE au programe de screening cu un interval de 5 ani. În 24 din cele 25 state în care există programe de screening, populația țintă include și categoria de vârstă de 30-59 ani. Vârsta minimă a femeilor incluse în program este de 30 ani pentru 5 state membre, 25 ani pentru patru state, și sub 20 ani pentru trei state membre UE. Vârsta maximă a populației țintă este de 59-60 ani pentru noua state, 64-65 ani pentru alte nouă state, și 69-70 ani pentru două state UE. Cinci dintre țările UE nu au stabilit o limită superioară de vârstă pentru programul de screening al cancerului de col uterin.

Majoritatea programelor de screening, atât pentru cancerul de col uterin, cât și pentru cancerul mamar sunt efectuate în mod staționar, dar există și experiențe internaționale de petrecere a activităților de screening în bază de unităților diagnostice mobile. Unul dintre aceste exemple este programul de screening implementat în România de către Fundația Renașterea. Unitatea mobilă din cadrul programului dat a fost creată în 2007, ca și parte componentă a unui proiect de screening mai larg. Această unitate mobilă de diagnosticare cu un preț total e peste 300 mii Euro a fost completată cu personal și echipament necesar pentru screening-ul cancerului mamar și de col uterin, inclusiv un ginecolog și specialiști în imagistică. În primul an de activitate unitatea mobilă a vizitat și a investigat femei din 28 localități rurale din România. În această perioadă, echipa de specialiști a efectuat 10441 teste Pap și 5831 mamografii. În urma examinărilor citologice, la 5430 (52.7%) femei nu au fost diagnosticate patologii, 4938 (47.3%) femei au primit recomandări pentru investigații adiționale sau tratament, iar 73 (0.7%) au fost îndreptate pentru investigații oncologice ulterioare. Din totalul de femei investigate prin mamografie, 2245 (38,5%) au primit indicații pentru investigații adiționale, iar 146 (2,5%) femei au fost îndreptate la serviciul oncologic.

Recomandările Consiliului Uniunii Europene (2003/878/EC) privind programele de screening pentru cancer vizează trei localizări, și anume: (i) screening-ul prin testul Papanicolau pentru cancerul cervical; (ii) screening-ul cancerului mamar prin mamografie; și (iii) screening-ul cancerului colo-rectal prin testul la sânge ocult. Organizația Mondială a Sănătății (OMS) de asemenea recomandă screening-ul cancerului cu aceste trei localizări, însă screening-ul cancerului colo-rectal este recomandat în special pentru țările cu venituri mai înalte. Conform datelor OMS, a fost dovedită eficiența și fezabilitatea programelor de screening al cancerelor glandei mamare și de col uterin. În baza recomandărilor OMS și ale Uniunii Europene, dar și a analizei ex-ante a impactului, Guvernul Republicii Moldova urmează să decidă asupra oportunității implementării unui program de screening populațional pentru cancerul cervical și mamar.

Necesitatea intervenției

În baza descrierii problemei existente, a magnitudinii ei și a poverii asupra populației și asupra sistemului sănătății, Ministerul sănătății urmează să întreprindă

	<p>acțiuni concrete de soluționare a situației, care urmează a fi incluse în programul național de control al cancerului. Este cunoscut că una dintre cele mai eficiente măsuri, orientate spre depistarea precoce a cancerului mamar și de col uterin, este screening-ul populațional⁶⁸. Screening-ul permite atât reducerea incidenței prin depistarea și tratamentul maladiilor premergătoare cancerului (cancerul de col uterin), cât și mărirea ratei de diagnosticare a cancerului mamar și de col uterin în stadii inițiale, care în consecință duc la sporirea succesului tratamentului și creșterea longevității vieții pentru pacienți.</p>
<p>2. OBIECTIVELE POLITICII PUBLICE</p>	<p>Obiectiv general:</p> <p>Îmbunătățirea sănătății femeilor din Republica Moldova prin micșorarea poverii cancerului mamar și de col uterin.</p> <p>Obiective specifice:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Implementarea unui program de screening populațional al cancerului mamar și de col uterin și înrolarea a 60% din toată populația eligibilă a țării până la finele anului 2015; 2. Creșterea ratei de depistare a cancerului mamar în stadii incipiente (I-II) până la 80% către finele anului 2015; 3. Creșterea ratei de depistare a cancerului de col uterin în stadii incipiente (I-II) până la 70% către finele anului 2015.
<p>3. BENEFICIARII POLITICII</p>	<p>Beneficiarul 1: Femei cu vârsta cuprinsă între 25 și 59 ani, care reprezintă grupul țintă pentru screening-ul cancerului de col uterin. La 1 ianuarie 2010 această categorie de vârstă a constituit 957,555 femei⁶⁹.</p> <p>Beneficiarul 2: Femei cu vârsta cuprinsă între 50 și 69 ani, care reprezintă grupul țintă pentru screening-ul cancerului glandei mamare. La 1 ianuarie 2010 această categorie de vârstă a constituit 411,760 femei⁶⁹.</p>
<p>4. OPȚIUNI DE SOLUȚIONARE A PROBLEMEI</p>	<p>Opțiunea 0. Status quo, sau neintervenția în situația existentă;</p> <p>Opțiunea 1. Implementarea unui program național de screening pentru cancerul glandei mamare și de col uterin la nivelul AMP;</p> <p>Opțiunea 2. Implementarea unui program național de screening pentru cancerul glandei mamare (femei 50-69 ani) și de col uterin (femei</p>

⁶⁸ Screening-ul poate fi considerat populațional atunci, când la fiecare fază a screening-ului, persoanele eligibile din rândul populației țintă a regiunii deservite de program sunt identificate și invitate individual pentru participare în program.

⁶⁹ Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova. Populația Republicii Moldova pe vârste și sexe, în profil teritorial la 1 ianuarie 2010.

	<p>25-59 ani) în baza echipelor mobile;</p> <p>Opțiunea 3. Implementarea unui program național de screening în baza echipelor mobile pentru cancerul glandei mamare (femei 50-69 ani) și de col uterin (femei 50-59 ani), și la nivelul AMP pentru cancerul de col uterin (femei 25-49 ani).</p>
<p>5. ANALIZA OPTIUNILOR</p>	<p>Opțiunea 0: <i>Status quo, sau neintervenția în situația existentă;</i></p> <p>Argumentare</p> <p>În situația existentă, măsurile profilactice îndreptate spre depistarea precoce și prevenirea cancerului de col uterin și a glandei mamare sunt ineficiente. Aceasta se datorează în primul rând lipsei unui sistem organizat de înrolare a populației țintă și de monitorizare a procesului de investigare profilactică. Mecanismul de raportare este unul deficient, iar impactul măsurilor de profilaxie este intangibil.</p> <p>Serviciile profilactice, inclusiv examenul glandelor mamare și ginecologic, sunt prestate și finanțate în cadrul programului unic al AOAM. În lista acestor servicii este inclus examenul profilactic anual al glandei mamare pentru femeii după vârsta de 20 ani și examinarea ginecologică profilactică a femeilor în vârstă de peste 20 ani, inclusiv prelevarea frotiului pentru examenul citologic o dată la 2 ani.</p> <p>Neajunsuri</p> <p>Deși examenul citologic al colului uterin nu este efectuat în cadrul unui program de screening, este utilizat testul Papanicolau, cu un grad înalt al sensibilității și specificității, recomandat de specialiștii în domeniu și aplicat în programe de screening populaționale din alte țări. Cu toate acestea, lipsa unei organizări corespunzătoare, a componentului de informare și înrolare a populației, dar și a unui sistem efectiv de monitorizare și raportare, fac ca practicile existente să nu exercite un impact major asupra poverii maladiilor vizate. Examenul profilactic al glandei mamare se efectuează prin inspecția vizuală și palpate, ceea ce nu permite depistarea formelor incipiente de neoplasme. Deși examenul prin mamografie este considerat cel mai eficient în depistarea precoce a cancerului glandei mamare, costurile mari legate de procurarea mamografelor au făcut imposibile implementarea pe scară largă a examenului radiologic profilactic.</p> <p>Rezultatele raportate cu privire la examenul profilactic genito-mamar sunt neconvincătoare și trezesc îndoieli cu privire la calitatea și nivelul de acoperire cu servicii. Din datele serviciului citologic al MS, în 2009 au fost efectuate 221,181 examene citologice ale colului uterin, sau cu 24,056 mai mult decât în 2008, fără a fi specificat numărul examenelor unice. În acest caz, chiar dacă neglijăm presupunerea că numărul femeilor supuse testării este mult mai mic, din motiv că unele femei puteau fi examinate repetat, iar populația eligibilă pentru examenul citologic (20+ ani) în 2009 a constituit cca. 1.4 mln. femei, atunci obținem o acoperire cu servicii citologice profilactice de 15.8%. Această rată de acoperire</p>

anuală nu poate asigura un rezultat bun în contextul normelor existente de testare a populației țintă odată la doi ani. Un alt neajuns important al sistemului de profilaxie existent este lipsa obiectivelor de impact prestabilite și monitorizarea serviciilor prestate.

Beneficii

Măsurile profilactice prin examenul glandei mamare și testul citologic al colului uterin, efectuat în cadrul AMP, au drept scop prevenirea și depistarea precoce, în scopul tratamentului timpuriu, a patologiilor ginito-mamare întâlnite des în rândul femeilor și care constituie o povară pentru populație și sistemul sănătății. Urmărind statisticile medicale pentru ultimii ani, nu putem observa o îmbunătățire a situației. Ratele incidenței sunt în continuă creștere, iar mortalitatea prin cancer mamar și de col uterin se păstrează la un nivel înalt. Nu a fost înregistrată nici o creștere a ponderii cazurilor noi diagnosticate în stadiile incipiente. Prin urmare, nu există beneficii tangibile care ar putea fi atribuite sistemului existent de măsuri profilactice.

Impactul fiscal

Cheltuielile publice pentru măsurile profilactice existente pentru depistarea precoce a cancerului colului uterin și a glandei mamare se reduc la cheltuielile examenului citologic al colului uterin. Examenul profilactic vizual și palpator al glandei mamare nu necesită cheltuieli adiționale, fiind efectuat de către medicii de familie instruiți, care nu sunt remunerați adițional pentru aceste servicii. În schimb, examenul citologic al colului uterin prin testul Papanicolau este însoțit de anumite cheltuieli suportate în totalitate din programul unic al AOAM, în dependență de rezultatul testului. Pentru un rezultat negativ se achita 7 MDL, iar pentru unul pozitiv – 37 MDL. Astfel pentru anul 2009 din bani publici au fost cheltuiți aproximativ 2.8 mln. MDL, având în vedere numărul de 221 mii teste raportat, dintre care 81% fără patologie și 19% cu schimbări patologice. Cheltuielile din cadrul FAOAM pentru termen mediu (2012-2014) vor constitui cca 3,286 mii MDL pe an, ajustat la nivelul estimat al inflației (Anexa 3). În cazul neintervenției Guvernului, nu vor exista cheltuieli pentru investiție sau alte costuri adiționale, ci doar cheltuieli operaționale de susținere a sistemului existent de măsuri profilactice.

Impactul administrativ

Institutul Oncologic este instituția abilitată pentru monitorizarea și evaluarea serviciilor de profil, inclusiv a măsurilor profilactice prin crearea Unității de monitorizare, evaluare și integrare a serviciilor de asistență medicală (ordinul nr. 46 din 31.01.2006), având drept scop implementarea politicii naționale de sănătate la capitolul prevenția maladiilor canceroase prin depistarea formelor precoce. În cadrul instituțiilor din sectorul AMP, în CS și CMF, medicii de familie sau asistenții medicului de familie sunt specialiștii responsabili de examenul profilactic al femeilor, inclusiv prin preluarea frotiului pentru testul Papanicolau și examenul glandelor mamare. Capacitățile existente la nivelul IO și AMP sunt suficiente pentru realizarea funcțiilor prestabilite de actele normative în vigoare în condițiile păstrării

modalității existente de lucru și a volumului de investigații.

Migrația cadrelor medicale din sectorul asistenței medicale primare, atât a medicilor, cât și a specialiștilor cu studii medicale medii, este un fenomen tot mai des întâlnit. Exodul specialiștilor, în special din localitățile rurale, duce la insuficiența acută de cadre medicale. În 2008 Ministerul Sănătății a înregistrat 1,947 medici de familie, dintre care 1,020 activau în mediu urban, iar 927 în localități rurale^[16]. În conformitate cu normele existente, care stipulează că un medic de familie trebuie să deservească o populație de până la 1,500 persoane, deficitul medicilor de familie pentru mediul rural constituie 431 specialiști, iar pentru localitățile urbane – 36 specialiști. Acest deficit se poate răsfrânge direct, atât asupra accesibilității și calității serviciilor medicale primare în ansamblu, cât și asupra măsurilor profilactice întreprinse.

Concurența de pe piața serviciilor medicale și afirmarea sectorului privat din localitățile urbane determină micșorarea cotei de pacienți cuprinși în controlul oncoprofilactic. Totodată, se atestă pierderea încrederii populației feminine în calitatea serviciilor prestate și creșterea exodului de pacienți către sectorul privat.

Nu funcționează pe deplin Sistemul Informațional Automatizat (SIA), modulul Registrul pacienților oncologici (RPO), compartimentul Măsurii Oncoprofilactice. În 23 centre raionale SIA”RPO” funcționează parțial. Este necesară dezvoltarea și perfecționarea în continuare a SIA ”RPO”, cu extinderea la nivel național, pentru asigurarea evidenței mai bune a persoanelor suspecte, investigate și tratate cu patologii oncologice.

În situația curentă, cu păstrarea sistemului de control oncologic profilactic, nu este necesară instituirea noilor instituții, angajarea de personal sau procurarea echipamentului suplimentar.

Grupurile interesate, cum ar fi personalul medical, care prestează serviciile profilactice, pe de o parte, și persoanele investigate, pe de altă parte, apreciază pozitiv măsurile întreprinse din motiv că sunt incluse în programul unic de servicii medicale al AOAM. Totodată, angajații din sectorul AMP ar putea fi insuficient motivați să presteze servicii calitative din cauza lipsei la moment a unui mecanism de remunerare în baza indicatorilor de calitate.

Lipsa unui sistem eficient de monitorizare și evaluare poate cauza apariția raportărilor necontrolabile fictive, ce în consecință, vor spori cazurile înregistrate de cancer în stadii avansate.

Impactul economic

Opțiunea în cauză nu are un impact direct sau indirect asupra activității antreprenorilor și nu afectează în nici un mod gradul de competitivitate. Având în vedere caracterul social al activităților incluse și finanțarea publică a lor în cadrul Programului Unic de servicii medicale al AOAM, fără implicarea agenților economici, opțiunea data nu are o influență asupra nivelului de dezvoltare economică a țării.

Impactul social

Opțiunea „Status quo”, în contextul sistemului existent, are un impact social benefic, prin oferirea unor servicii de profilaxie și prevenire precoce. Impactul pozitiv este caracterizat în special de oferirea unui acces larg la examenul profilactic în cadrul AMP. Serviciile profilactice acordate în baza programului unic al AOAM sunt prestate atât persoanelor asigurate, cât și celor ne-asigurate, după aprobarea Legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2010. Legea stipulează că persoanele neasigurate beneficiază de asistență medicală primară din contul mijloacelor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală. Având în vedere că serviciile onco-profilactice sunt prestate la nivelul asistenței medicale primare, toate persoanele eligibile pot beneficia de asemenea servicii, și anume femeile începând cu vârsta de 20 ani.

Cu toate acestea, nivelul de acoperire cu servicii profilactice este destul de scăzut, ceea ce pune la îndoială eficiența și rezultatele așteptate. Din cauza lipsei unui sistem de monitorizare și evaluare adecvat, este dificil să stabilim gradul de impact al acțiunilor întreprinse asupra populației. Din statisticile oficiale observăm că situația cu privire la cancerul glandei mamare și de col uterin nu s-a îmbunătățit în ultimii ani, iar povara socială a acestor maladii este în creștere, ceea ce ne vorbește despre necesitatea unor schimbări de sistem.

Deși s-a înregistrat o îmbunătățire substanțială a situației ce ține de accesul la servicii medicale odată cu implementarea AOAM, insuficiența personalului medical generează o inechitate parțială în defavoarea locuitorilor din zonele rurale. Unii locuitori din sate sunt nevoiți să se deplaseze în alte localități sau la CMF raional pentru a beneficia de serviciile prestate, aceasta implicând anumite cheltuieli de transport suportate din bugetele gospodăriilor casnice. Din cauza nivelului înalt al sărăciei, caracteristic în primul rând pentru zonele rurale, scade și mai mult rata de înrolare în programul de control profilactic. În final, persoanele dezavantajate, care sunt considerate și mai vulnerabile față de maladiile oncologice, nu sunt testate sistematic, așa cum recomandă normele metodologice, iar riscul lor de îmbolnăvire și de depistare tardivă sporește.

În condițiile unei finanțări deficitare a sistemului sănătății, nu a fost posibilă procurarea echipamentului pentru examenul profilactic prin mamografie a femeilor. Numărul limitat de mamografe poate acoperi doar o mică parte din populație, iar serviciile date de obicei sunt oferite contra plată. Astfel, se îngreșește și mai mult accesul păturilor vulnerabile cu capacități financiare reduse la servicii calitative de diagnosticare precoce.

Acțiunile de profilaxie existente nu pot avea un impact diferențiat de gen și nu afectează mai mult femeile sau bărbații. În afara examenului profilactic genito-mamar, destinat femeilor, există un șir de alte investigații de care pot beneficia și bărbații, ele fiind la fel compensate din contul programului unic al AOAM.

În cazul selecției opțiunii date prin ne-intervenirea în situația existentă, vom urmări în continuare o înrăutățire a situației epidemiologice cu privire la cancerul glandei mamare și de col uterin, iar povara acestor maladii asupra societății și a sistemului

sănătății va fi în creștere continuă.

Impactul ecologic

Opțiunea nu are un impact ecologic.

Riscuri

Există riscul creșterii inechității și a accesibilității la serviciile profilactice prestate în cadrul AMP legate de exodul personalului medical calificat și a motivării reduse.

Opțiunea 1: Implementarea unui program național de screening pentru cancerul glandei mamare și de col uterin la nivelul AMP;

Argumentare

Opțiunea dată este o alternativă care propune implementarea unui program național de screening al cancerului glandei mamare și de col uterin în cadrul instituțiilor existente de asistență medicală primară. Programul de screening are drept scop prevenirea și depistarea precoce, în scopul tratamentului timpuriu, a patologiilor genito-mamare întâlnite des în rândul femeilor și care au un impact major, constituind o povară atât pentru populație, cât și pentru sistemul sănătății. În baza recomandărilor OMS și UE ca și metode de screening va fi aplicat examenul citologic al colului uterin Papanicolau și examenul prin mamografie al glandei mamare. Frotiul citologic al colului uterin va fi preluat, la fel ca și în cazul opțiunii „status quo” de către medicul de familie sau asistentul medicului de familie în cadrul CS sau CMF, iar examenul prin mamografie se va efectua la nivelul CMF. În acest scop, fiecare centru raional va fi echipat cu câte un mamograf. În plus, trei mamografe adiționale vor fi instalate în Chișinău și Bălți. Programul de screening pentru ambele localizări va avea o ciclicitate de 3 ani, astfel în cât fiecare femeie eligibilă să poată fi testată cel puțin odată la trei ani. Populația țintă reprezintă femeile în vârstă de 25-59 ani pentru screening-ul colului uterin și femeile cu vârsta cuprinsă între 50 și 69 ani pentru screening-ul glandei mamare.

Debutul programului este planificat pentru anul 2012, atunci când începe perioada de investiții și procurări de echipament, precum și instruirea personalului. Începând cu 2013 se planifică derularea perioadei operaționale, cu prestarea serviciilor de screening al colului uterin și al glandei mamare la nivel național. Programul de screening va purta un caracter populațional. Femeile eligibile vor fi identificate și invitate activ pentru participare la screening, fiind purtată evidența frecvenței de testare și a rezultatelor înregistrate pentru fiecare persoană examinată în parte. În cadrul vizitelor, pe lângă testele efectuate, femeile vor fi intervievate și informate despre riscurile posibile și modul sănătos de viață.

Este preconizată atingerea unei acoperiri de 60% cu servicii de screening către finele primului ciclu al programului (2015), 65% către finele 2018 și 70% către finele anului 2021. În scopul atingerii nivelului scontat de acoperire, se va efectua o campanie națională de informare anuală, începând cu anul 2012, prin intermediul

canalelor de televiziune și radiodifuziune, precum și prin tipărirea și distribuirea pliantelor în rândul beneficiarilor.

Neajunsuri

Cel mai mare neajuns al acestei opțiuni este costul înalt datorat procurării echipamentului pentru fiecare centru raional separat. Un alt neajuns ar fi distanța mare pe care trebuie să o parcurgă femeile pentru a fi examinate în cadrul CMF.

Beneficii

Este preconizată o creștere a proporției cazurilor noi diagnosticate în stadiul I și II pentru cancerul mamar până la 80%, și pentru cancerul de col uterin până la 70% către 2015. De asemenea, se estimează o reducere a incidenței cancerului de col uterin de până la 50 la sută către finele anului 2018. În urma depistării precoce și a incidenței scăzute, se presupune o reducere a mortalității prin cancer mamar de până la 15% și prin cancer de col uterin de până la 50% către finele anului 2018. Reducerea numărului de cazuri noi înregistrate, de rând cu depistarea precoce, va duce la o scădere substanțială a costurilor legate de servicii de spitalizare, dar și evitarea pierderilor incapacității de muncă temporară sau totală, creșterea calității vieții și o povară redusă asupra familiei și societății.

Impactul fiscal

Opțiunea dată are un impact major fiscal. Acesta se datorează în primul rând cheltuielilor mari necesare pentru procurarea echipamentului medical, și în special a mamografelor pentru fiecare CMF raional, Chișinău și Bălți. Cheltuielile publice estimate pentru implementarea programului de screening sunt compuse din două categorii: cheltuieli de investiție și operaționale. Cheltuielile de investiție au cea mai mare pondere din motivul necesității de procurare a 38 mamografe. În plus, în această categorie intră procurarea echipamentului IT necesar, organizarea campaniilor de informare în masă, cheltuieli de instruire, etc.. Cheltuielile operaționale țin de acțiunile de screening al cancerului mamar și de col uterin, instituirea și menținerea unității de monitorizare la nivel național, și cheltuieli de motivare a personalului medical în baza indicatorilor de performanță. Primul an de derulare a programului de screening (2012) corespunde perioadei de investiție. Astfel, în 2012 cheltuielile operaționale vor fi similare cu cele prevăzute în opțiunea „0”. Începând cu 2013 vor avea loc activități de screening în conformitate cu prevederile programului.

În urma modelării matematice și în baza unor asumări, au fost estimate cheltuielile publice necesare pe termen mediu pentru implementarea programului de screening în conformitate cu opțiunea propusă. Prin urmare, pentru anul 2012 vor fi nevoie de 134,413 mii MDL, 13,682 mii MDL pentru 2013, și 13,728 mii MDL pentru 2014 (Anexa 3). Astfel, cheltuielile estimate sunt cu mult mai mari decât cele prevăzute în opțiunea „status quo”, în special din contul costurilor mari de procurare a echipamentului radiologic.

Pentru o analiză comparativă a opțiunilor propuse și având în vedere că toate cele trei alternative noi, care propun o schimbare a politicilor existente prin implementarea unui program de screening cu aceleași obiective, ele pot fi

examinată în comparație cu opțiunea „0”, sau neintervenția Guvernului în situația existentă. În acest scop a fost efectuată analiza cost-beneficiu (Anexa 5). La baza acestei analize stau costurile și beneficiile incrementale, sau, cu alte cuvinte, diferența costurilor și a beneficiilor pentru opțiunile de alternativă în comparație cu „status quo”. Analiza cost-beneficiu a fost efectuată pentru 10 ani începând cu anul 2012. În urma analizei au fost calculate costurile incrementale în cazul opțiunii date pentru perioada 2012-2021, care constituie 343,746 mii MDL.

În același timp, modelul analizei cost-beneficiu a permis estimarea beneficiilor fiscale incrementale în urma aplicării opțiunii date în comparație cu neintervenția în situația existentă. Aceste beneficii provin din economisirea banilor publici în cadrul aplicării unei opțiuni de politică, inclusiv prin evitarea unor decese, economii a cheltuielilor de tratament, evitarea pierderii productivității. Beneficiile incrementale totale pentru perioada de 10 ani constituie 291,013 mii MDL (Valoarea Economică Actualizată Netă (ENPV) = -52,733 mii MDL; Rata Economică a Rentabilității (ERR) = -1.7; raportul cost/beneficiu (BCR) = 0.85). Pentru estimarea cheltuielilor și a beneficiilor a fost utilizată rata de actualizare de 5.5% (Anexa 5).

Impactul administrativ

Instituția responsabilă de implementarea programului la nivel național este Institutul Oncologic, iar la nivel teritorial Centrul Medicilor de Familie cu subdiviziunile sale funcționale. Capacitățile existente ale IMSP din sectorul primar vor fi suficiente pentru a gestiona programul de screening al colului uterin în cazul aplicării opțiunii date. Suplimentar este nevoie de fortificat atât baza tehnico-materială la nivelul AMP teritorial prin procurarea mamografelor, cât și pregătirea cadrelor existente pentru screening-ul mamar. Având în vedere existența specialiștilor în imagistică în fiecare CMF, va fi nevoie de o instruire de scurtă durată pentru utilizarea echipamentului nou. Nu sunt necesare resurse umane adiționale și nici modificarea numărului locurilor de muncă la nivelul AMP pentru a implementa noua politică, în cazul selectării opțiunii date. În același timp, este preconizată crearea unei unități naționale de monitorizare și evaluare a programului. Această unitate va fi compusă din trei persoane noi angajate, cu sediul în cadrul IO. Scopul unității este de a monitoriza programul de screening, a centraliza și analiza datele cu privire la nivelul de acoperire, a raporta rezultatele obținute, și a estima impactul programului asupra populației. În scopul asigurării funcționalității programului național de screening este necesară crearea unui sistem informațional și interconexiunea la baza de date al SIA „RPO” și „AMP”.

Opțiunea în cauză prevede achiziționarea echipamentului pentru mamografie digitală pentru fiecare centru raional. Astfel urmează să fie echipate 35 CMF raionale de pe malul drept al râului Nistru, inclusiv UTA Găgăuzia, precum și 2 CMF din or. Chișinău și 1 CMF din or. Bălți. În total urmează să fie procurate 38 mamografe. Dezvoltarea programului de screening populațional universal oferit gratis populației eligibile va duce la sporirea adresabilității la servicii profilactice și diminuarea elementelor de corupție în sistemul de sănătate.

În scopul implementării politicii date în baza opțiunii propuse, este nevoie de modificarea programului unic al AOAM cu privire la examenul profilactic în

conformitate cu opțiunea propusă; modificarea cadrului normativ ce ține de modalitatea de implementare și mecanismul de evaluare și monitorizare la nivel național al programului de screening; și aprobarea unui mecanism de motivare a personalului medical implicat și pregătirea cadrelor necesare.

Impactul economic

Opțiunea în cauză nu are un impact direct sau indirect asupra activității antreprenorilor și nu afectează în nici un mod gradul de competitivitate. Având în vedere caracterul social al activităților incluse și finanțarea lor din surse publice, fără implicarea agenților economici, opțiunea nu are o influență asupra nivelului de dezvoltare economică a țării.

Impactul social

Principalul impact social pozitiv al alternativei date este oferirea unui acces larg a categoriilor eligibile de femei la programul de screening în cadrul AMP. Serviciile de screening vor fi acordate atât persoanelor asigurate, cât și celor ne-asigurate fără a se percepe o plată pentru testare. În comparație cu opțiunea „status quo” în care puteau fi supuse examenului profilactic toate femeile începând cu vârsta de 20 ani, limita inferioară de vârstă în programul de screening propus este majorat. Astfel, toate femeile cu vârsta cuprinsă între 25 și 59 ani vor putea beneficia gratis de examenul citologic al colului uterin, iar grupul de vârstă 50-69 vor fi eligibile pentru examenul prin mamografie o dată la 3 ani. Prin urmare, în urma aplicării opțiunii date, se reduce substanțial numărul total al populației eligibile pentru testare. Cu toate acestea, impactul acestei reduceri nu se așteaptă a fi negativ. Studiile existente arată că screening-ul cancerului de col uterin la femei cu vârsta de până la 25 de ani nu este justificat din motivul unei prevalențe joase a patologiilor care pot evolua în cancer. De asemenea screening-ul de col uterin nu este recomandat la femei cu o vârstă peste 60 de ani, în cazul testelor negative anterioare^[14, 15]. La fel este și în cazul screening-ului prin mamografie la femei sub 50 ani, care poate reduce neesențial mortalitatea prin cancer mamar (până la 3%), însă consumă mai multe resurse și generează mult mai multe rezultate fals-pozitive. Extinderea categoriei de vârstă a persoanelor țintă după 69 de ani, de asemenea poate contribui neesențial la reducerea mortalității, crescând substanțial rata supra-diagnosticului^[8]. În cele din urmă putem vorbi despre un impact social negativ neînsemnat în ceea ce privește accesul la servicii. Acesta va fi compensat prin sporirea eficienței în urma reducerii grupului de vârstă a populației eligibile în concordanță cu recomandările organizațiilor internaționale și practicile altor țări, dar și prin creșterea nivelului de acoperire cu servicii de screening.

În timp ce oferirea gratis a serviciilor de screening sunt orientate spre sporirea echității, faptul că examenul prin mamografie se va presta doar în cadrul CMF la nivel raional poate reduce diferența de acces la aceste servicii. Femeile urmează să achite cheltuielile de transport pentru a se deplasa la centrul raional, pe de o parte, și vor avea de pierdut din salariul mediu zilnic, în cazul ne-prezenței la locul de muncă, acesta fiind un proxy (referință) al valorii timpului consumat. Astfel, o femeie care urmează să se deplaseze la CS sau/și CMF pentru screening mamar sau de col uterin, va achita în mediu 27 MDL per vizită, având în vedere distanța diferită

parcursă și posibilitatea de deplasare cu transportul public sau privat, iar cheltuielile anuale totale pentru călătoriile achitate de toți beneficiari în cadrul opțiunii date se estimează la cifra de 5.9 mln MDL. Din motivul participării la programul de screening și întreruperea din muncă, fiecare femeie va avea o pierdere echivalentă de salariu în mediu de 64 MDL per vizită, iar cheltuielile anuale totale se vor ridica la cca. 16 mln MDL (cheltuielile sunt estimate în prețurile anului 2011, cu rata de actualizare 5.5%). Toate aceste cheltuieli suportate sau beneficii neacumulate au fost luate în vedere în analiza cost-beneficiu la capitolul „Analiza economică”. Metodologia de estimare și calcul și rezultatele analizei pot fi găsite în Anexa 5.

Programul de screening propus în cadrul opțiunii date va avea un impact social pozitiv prin reducerea ponderii cazurilor de cancer depistate tardiv și diminuarea substanțială a incidenței cancerului de col uterin. Acestea vor reduce numărul zilelor de spitalizare și va îmbunătăți rezultatele tratamentului. În rezultat, o parte din cazurile de cancer vor fi evitate, iar pacienții cu cancer diagnosticat precoce vor avea o șansă mai mare de supraviețuire și o calitate a vieții sociale mai bună, iar cheltuielile gospodăriilor casnice vor fi mai reduse.

Pe lângă efectul pozitiv scontat al programului de screening trebuie menționate și efectele nocive posibile în aplicarea examenului citologic și al mamografiei. Nu au fost raportate efecte negative directe ale testului citologic Papanicolau al colului uterin. În schimb, aceste efecte pot surveni la distanță. De exemplu, testarea regulată poate duce la proceduri diagnostice adiționale, cum ar fi colposcopia și tratamentul leziunilor intra-epiteliale. Aceste efecte se întâlnesc mai frecvent la femei tinere cu prevalență înaltă a acestor leziuni, dar care deseori pot dispărea fără tratament. Alte efecte negative pot fi rezultatele fals-pozitive, întâlnite mai frecvent la femei cu vârsta sub 25 ani, care de asemenea pot duce la investigații adiționale și cure de tratament inutile.

Există și anumite efecte negative posibile legate de screening-ul glandei mamare prin mamografie. Printre acestea pot fi daunele psihologice, teste repetate neindicate și examenul prin biopsie în cazul rezultatelor fals-pozitive. De asemenea pot fi menționate intervenții chirurgicale în cazul rezultatelor fals-pozitive, sau intervenții chirurgicale în cazul cancerului mamar depistat prin mamografie, dar care nu ar fi trecut într-o formă clinică în perioada vieții și nu ar fi afectat longevitatea vieții pacientei. Expunerea la radiație în timpul testului, poate de asemenea fi considerat ca și efect negativ al mamografiei deși, la utilizarea echipamentului digital contemporan sunt utilizate doze foarte mici în comparație cu echipamentele vechi analogice. Datele publicate recent denotă că totalitatea efectelor negative posibile pot avea un impact nociv moderat asupra sănătății persoanelor investigate, acestea fiind direct proporționale cu numărul investigațiilor per pacient^[17]. În timp ce rezultatele fals-pozitive sunt întâlnite mai des la femei sub 50 ani, supra-diagnosticul și tratamentul inutil timpuriu sunt probleme caracteristice pentru femeile de vârstă mai înaintată supuse examenului prin mamografie.

Opțiunea în cauză nu va avea un impact important de gen. Chiar dacă acțiunile propuse de screening vor fi oferite în totalitate femeilor, nu putem spune că în

acest caz sunt neglijați bărbații. Cancerul glandei mamare și de col uterin sunt doua dintre localizările de cancer care exercită o povară înaltă asupra societății, fiind receptive la screening. Organizația Mondială a Sănătății recomandă organizarea programelor naționale de screening pentru trei localizări ale cancerului: cancerul glandei mamare, de col uterin, și adițional, cancerul colo-rectal. În timp ce cancerul glandei mamare și de col uterin se întâlnește preponderent la femei, cancerul de colon și rect pot fi întâlnite la ambele sexe. Ne-includerea screening-ului colo-rectal în programul propus se datorează faptului că acesta nu este recomandat pentru țările cu venituri reduse, nefiind o metodă foarte eficientă de profilaxie și control.

Impactul ecologic

Opțiunea nu are un impact ecologic.

Riscuri

Rezistență din partea personalului medical din motivul majorării volumului de lucru, a complexității echipamentului și a sistemului informațional; neatingerea obiectivelor stabilite; neacceptarea opțiunii date din motivul costurilor mari de implementare; amânarea programului de screening din motivul insuficienței surselor financiare.

Opțiunea 2: Implementarea unui program național de screening pentru cancerul glandei mamare (femei 50-69 ani) și de col uterin (femei 25-59 ani) în baza echipelor mobile;

Argumentare

La fel ca și în cazul alternativei precedente, opțiunea dată prevede implementarea unui program național de screening al cancerului glandei mamare și de col uterin, dar cu ajutorul echipelor mobile. Opțiunea a apărut în procesul de căutare a unor soluții de reducere a cheltuielilor mari la echipamentul costisitor. Programul de screening va cuprinde examenul prin mamografie și testul Papanicolau în baza vehiculelor (trilere) echipate cu mamograf și fotoliu ginecologic. Fiecare trailer va fi deservit de către o echipă formată din asistent medical, specialist în radiologie și șofer. Programul de screening pentru ambele localizări va avea o ciclicitate de 3 ani, astfel în cât fiecare femeie eligibilă să poată fi testată cel puțin odată la trei ani. Populația țintă reprezintă femeile în vârstă de 25-59 ani pentru screening-ul colului uterin și femeile cu vârsta cuprinsă între 50 și 69 ani pentru screening-ul glandei mamare. Implementarea programului este planificată pentru anul 2012, atunci când începe perioada de investiții și procurări de echipament, precum și instruirea personalului. Începând cu 2013 se planifică derularea perioadei operaționale, cu prestarea serviciilor de screening al colului uterin și al glandei mamare la nivel național. Programul de screening va purta un caracter populațional. Femeile eligibile vor fi identificate și invitate activ pentru participare în program, fiind purtată evidența frecvenței de testare și a rezultatelor înregistrate pentru fiecare persoană examinată în parte. În cadrul vizitelor, pe lângă testele efectuate, femeile

vor fi interviewate și informate despre riscurile posibile și modul sănătos de viață.

Rata de acoperire estimată corespunde opțiunii „1” și constituie 60% a populației eligibile către primul ciclu al programului (2015), 65% către 2018 și 70% către 2021. În scopul atingerii acestui nivel de acoperire se va efectua o campanie națională de informare anuală, începând cu anul 2012, prin intermediul canalelor de televiziune și radiodifuziune, precum și prin tipărirea pliantelor ce urmează a fi distribuite în rândul beneficiarilor.

Neajunsuri

Printre neajunsurile opțiunii date pot fi enumerate costul relativ înalt al echipamentului care urmează a fi achiziționat, și dependența directă de condițiile meteorologice.

Beneficii

Este preconizată o creștere a proporției cazurilor noi diagnosticate în stadiul I și II pentru cancerul mamar până la 80%, și pentru cancerul de col uterin până la 70% către 2015. De asemenea, se estimează o reducere a incidenței cancerului de col uterin de până la 50 la sută către finele anului 2018. În urma depistării precoce și a incidenței scăzute, se presupune o reducere a mortalității prin cancer mamar de până la 15% și prin cancer de col uterin de până la 50% către finele anului 2018. Reducerea numărului de cazuri noi înregistrate, de rând cu depistarea precoce, va duce la o scădere substanțială a necesităților și costurilor legate de servicii de spitalizare, dar și evitarea pierderilor incapacității de muncă temporară sau totală, creșterea calității vieții și o povară redusă asupra familiei și societății.

Impactul fiscal

Impactul fiscal, în cazul opțiunii propuse, va fi de asemenea mare. Cheltuielile principale sunt legate atât de procurarea echipamentului de testare, cât și a automobilelor. Ca și în cazul opțiunii precedente, costurile sunt determinate de cheltuieli de investiție și operaționale, iar primul an de implementare a programului coincide cu anul de investiție.

În urma sumării tuturor cheltuielilor de investiție și a celor operaționale, au fost calculate costurile politicii în baza opțiunii date pe termen mediu. Astfel, pentru anul 2012 sunt estimate cheltuieli din bugetul public în valoare de 72,496 mii MDL, 16,885 mii MDL pentru 2013, și 16,930 mii MDL pentru 2014 (Anexa 3). În comparație cu opțiunea „1”, costul de implementare a programului este mai mic, în special din contul reducerii numărului necesar de mamografe.

Analiza incrementală a costurilor, efectuată în cadrul analizei cost-beneficiu, și descrisă anterior, a arătat că pentru perioada 2012-2021, vor fi nevoie cu 263,942 mii MDL mai mult în comparație cu opțiunea „0”. Totodată, beneficiile incrementale totale pentru perioada 2012-2021 sunt similare cu opțiunea „1” și constituie 291,013 MDL (ENPV = 27,071 mii MDL; ERR = 10.5%; BCR = 1.1; rata de actualizare = 5.5%) (Anexa 5). Beneficiile în cazul opțiunilor de alternativă sunt egale din motiv că au fost stabilite aceleași obiective de rezultat.

Impactul administrativ

Responsabilii de implementarea programului de screening al cancerului glandei mamare și de col uterin vor fi Institutul Oncologic și unitatea de monitorizare și evaluare din cadrul său, pe de o parte, și CMF pe de altă parte. În timp ce unitatea de monitorizare va coordona procesul la nivel național, Centrele Medicilor de familie vor fi responsabile de organizarea la nivel local și delegarea personalului medical și auxiliar pentru completarea echipelor mobile, dar și perfectarea screening-ului. Capacitățile existente ale IMSP din sectorul primar vor fi suficiente pentru a gestiona programul de screening în cazul aplicării opțiunii date.

Suplimentar este nevoie de fortificat atât baza tehnico-materială prin procurarea trailerelor și echiparea lor cu echipament necesar, cât și pregătirea cadrelor existente pentru screening-ul mamar. Având în vedere existența specialiștilor în imagistică în fiecare CMF, va fi nevoie de o instruire de scurtă durată pentru utilizarea echipamentului nou. Nu sunt necesare resurse umane adiționale și nici modificarea numărului locurilor de muncă la nivelul AMP pentru a implementa noua politică, în cazul selectării opțiunii date. Ca și în cazul opțiunii precedente, este preconizată crearea unei unități naționale de monitorizare și evaluare a programului. Această unitate va fi compusă din trei persoane noi angajate, cu sediul în cadrul IO. Scopul unității este de a monitoriza programul de screening, a centraliza și analiza datele cu privire la nivelul de acoperire, a raporta rezultatele obținute, și a estima impactul asupra populației țintă. În scopul asigurării funcționalității programului național de screening este necesară crearea unui sistem informațional și interconexiunea la baza de date al SIA „RPO” și „AMP”.

Opțiunea în cauză prevede achiziționarea automobilelor speciale și a echipamentului pentru mamografie digitală și examenul citologic. În baza unor calcule ce țin de numărul populației eligibile și a modelării matematice, s-a estimat că este nevoie de 13 echipe mobile care ar reuși să deservească întregul teritoriu al țării, fără or. Chișinău și Bălți. În ultimele două localități enumerate programul de screening se va petrece similar cu opțiunea „1”, la nivelul AMP în cadrul CMF. În acest scop vor fi procurate adițional 3 mamografe și alt echipament necesar.

Dezvoltarea programului de screening populațional universal oferit gratis populației eligibile va duce la sporirea adresabilității la servicii profilactice și diminuarea elementelor de corupție în sistemul de sănătate. În scopul implementării politicii date în baza opțiunii propuse, este nevoie de modificarea programului unic al AOAM cu privire la examenul profilactic în conformitate cu opțiunea propusă; modificarea cadrului normativ ce ține de modalitatea de implementare și mecanismul de evaluare și monitorizare la nivel național al programului de screening; și aprobarea unui mecanism de motivare a personalului medical implicat și pregătirea cadrelor necesare.

Impactul economic

Opțiunea în cauză nu are un impact direct sau indirect asupra activității antreprenorilor și nu afectează în nici un mod gradul de competitivitate. Având în vedere caracterul social al activităților incluse și finanțarea lor din surse publice, fără implicarea agenților economici, opțiunea nu are o influență asupra nivelului de

dezvoltare economică a țării.

Impactul social

Screening-ul cancerului mamar și de col uterin în baza echipelor mobile apropie la maxim serviciile oferite în cadrul programului de populație. Beneficiul principal social în acest caz constituie reducerea distanței de călătorie pe care urmează să o parcurgă femeile pentru a vizita punctele mobile de screening, astfel oferind un acces maxim al beneficiarilor, în special în comparație cu opțiunea „1”.

La fel ca și în opțiunea precedentă, serviciile de screening vor fi acordate atât persoanelor asigurate, cât și celor ne-asigurate fără a se percepe o plată pentru testare. Grupurile de vârstă eligibile pentru programul de screening corespund în totalitate cu opțiunea precedentă și astfel toate femeile cu vârsta cuprinsă între 25 și 59 ani vor putea beneficia gratis de examenul citologic al colului uterin, iar grupul de vârstă 50-69 vor fi eligibile pentru examenul prin mamografie o dată la 3 ani. Impactul social al reducerii numărului total de femei eligibile în comparație cu situația existentă în cadrul controlului profilactic nu va fi unul important din motivul sporirii eficienței programului propus și a creșterii ratei de acoperire.

În comparație cu opțiunea „1”, se vor reduce la maxim impactul economic asupra bugetelor gospodăriilor din motiv că femeile nu vor avea de suportat cheltuieli de transport la fel de mari. În urma estimărilor efectuate și a modelării, s-a constatat că o femeie care urmează să fie supusă screening-ului mamar sau de col uterin, va achita în mediu doar 1.6 MDL per vizită, având în vedere distanța diferită parcursă și posibilitatea de deplasare cu transportul public sau privat, iar cheltuielile anuale medii pentru călătoriile achitate de toți beneficiarii în cadrul opțiunii date se estimează la suma de 363 mii MDL. Din motivul participării la programul de screening și întreruperea din muncă, fiecare femeie va avea o pierdere echivalentă de salariu în mediu de 64 MDL, iar cheltuielile anuale totale se vor ridica la cca. 16 mln MDL (cheltuielile sunt estimate în prețurile anului 2011, cu rata de actualizare 5.5%) (Anexa 5).

Programul de screening propus în cadrul opțiunii date va avea un impact social pozitiv prin reducerea ponderii cazurilor de cancer depistate tardiv și diminuarea substanțială a incidenței cancerului de col uterin. Acestea vor reduce numărul zilelor de spitalizare și vor îmbunătăți rezultatele tratamentului. Ca urmare, o parte din cazurile de cancer vor fi evitate, iar pacienții cu cancer diagnosticat precoce vor avea o șansă mai mare de supraviețuire și o calitate a vieții sociale mai bună, iar cheltuielile gospodăriilor casnice vor fi mai reduse. Efectele posibile negative în urma aplicării examenului citologic al colului uterin și al mamografiei sunt similare cu cele din opțiunea 1.

Opțiunea în cauză nu va avea un impact important de gen, și la fel ca și în opțiunea „1”, acțiunile propuse nu vor afecta în mod diferit bărbații sau femeile.

Impactul ecologic

Opțiunea nu are un impact ecologic.

Riscuri

Rezistență din partea personalului medical din motivul majorării volumului de lucru, a complexității echipamentului și a sistemului informațional; neatingerea obiectivelor stabilite; neacceptarea opțiunii date din motivul costurilor mari de implementare; amânarea programului de screening din motivul insuficienței surselor financiare.

Opțiunea 3: Implementarea unui program național de screening în baza echipelor mobile pentru cancerul glandei mamare (femei 50-69 ani) și de col uterin (femei 50-59 ani), și la nivelul AMP pentru cancerul de col uterin (femei 25-49 ani).

Argumentare

Programul propus de această opțiune este orientat spre atingerea aceluiași obiective prin screening-ul populațional al cancerului glandei mamare și de col uterin. În scopul atingerii obiectivelor asumate și a minimizării și mai mari a cheltuielilor de investiție, a fost propusă această alternativă, care constituie o combinație dintre screening-ul staționar la nivelul AMP și a celui mobil. Vor fi utilizate metode similare de testare, și anume examenul prin mamografie și testul Papanicolau a populației feminine eligibile. Programul propus va avea aceeași ciclicitate de 3 ani, astfel în cât fiecare femeie eligibilă să poată fi testată cel puțin odată la trei ani. Populația țintă rămâne neschimbată: femei în vârstă de 25-59 ani pentru screening-ul colului uterin și femeile cu vârsta cuprinsă între 50 și 69 ani pentru screening-ul glandei mamare. Diferența constituie în faptul că femeile din grupul de vârstă 50-69 ani vor fi testate prin mamografie, dintre care cele din grupul 50-59 vor fi supuse și testului citologic Papanicolau în baza echipelor mobile. În același timp, grupul de vârstă 25-49 ani va fi examinat citologic în cadrul AMP de către personalul medical, similar opțiunii „1”.

Implementarea programului este planificată începând cu anul 2012, atunci când începe perioada de investiții și procurări de echipament, precum și instruirea personalului. Din 2013 se planifică derularea perioadei operaționale, cu prestarea serviciilor de screening al colului uterin și al glandei mamare la nivel național. Programul național de screening va purta un caracter populațional. Femeile eligibile vor fi identificate și invitate activ pentru participare la program, fiind purtată evidența frecvenței de testare și a rezultatelor înregistrate pentru fiecare persoană examinată în parte. În cadrul vizitelor, pe lângă testele efectuate, femeile vor fi intervievate și informate despre riscurile posibile și modul sănătos de viață.

Rata de acoperire estimată corespunde alternativelor anterioare și constituie 60% a populației eligibile către finele primului ciclu al programului (2015), 65% către finele 2018 și 70% către finele 2021. În scopul atingerii nivelului scontat de acoperire se va efectua o campanie națională de informare anuală, începând cu anul 2012, prin intermediul canalelor de televiziune și radiodifuziune, precum și prin tipărirea

pliantelor ce urmează a fi distribuite în rândul beneficiarilor.

Neajunsuri

Printre neajunsurile opțiunii date pot fi enumerate evidența separată a persoanelor testate în cadrul programului la nivelul AMP (grupul de vârstă 25-49 ani) și a echipelor mobile (femei 50-69 ani), și dependența de condițiile meteorologice a activității echipelor mobile.

Beneficii

Este preconizată o creștere a proporției cazurilor noi diagnosticate în stadiul I și II pentru cancerul mamar până la 80%, și pentru cancerul de col uterin până la 70% către 2015. De asemenea, se estimează o reducere a incidenței cancerului de col uterin de până la 50 la sută către finele anului 2018. În urma depistării precoce și a incidenței scăzute, se presupune o reducere a mortalității prin cancer mamar de până la 15% și prin cancer de col uterin de până la 50% către finele anului 2018. Reducerea numărului de cazuri noi înregistrate, de rând cu depistarea precoce, va duce la o scădere substanțială a cheltuielilor legate de servicii de spitalizare, dar și evitarea pierderilor incapacității de muncă temporară sau totală, creșterea calității vieții și o povară redusă asupra familiei și societății.

Impactul fiscal

Opțiunea dată are cel mai redus impact fiscal dintre cele trei opțiuni de alternativă. Acest lucru se întâmplă în special pentru că populația feminină eligibilă urmează să fie testată atât în cadrul instituțiilor AMP (femei 25-49 ani), cât și cu ajutorul echipelor mobile (femei 50-69 ani), astfel fiind nevoie de un număr minim de echipamente costisitoare. Cu toate acestea, cheltuielile principale sunt favorizate de procurarea echipamentului radiologic și a automobilelor. Ca și în cazul opțiunile precedente, costurile sunt determinate de cheltuieli de investiție și operaționale, iar primul an de implementare a programului coincide cu anul de investiție.

Costurile politicii în baza opțiunii date pentru anul de investiție, 2012 vor constitui 42,091 mii MDL, 15,164 mii MDL pentru 2013, și 15,210 mii MDL pentru 2014 (Anexa 3). În comparație cu opțiunile „1” și „2”, această alternativă are cele mai mici costuri de implementare a programului, în special din contul reducerii numărului necesar de mamografe și automobile.

Analiza incrementală a costurilor, efectuată în cadrul analizei cost-beneficiu, și descrisă la opțiunea „1”, a arătat că pentru perioada 2012-2021, vor fi nevoie cu 233,126 mii MDL mai mult în comparație cu opțiunea „0”. După cum s-a menționat mai sus, beneficiile incrementale totale pentru perioada 2012-2021 sunt similare cu opțiunile precedente de alternativă și constituie 291,013 MDL (ENPV = 57,886 mii MDL; ERR = 19.1%; BCR = 1.25; rata de actualizare = 5.5%) (Anexa 5). Pentru estimarea cheltuielilor și a beneficiilor a fost utilizată rata de actualizare de 5.5%.

Impactul administrativ

Instituțiile responsabile de implementarea programului de screening al cancerului glandei mamare și de col uterin, în conformitate cu opțiunea în cauză, vor fi Centrele Medicilor de Familie și unitatea de monitorizare și evaluare din cadrul IO.

În timp ce unitatea de monitorizare va coordona procesul la nivel național, Centrele Medicilor de familie vor fi responsabile de organizarea la nivel local, efectuarea screening-ului cancerului de col uterin la nivelul instituțiilor AMP pentru femeile sub 50 ani, și delegarea personalului medical și auxiliar pentru completarea echipelor mobile. Capacitățile existente ale IMSP din sectorul primar vor fi suficiente pentru a gestiona programul de screening în cazul aplicării opțiunii date. Suplimentar este nevoie de fortificat atât baza tehnico-materială prin procurarea trailerelor și echiparea lor cu echipament necesar, cât și pregătirea cadrelor existente pentru screening-ul mamar. Nu sunt necesare resurse umane adiționale și nici modificarea numărului locurilor de muncă la nivelul AMP pentru a implementa noua politică, în cazul selectării opțiunii date. Opțiunea presupune crearea unei unități naționale de monitorizare și evaluare a programului. Această unitate va fi compusă din trei persoane noi angajate, cu sediul în cadrul IO. Scopul unității este de a monitoriza programul de screening, a centraliza și analiza datele cu privire la nivelul de acoperire, a raporta rezultatele obținute, și a estima impactul asupra populației țintă. În scopul asigurării funcționalității programului național de screening este necesară crearea unui sistem informațional și interconexiunea la baza de date al SIA „RPO” și „AMP”.

Opțiunea în cauză prevede achiziționarea automobilelor speciale și a echipamentului pentru mamografie digitală și examenul citologic. În comparație cu opțiunea precedentă, alternativa dată presupune instalarea unui număr mai redus de instalații mobile. Aceasta se datorează faptului că doar femeile cu vârsta cuprinsă între 50 și 69 ani vor fi investigate de echipele mobile. În baza estimărilor făcute, luând în vedere numărul populației eligibile și a modelării matematice, s-a stabilit că este nevoie de 6 echipe mobile pentru deservirea localităților rurale și a centrelor raionale. Similar opțiunii „2”, în or. Chișinău și Bălți. programul de screening se va petrece la nivelul AMP în cadrul CMF. În acest scop vor fi procurate adițional 3 mamografe și alt echipament necesar.

Dezvoltarea programului de screening populațional universal oferit gratis populației eligibile va duce la sporirea adresabilității la servicii profilactice și diminuarea elementelor de corupție în sistemul de sănătate. În scopul implementării politicii date în baza opțiunii propuse, este nevoie de modificarea programului unic al AOAM cu privire la examenul profilactic în conformitate cu opțiunea propusă; modificarea cadrului normativ ce ține de modalitatea de implementare și mecanismul de evaluare și monitorizare la nivel național al programului de screening; și aprobarea unui mecanism de motivare a personalului medical implicat și pregătirea cadrelor necesare.

Impactul economic

Opțiunea în cauză nu are un impact direct sau indirect asupra activității antreprenorilor și nu afectează în nici un mod gradul de competitivitate. Având în vedere caracterul social al activităților incluse și finanțarea lor din surse publice, fără implicarea agenților economici, opțiunea nu are o influență asupra nivelului de dezvoltare economică a țării.

Impactul social

Programul de screening propus în opțiunea curentă va avea un impact social sporit prin apropierea serviciilor oferite de locul de trai al beneficiarilor, și mai cu seamă a categoriei de vârstă 50-69. Femeile din această categorie vor putea beneficia de ambele teste propuse de programul de screening în baza echipelor mobile care se vor deplasa în localități. Beneficiul principal social constă în reducerea distanței de călătorie pe care urmează să o parcurgă femeile pentru a vizita punctele mobile de screening, astfel oferind un acces sporit al beneficiarilor, în special în comparație cu opțiunea „1”.

La fel ca și în primele două opțiuni de alternativă, serviciile de screening vor fi acordate atât persoanelor asigurate, cât și celor ne-asigurate fără a se percepe o plată pentru testare. Grupurile de vârstă eligibile pentru programul de screening corespund în totalitate cu opțiunea precedentă și astfel toate femeile cu vârstă cuprinsă între 25 și 59 ani vor putea beneficia gratis de examenul citologic al colului uterin, iar grupul de vârstă 50-69 vor fi eligibile pentru examenul prin mamografie o dată la 3 ani. Impactul social al reducerii numărului total de femei examinate în comparație cu situația existentă în cadrul controlului profilactic nu va fi unul important din motivul sporirii eficienței programului propus și a creșterii ratei de acoperire. Impactul financiar asupra bugetelor gospodăriilor, cauzat de cheltuielile de transport și pierderea posibilă a veniturilor neîncasate la locul de muncă din motivul screening-ului, este similar cu cel din opțiunea „2”.

Opțiunea nu va avea un impact important de gen, și la fel ca și în opțiunile precedente, nu va afecta în mod diferit bărbații sau femeile.

Programul de screening propus în cadrul opțiunii date va avea un impact social pozitiv prin reducerea ponderii cazurilor de cancer depistate tardiv și diminuarea substanțială a incidenței cancerului de col uterin. Acestea vor reduce numărul zilelor de spitalizare și va îmbunătăți rezultatele tratamentului. În rezultat, o parte din cazurile de cancer vor fi evitate, iar pacienții cu cancer diagnosticat precoce vor avea o șansă mai mare de supraviețuire și o calitate a vieții sociale mai bună, iar cheltuielile gospodăriilor casnice vor fi mai reduse. Efectele posibile negative în urma aplicării examenului citologic al colului uterin și al mamografiei sunt similare cu cele din opțiunea 1.

Impactul ecologic

Opțiunea nu are un impact ecologic.

Riscuri

Rezistență din partea personalului medical din motivul majorării volumului de lucru, a complexității echipamentului și a sistemului informațional; neatingerea obiectivelor stabilite; neacceptarea opțiunii date din motivul costurilor mari de implementare; amânarea programului de screening din motivul insuficienței surselor financiare.

6. SINTEZA PROCESULUI DE	Procesul de consultare a fost inițiat odată cu crearea grupului de lucru pentru evaluarea ex-ante a impactului politicii publice propuse spre examinare. Părțile
---------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

CONSULTARE

participante la proces au reprezentat următoarele structuri guvernamentale și non-guvernamentale: Ministerul Sănătății, Cancelaria de Stat, Specialiștii principali ai Ministerului Sănătății, Compania Națională de Asigurări în Medicină, Centrul Național de Management în Sănătate, Institutul Oncologic, Fundația Soros-Moldova, Centrul pentru Politici și Analize în Sănătate. În procesul colectării datelor și analizei opțiunilor au fost organizate mai multe ședințe ale grupului de lucru cu co-optarea specialiștilor în domeniu naționali și internaționali. Proiectul propunerii de politici publice a fost plasat pentru informare și consultare pe pagina web a Ministerului Sănătății la rubrica „Transparența decizională”. De asemenea a fost organizată o masă rotundă de consultare cu participarea tuturor părților interesate.

În cadrul mesei rotunde, organizate la 29 octombrie 2010, au fost prezentate principiile de bază ale analizei ex-ante și rezultatele analizei impactului opțiunilor identificate. Discuția publică a fost moderată de un reprezentant al sectorului ne-guvernamental. Participanții la întrunire au avut posibilitatea de ași expune părerea asupra analizei efectuate și a rezultatelor obținute.

În urma prezentărilor efectuate, cei prezenți la întrunire au salutat inițiativa Ministerului Sănătății și au apreciat înalt rezultatele analizei efectuate de către grupul de lucru, iar pozițiile vorbitorilor nu au purtat un caracter polarizant. Ministerului Sănătății, în urma analizei efectuate, a optat pentru opțiunea numărul trei în calitate de opțiune posibilă, care prevede implementarea unui program național de screening în baza echipelor mobile pentru cancerul glandei mamare (femei 50-69 ani) și de col uterin (femei 50-59 ani), și la nivelul AMP pentru cancerul de col uterin (femei 25-49 ani). Atât specialiștii în domeniu, inclusiv specialiștii principali ai Ministerului Sănătății și specialiștii IO, cât și reprezentanții CNAM, UNFPA și ONG prezenți la reuniune, au fost de acord cu această opțiune.

Opțiunea în cauză a fost acceptată în primul rând pentru impactul minim asupra bugetului public, în comparație cu alte opțiuni, dar și pentru beneficiile majore, și efectul pozitiv estimat în sensul atingerii obiectivelor specifice ale politicii publice.

În procesul discuțiilor, specialistul mamolog al IO a recomandat lărgirea grupului țintă pentru screening-ul glandei mamare în cadrul opțiunii „3”. În urma discuțiilor asupra acestui subiect, și a argumentelor prezentate de către grupul de lucru, cei prezenți au căzut de acord că grupurile de vârstă recomandate au fost selectate optimal, atât din punct de vedere al eficienței și eficacității, cât și al recomandărilor organismelor internaționale cum ar fi OMS și CE.

Directorul IO de asemenea a susținut opțiunea „3” și a vorbit despre necesitatea includerii screening-ului cancerului mamar și de col uterin în cadrul noului Program Național de Control al Cancerului, care este în proces de elaborare în cadrul MS.

Reprezentantul CNAM a fost de aceeași părere în privința opțiunii recomandate și a menționat despre disponibilitatea CNAM de acoperire financiară a unui program de screening al cancerului mamar și de col uterin.

Alți participanți la discuție de asemenea au vorbit despre necesitatea unei schimbări a situației existente, dar și costurile înalte ale opțiunilor 1 și 2, susținând

	<p>opțiunea combinată stipulată în alternativa 3 a analizei impactului.</p> <p>Spre finele procesului de consultare cei prezenți au ajuns la un consens asupra opțiunii recomandate. Astfel în urma mesei rotunde consultative s-a concluzionat că opțiunea “3” este cea mai recomandată din punct de vedere al impactului administrativ, social, economic și fiscal, iar decizia finală urmează a fi luată ținând cont de propunerile expuse în cadrul acestei întruniri.</p>
<p>7. OPȚIUNEA RECOMANDATĂ</p>	<p>Cele trei opțiuni de alternativă, în comun cu opțiunea 0 (status quo), au fost evaluate comparativ prin prisma impactului pe care îl pot exercita. Spre deosebire de opțiunea 0, opțiunile 1-3 vor duce la diminuarea problemei și atingerea obiectivului, dar sunt însoțite de cheltuieli publice sporite, existând și anumite riscuri. Opțiunile 1 și 2 măresc cel mai mult povara fiscală prin creșterea cheltuielilor legate de procurarea echipamentului costisitor. În situația în care bugetul sectorului sănătății este redus, aceste opțiuni nu pot fi recomandate.</p> <p>Opțiunea 3, de asemenea este însoțită de anumite cheltuieli publice, însă mult mai reduse în comparație cu opțiunile 1 și 2. Totodată, această opțiune are cea mai înaltă rată beneficiu-cost și valoare actualizată netă (Anexa 5), ceea ce vorbește despre oportunitatea implementării programului național de screening mamar și de col uterin în conformitate cu prevederile acestei alternative.</p> <p>Opțiunea 3 a fost selectată și în urma analizei multicriteriale efectuate de grupul de lucru (Anexa 4), fiind punctată cu cel mai înalt scor (0.4). Opțiunile 0, 1 și 2 au obținut un scor de la -0.8 la 0.</p> <p>În urma analizei ex-ante a impactului politicii publice propuse, a analizei multicriteriale și a procesului consultativ, Ministerul Sănătății recomandă opțiunea 3 în calitate de opțiune optimală pentru soluționarea problemei identificate și atingerea obiectivelor prestabilite.</p>
<p>Data prezentării:</p> <p>Semnătura conducătorului autorității inițiatoare:</p> <p style="text-align: center;">Ministru Vladimir HOTINEANU</p> <p><i>Anexe: 63 file</i></p>	

Referințe

1. Strategii pentru ameliorarea și fortificarea programelor de control al cancerului în Regiunea Europeană. OMS 2004.
2. Programele Naționale de Control al Cancerului. Ghiduri pentru politici și acțiuni manageriale. Ediția 2. OMS 2002.
3. Studiul demografic și de sănătate. Centrul Național de Medicină Preventivă. 2005.
4. Studiul repetat de evaluare a cunoștințelor, atitudinilor și practicilor tinerilor cu referire la HIV/SIDA. Centrul Național de Management în Sănătate. Chișinău 2008.
5. WHO/EURO Health For All Database, înnoită în ianuarie 2010; Accesată în iulie 2010.
6. Studiul de fezabilitate pentru IMSP Institutul Oncologic din Chișinău. Raport final, 2010.
7. Gøtzsche, P. C., Nielsen, M. Screening for breast cancer with mammography (Review) Cochrane Database of Systematic Reviews, 2009.
8. Jeanne S. Mandelblatt et.al. Effects of Mammography Screening Under Different Screening Schedules: Model Estimates of Potential Benefits and Harms.
9. Lăără E, Day NE, Hakama M: Trends in mortality from cervical cancer in the Nordic countries: association with organised screening programmes. *Lancet* 1 (8544): 1247-9, 1987.
10. Miller AB, Lindsay J, Hill GB: Mortality from cancer of the uterus in Canada and its relationship to screening for cancer of the cervix. *Int J Cancer* 17 (5): 602-12, 1976.
11. Johannesson G, Geirsson G, Day N: The effect of mass screening in Iceland, 1965-74, on the incidence and mortality of cervical carcinoma. *Int J Cancer* 21 (4): 418-25, 1978.
12. Sigurdsson K: Effect of organized screening on the risk of cervical cancer. Evaluation of screening activity in Iceland, 1964-1991. *Int J Cancer* 54 (4): 563-70, 1993.
13. Saslow D., Runowicz C., Solomon D. et al. American Cancer Society guideline for the early detection of cervical neoplasia and cancer, *CA Cancer J Clin.* 2002; 52: 324-62.
14. Sasieni P, Castanon A, Cuzick J: Effectiveness of cervical screening with age: population based case-control study of prospectively recorded data. *BMJ* 339: b2968, 2009.
15. Sawaya GF, McConnell KJ, Kulasingam SL, et al.: Risk of cervical cancer associated with extending the interval between cervical-cancer screenings. *N Engl J Med* 349 (16): 1501-9, 2003.
16. Sănătate Publică în Moldova, anul 2008. Ministerul Sănătății, Centrul Național de Management în Sănătate. 2009.
17. Screening for Breast Cancer: U.S. Preventive Services Task Force Recommendation Statement. 2009.

Anexa 1. Abrevieri

ACB	Analiza Cost-Beneficiu
AMP	Asistența Medicală Primară
AOAM	Asigurarea Obligatorie de Asistență Medicală
BNS	Biroul Național de Statistică
BCR	Raportul Beneficiu-Cost
CNAM	Compania Națională de Asigurări în Medicină
CNMS	Centrul Național de Management în Sănătate
CMF	Centrul Medicilor de Familie
CS	Centru de Sănătate
ENPV	Valoarea Economică Actualizată Netă
ERR	Rata Economică a Rentabilității
FNPV	Valoarea Financiară Actualizată Netă
FRR	Rata Financiară a Rentabilității
IMSP	Instituția medico-sanitară Publică
IO	Institutul Oncologic
MS	Ministerul Sănătății
OMS	Organizația Mondială a Sănătății
PIB	Produs Intern Brut
RPO	Registrul Pacienților Oncologici
RSM	Rata Standardizată a Mortalității
SIA	Sistemul Informațional Automatizat
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
UE	Uniunea Europeană

Anexa 2. Figuri

Figura 1 Incidența prin cancer în Regiunea Europeană a OMS, per 100000 populație^[5]

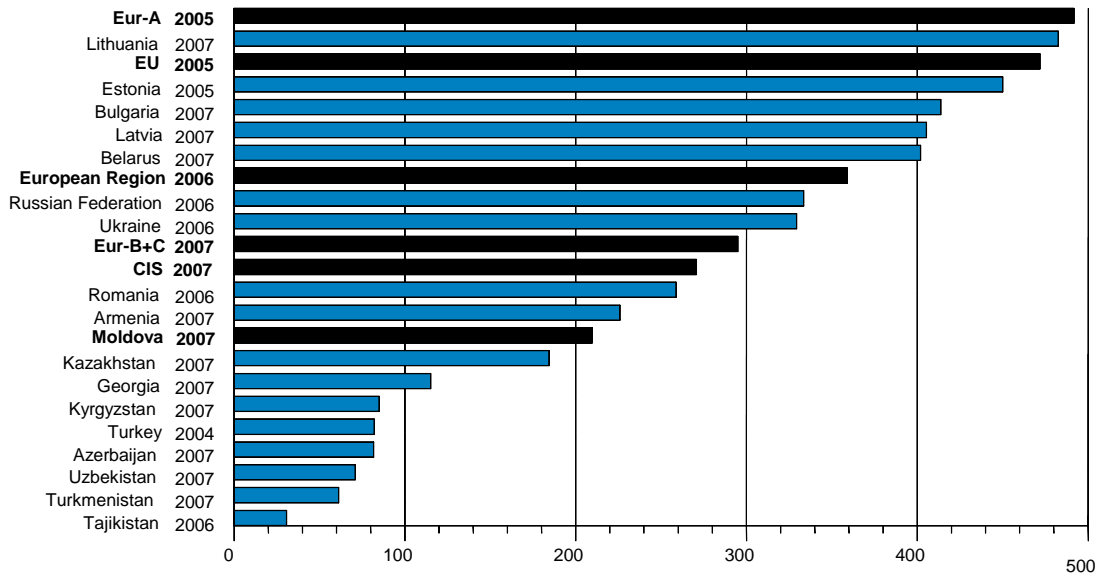
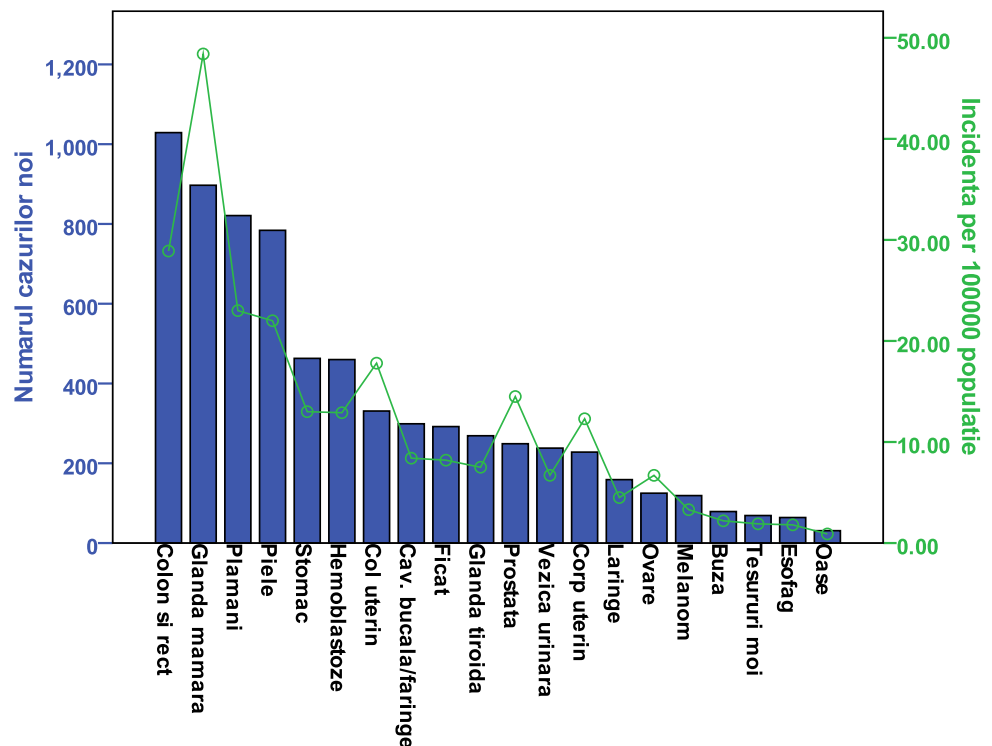


Figura 2 Numărul cazurilor noi și incidența prin cancer,



2009⁷⁰

⁷⁰ Datele Centrului Național de Management în Sănătate

Figura 3 Prevalența prin cancer în Regiunea Europeană a OMS (%)^[5]

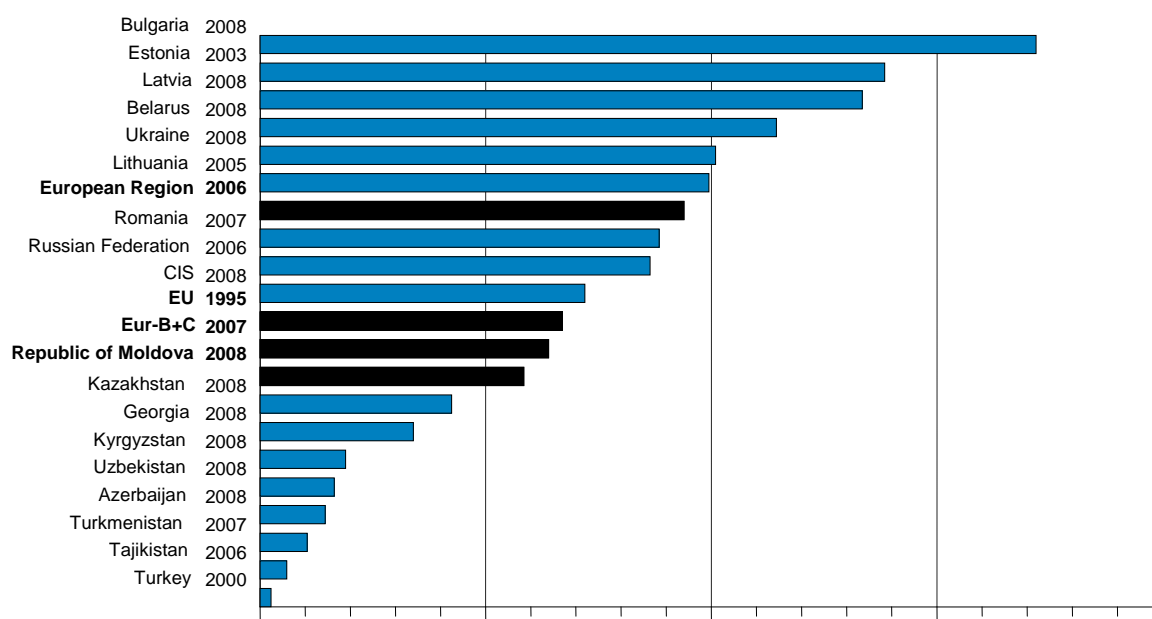


Figura 4 Rata standardizată a mortalității pentru neoplasme maligne (0-64 ani), per 100000 populație^[5]

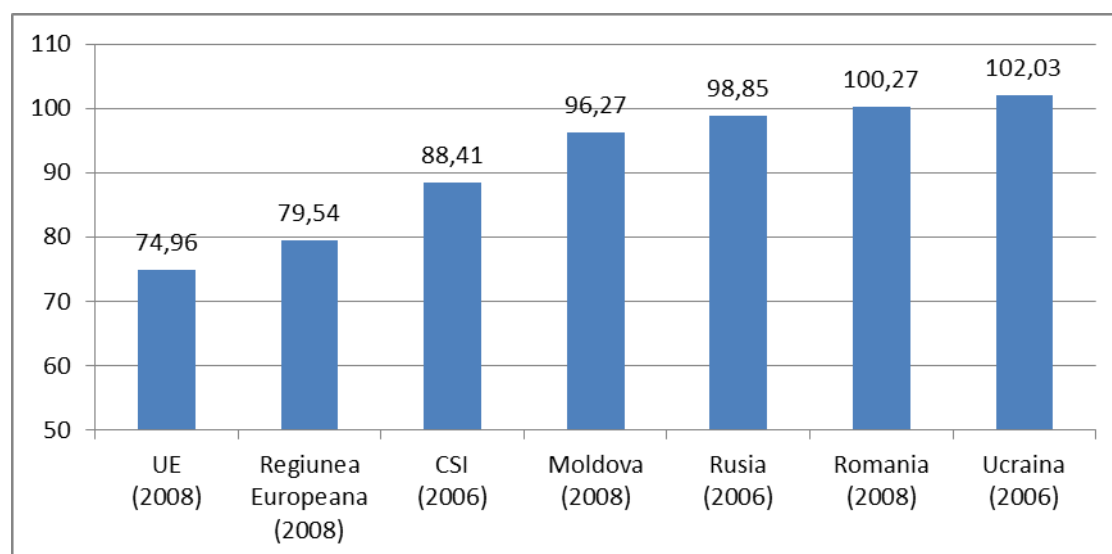


Figura 5 Rata standardizată a mortalității, toate vârstele, per 100000 populație^[5]

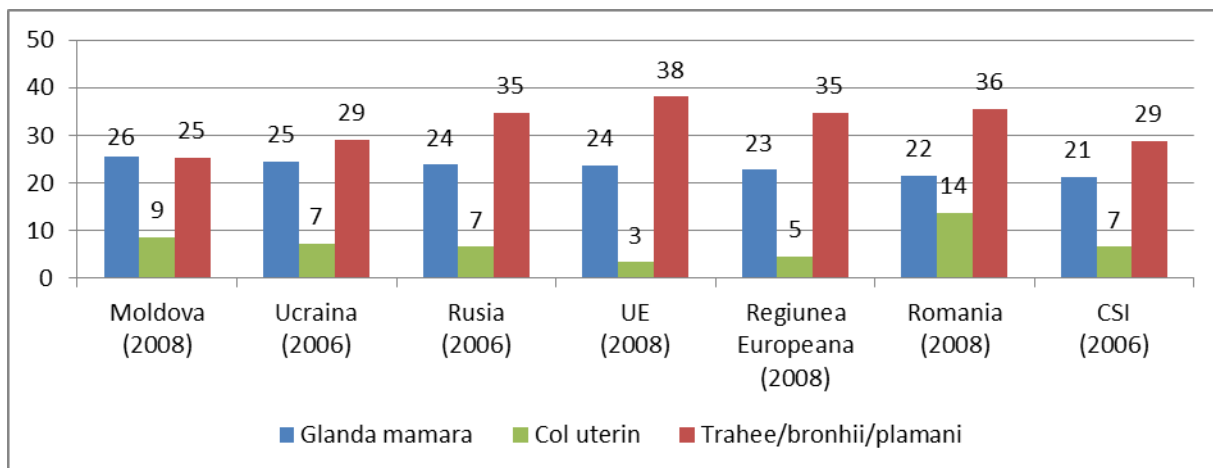


Figura 6 Numărul de decese și rata mortalității prin cancer, 2009

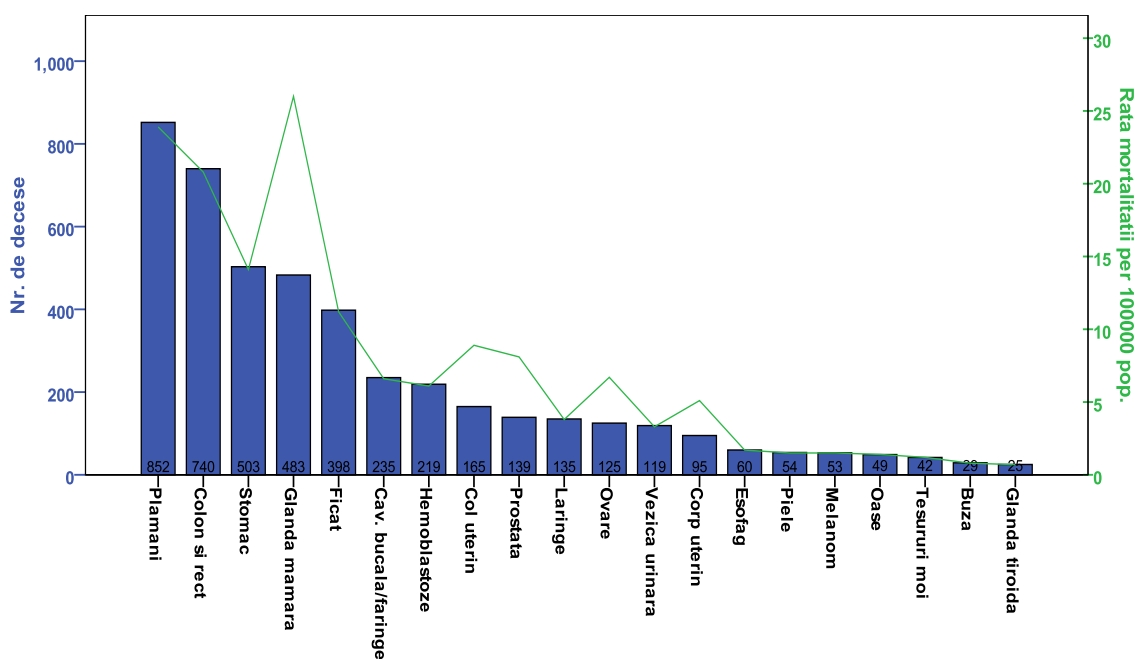


Figura 7 Rata relativă de supraviețuire de 5 ani pentru neoplazme maligne de diferite localizări după țară^[6]

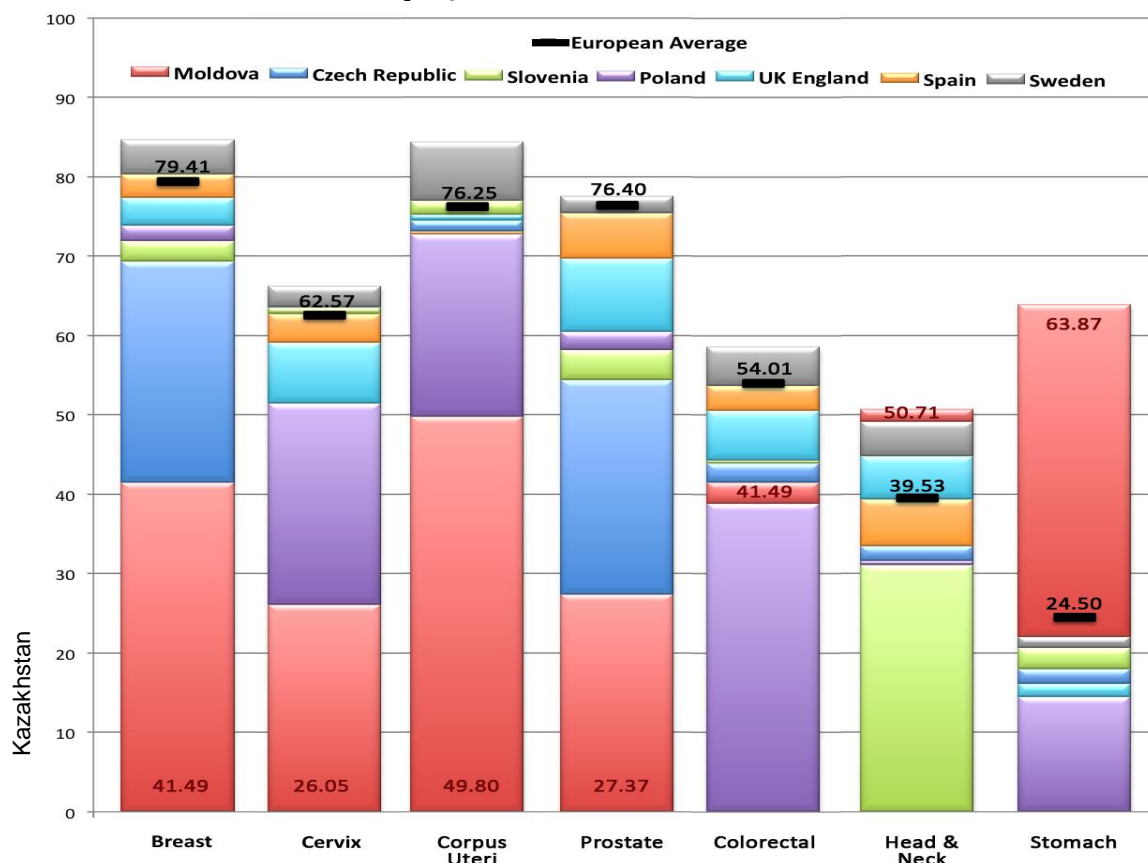


Figura 8 Ratele de diagnosticare precoce (stadiul I și II) și tardivă (III/IV) pentru cancerul pulmonar, mamar și colo-rectal în Republica Moldova și Canada, 2008^[6]

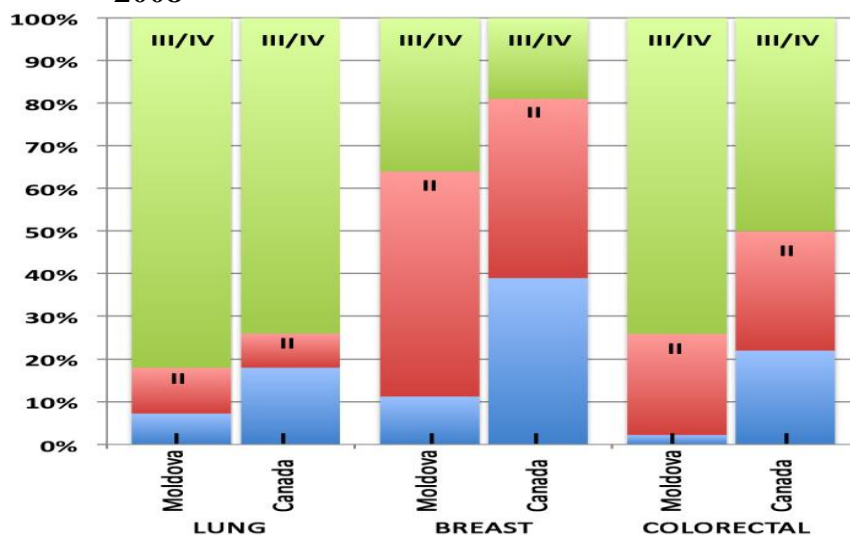


Figura 9 Numărul de femei investigate citologic și prin examenul glandei mamare. Program pilot screening, Orhei 2003-2005

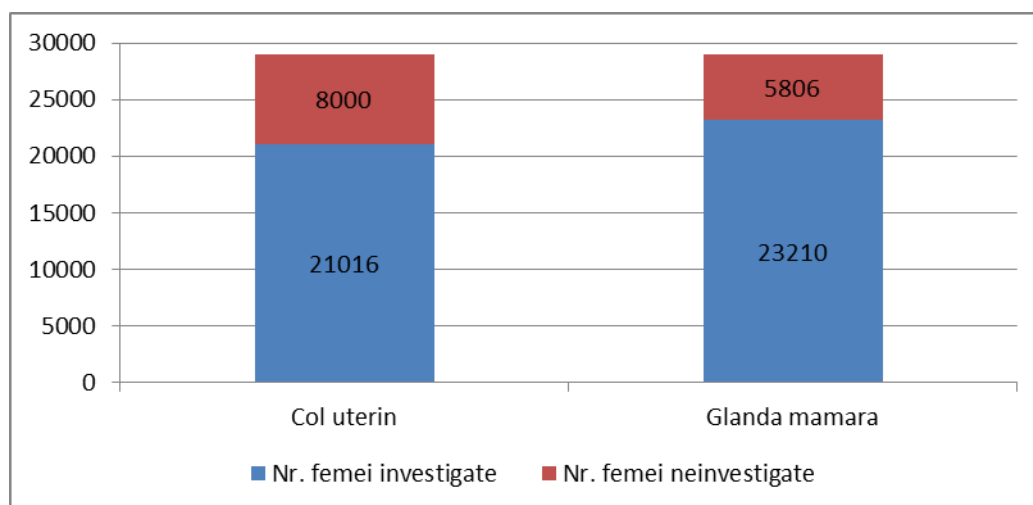


Figura 10 Rezultatele programului pilot de screening al colului uterin și al glandei mamare, Orhei 2003-2005

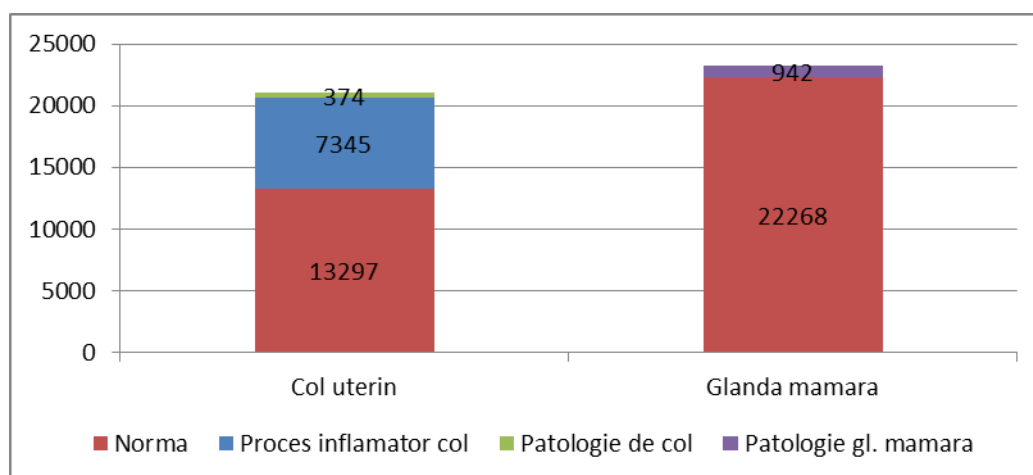


Figura 11 Patologiile de col uterin și glandă mamară, identificate în cadrul programului pilot de screening, Orhei 2003-2005

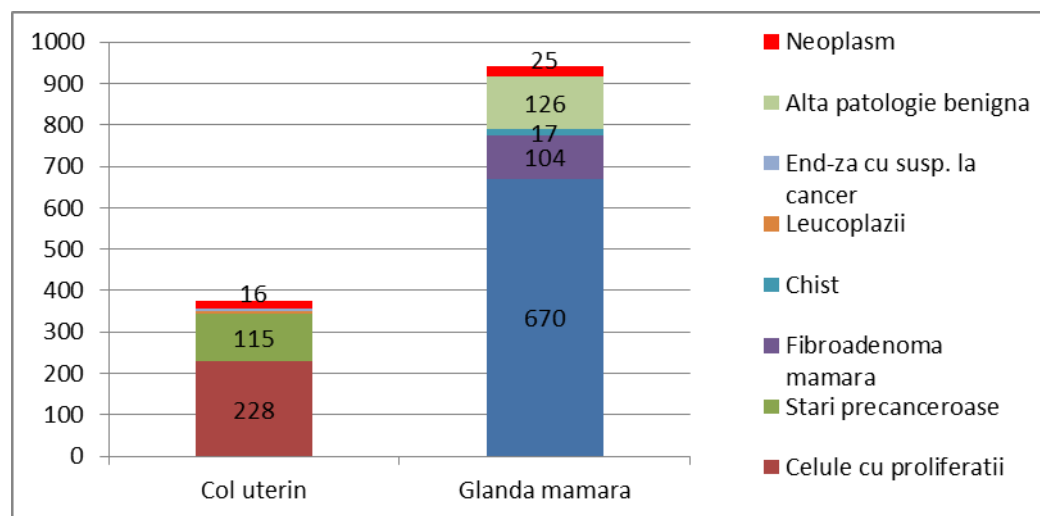


Figura 12 Repartizarea cancerului colului uterin și mamar după stadiul de depistare. Orhei 2003-2005

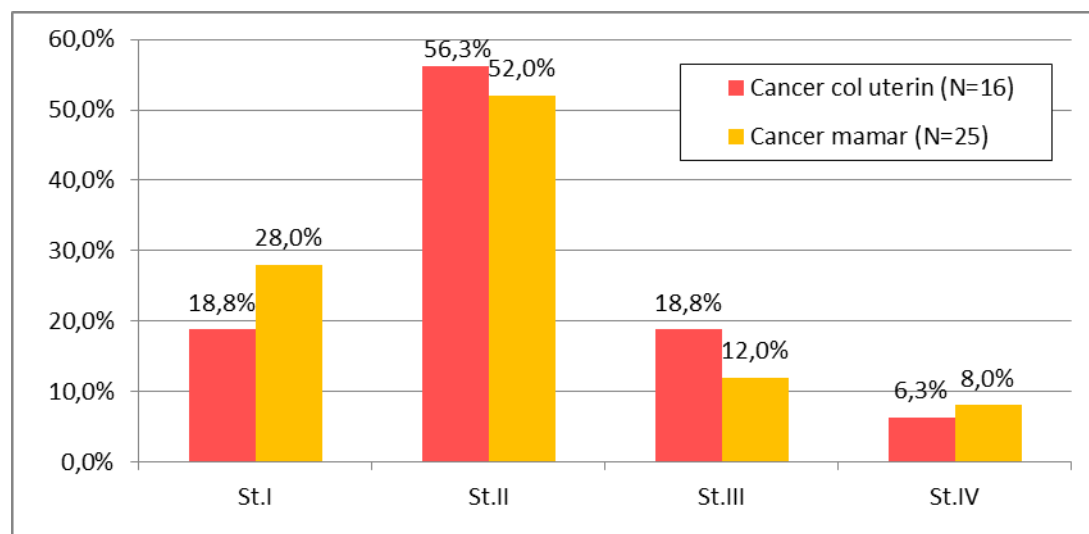
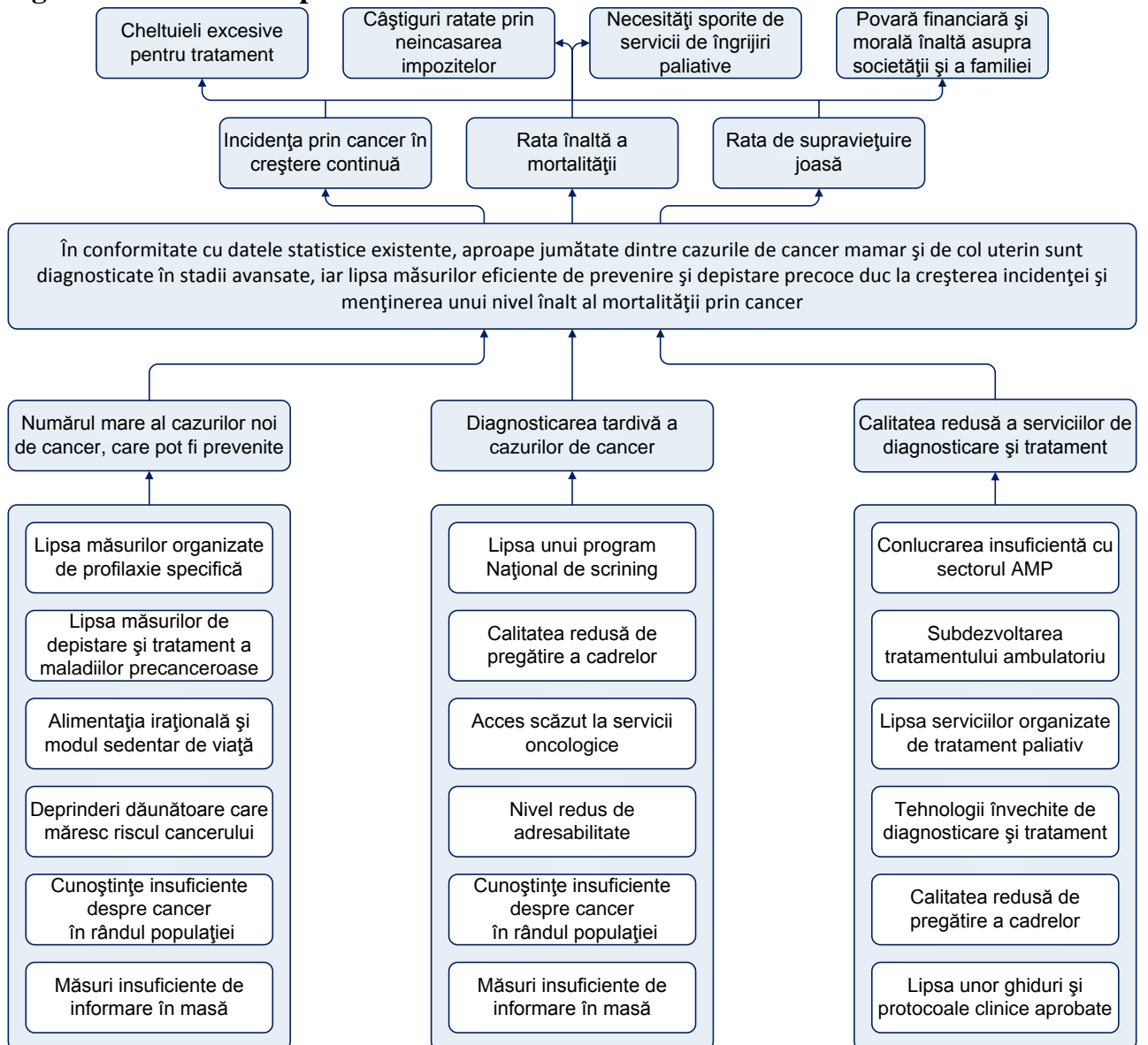


Figura 13 Arborele problemei



Anexa 3. Estimarea impactului fiscal pe termen mediu (mii MDL)

	Opțiunea 0			Opțiunea 1			Opțiunea 2			Opțiunea 3		
	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014
2. Impactul asupra cheltuielilor publice (pe categorii economice)												
a. Costul total al opțiunii, inclusiv:	3,286	3,286	3,286	134,413	13,682	13,728	72,496	16,885	16,930	42,091	15,164	15,210
Cheltuieli de investiție (total)	0	0	0	131,127	1,721	1,721	69,210	1,721	1,721	38,806	1,721	1,721
Unități mobile (vehicule)	0	0	0	0	0	0	8,223	0	0	3,805	0	0
Mamografe	0	0	0	97,711	0	0	42,464	0	0	24,056	0	0
Echipament IT pentru unitățile mobile	0	0	0		0	0	343	0	0	159	0	0
Echipament IT pentru unitățile staționare	0	0	0	293	0	0	23	0	0	23	0	0
Echipament IT pentru unitatea de monitorizare	0	0	0	31	0	0	31	0	0	31	0	0
Cheltuieli de instruire a personalului	0	0	0				45	0	0	21	0	0
Campanie de informare în masă	0	0	0	1,304	1,304	1,304	1,304	1,304	1,304	1,304	1,304	1,304
Cheltuieli imprevizibile (10%)	0	0	0	9,934	130	130	5,243	130	130	2,940	130	130
TVA (20%)	0	0	0	21,854	287	287	11,535	287	287	6,468	287	287
Cheltuieli operaționale (total)	3,286	3,286	3,286	3,286	11,961	12,006	3,286	15,164	15,209	3,286	13,443	13,488
Screening-ul glandei mamare								3,203	3,203		1,482	1,482
Examen profilactic/screening col uterin	3,286	3,286	3,286	3,286	11,309	11,309	3,286	11,309	11,309	3,286	11,309	11,309
Cheltuieli unitate monitorizare IO	0	0	0	0	196	196	0	196	196	0	196	196
Cheltuieli motivare/indicatori de performanță personal medical	0	0	0	0	457	502	0	457	502	0	457	502

	Opțiunea 0			Opțiunea 1			Opțiunea 2			Opțiunea 3		
	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014
b. Finanțarea disponibilă în alocațiile CBTM/bugetare existente, inclusiv: Cheltuieli pentru asigurarea cu personal Bunuri și Servicii Plăți către persoane individuale Transferuri pentru producție Cheltuieli capitale	3,286	3,286	3,286	3,286	3,286	3,286	3,286	3,286	3,286	3,286	3,286	3,286
c. Necesitatea în alocații adiționale în CBTM/buget (a - b)** inclusiv: Cheltuieli pentru asigurare cu personal Bunuri și Servicii Plăți către persoane individuale Transferuri pentru producție Cheltuieli capitale	0	0	0	131,127	10,397	10,442	69,210	13,600	13,645	38,806	11,879	11,924
3. Mijloace potențial disponibile pentru a acoperi cerințele adiționale:												
a. Finanțare externă disponibilă pentru a acoperi necesitățile adiționale, însă neincluse în CBTM Sursa : _____												
b. Din asistența tehnică (finanțare direct de la donatori)												
4. Impactul asupra veniturilor bugetare												
5. Necesitatea de resurse când nu există surse de finanțare (2c-3-4)	0	0	0	131,127	10,397	10,442	69,210	13,600	13,645	38,806	11,879	11,924

Anexa 4. ANALIZA MULTICRITERIALĂ

Magnitudinea impactului pentru fiecare dintre opțiuni a fost apreciată de către grupul de lucru utilizând scala de la -5 (impact înalt negativ) la +5 (impact înalt pozitiv), în baza următoarelor principii:

- **Impact fiscal**
(-5) - Impact fiscal negativ înalt. Cheltuieli majore din bugetul public;
(+5) - Impact fiscal pozitiv înalt. Acțiune pozitivă asupra bugetului public.
- **Impact economic**
(-5) - Impact economic negativ înalt. Afectează grav importatorii și farmaciile, alți agenți economici;
(+5) - Impact economic pozitiv înalt. Acțiune pozitivă asupra agenților economici; venituri sporite.
- **Impact administrativ**
(-5) - Impact administrativ negativ înalt. Necesitatea unor resurse administrative majore;
(+5) - Impact administrativ pozitiv înalt. Nu necesită costuri și resurse administrative.
- **Impact social**
(-5) - Impact social negativ înalt. Povară înaltă asupra populației;
(+5) - Impact social pozitiv înalt. Beneficii majore pentru populație. Reducerea sărăciei.

Criteriile de evaluare	Puncte (de la -5 la +5)											Pondere (0-1)	Impact	
	-5	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	5			
Opțiunea 0 Status quo (Nici o acțiune).														
Impact fiscal					✓							0.3	-0.3	0.0
Impact economic						✓						0.2	0.0	
Impact administrativ						✓						0.2	0.0	
Impact social							✓					0.3	0.3	
Opțiunea 1. Implementarea unui program național de screening pentru cancerul glandei mamare și de col uterin la nivelul AMP.														
Impact fiscal	✓											0.3	-1.5	-0.8
Impact economic						✓						0.2	0.0	
Impact administrativ					✓							0.2	-0.2	
Impact social									✓			0.3	0.9	
Opțiunea 2. Implementarea unui program național de screening pentru cancerul glandei mamare (femei 50-69 ani) și de col uterin (femei 25-59 ani) în baza echipelor mobile.														
Impact fiscal		✓										0.3	-1.2	-0.1
Impact economic						✓						0.2	0.0	
Impact administrativ				✓								0.2	-0.4	
Impact social											✓	0.3	1.5	
Opțiunea 3. Implementarea unui program național de screening în baza echipelor mobile pentru cancerul glandei mamare (femei 50-69 ani) și de col uterin (femei 50-59 ani), și la nivelul AMP pentru cancerul de col uterin (femei 25-49 ani).														
Impact fiscal			✓									0.3	-0.9	0.4
Impact economic						✓						0.2	0.0	
Impact administrativ					✓							0.2	-0.2	
Impact social											✓	0.3	1.5	

Fiecărui tip de impact i-a fost atribuită o pondere în funcție de importanța sa, valoarea ponderată totală fiind 1. S-a calculat valoarea ponderată a tuturor opțiunilor de politici prin înmulțirea valorii atribuite impactului cu ponderea acestuia. Opțiunea cu cel mai mare punctaj va fi cea recomandată.

Puncte acumulate pentru fiecare opțiune:

Opțiunea 0: 0.0

Opțiunea 1: - 0.8
Opțiunea 2: - 0.1
Opțiunea 3: 0.4

**4. Propunere de politici publice înaintată de Ministerul Justiției:
Reducerea amînărilor și tergiversărilor examinării cauzelor
judiciare prin îmbunătățirea administrării judecătorești**

PROPUNERE DE POLITICI PUBLICE

DENUMIREA POLITICII PUBLICE: Reducerea amînărilor și tergiversărilor examinării cauzelor judiciare prin îmbunătățirea administrării judecătorești

INSTITUȚIA INIȚIATOARE: Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii

I. DESCRIEREA PROBLEMEI

1. Echitatea și celeritatea examinării cauzelor judiciare sunt printre prioritățile politicilor publice din domeniul justiției în Republica Moldova. Sporirea eficienței și responsabilității sistemului judecătoresc, inclusiv prin (a) *reducerea duratei procedurilor judiciare* și (b) *modernizarea administrării judecătorești*, sunt obiective strategice ale politicilor publice actuale⁷¹.

2. Conform raportului OSCE de monitorizare a proceselor de judecată din Republica Moldova (în continuare raportul OSCE),⁷² „întârzierile și amănările proceselor judecătorești constituie o regulă în instanțele judecătorești” și au purtat un „caracter ascendent” în perioada monitorizată (2006-2008). Astfel, 62% din ședințele monitorizate au fost amânate în instanțele judecătorești din Chișinău și 85% în regiunea de sud-est a Moldovei.

3. Din punct de vedere statistic, amănările și tergiversările se reflectă *în restanțe la sfârșit de an, o cifră cu caracter ascendent în ultimii trei ani*. Astfel, în 2009 comparativ cu 2007, restanțele în cauzele penale au crescut cu circa 18%, cauzele civile cu circa 56%, iar cauzele economice cu circa 153%⁷³ (Anexa 1, diagrama 1). Tendința ascendentă a cauzelor neexaminat nu este susținută de o tendință similară a cauzelor intrate pe rol. Comparînd tendința de scădere a numărului adresărilor cetățenilor în instanțele judecătorești, cu excepția instanțelor judecătorești economice (Anexa 1, diagrama 2), se constată o creștere a raportului dintre cauzele neexaminat și adresările în instanță. Cele mai multe restanțe acumulate sunt în instanțele judecătorești economice (Anexa 1, diagrama 3).

4. Un aspect separat alarmant îl constituie *cauzele aflate pe rol mai mult de 36 de luni*. Numărul acestora oscilează în jurul aceluiași valori an de an, fără vreun indiciu de ameliorare (de exemplu, datele statistice cu privire la cauzele civile în prima instanță, anexa 1, tabela 1).

5. Astfel, **amănările și tergiversările examinării cauzelor judiciare, care au devenit o regulă în sistemul judecătoresc, constituie problema pe care o abordează această propunere de politică publică.**

Cauzele problemei

6. Uneori amănarea și tergiversarea examinării dosarelor judiciare au loc din cauze obiective, neimputabile instanțelor judecătorești, precum ar fi cerințe de termene procedurale, efectuarea diferitor expertize⁷⁴ sau se datorează unui anumit comportament al părților în afara

⁷¹ Programul de activitate al Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” pentru perioada 2011-2014,

Programul de Stabilizare și Relansare Economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011, Legea pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011, nr. 295-XVI din 21.12.2007, *Monitorul Oficial nr. 18-20/57 din 29.01.2008*, hotărârea Parlamentului nr. 174 din 19.07.2007 pentru aprobarea Strategiei de consolidare a sistemului judecătoresc și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de consolidare a sistemului judecătoresc, *Monitorul Oficial nr. 136-140 din 31.08.2007*.

⁷² Programul OSCE de monitorizare a proceselor de judecată în Republica Moldova, Raport Final aprilie 2006 – noiembrie 2008.

⁷³ În cauzele neexaminat/restanțe însumate aici intră: cauzele penale și civile examinate în prima instanță în toate instanțele de judecată, cauzele economice examinate de curtea de apel economică și judecătoria economică de circumscripție. Toate datele statistice au fost preluate din buletinele Curții Supreme de Justiție, rapoartele cu privire la activitatea instanțelor judecătorești pentru anii 2007, 2008, 2009.

⁷⁴ Statistica judiciară nu reflectă separat numărul de cauze suspendate (adică justificat amânate, de ex. acordarea termenului de împăcare în cauzele de divorț, necesitatea de expertiză) din totalul de dosare în restanță la sfârșit de an. Conform opiniei experților și

controlului instanței judecătorești⁷⁵. Cauzele în afara controlului instanței judecătorești nu vor fi examinate în cadrul acestei propuneri de politică publică. În susținerea acestei abordări, Curtea Europeană a Drepturilor Omului subliniază faptul că „tergiversările imputabile numai autorităților judiciare competente pot conduce la o eventuală constatare a depășirii unui termen rezonabil în care trebuie să fie soluționată orice cauză, permițând astfel să se conchidă că nu a fost respectată cerința prevăzută de art. 6 §1 din Convenție”.⁷⁶

7. Astfel, ținând cont de explicațiile de mai sus, pentru prezenta propunere de politică publică sunt reținute următoarele *cauze principale ale amânărilor și tergiversărilor examinării dosarelor imputabile organizării și administrării judecătorești*, clasificate în trei categorii: (1) neprezentarea părților, (2) organizarea internă în instanțe, (3) comportamentul participanților profesioniști (Anexa 2. Arborele problemei).

8. *Părțile nu se prezintă la ședințe* dintr-o serie de motive. Cel mai frecvent menționat motiv ține de „practicile operaționale ineficiente reflectate în funcționarea deficientă a sistemului poștal”⁷⁷, folosit pentru citarea la proces. Citațiile nu ajung la părți și/sau la martori în timp util sau nu ajung deloc. Conform datelor ABA ROLI, circa 60% din citații sunt distribuite prin poșta înregistrată.⁷⁸

9. În cazul neprezentării fără motive întemeiate, poliția judiciară ar trebui să intervină,⁷⁹ dar aceasta nu reușește să aducă silit martorii la câteva ședințe la rând. Sunt documentate cazurile când inculpații nu sunt aduși la ședințe (raportul OSCE menționat mai sus), iar instanțele judecătorești nu dispun de pârghii asupra poliției judecătorești, aceasta fiind în subordinea Ministerului Afacerilor Interne.

10. Chiar dacă părțile sunt legal citate și judecătorii au la dosar avizul de primire a citației, acestea pot refuza sau renunța la participare la ședințe și din cauza:

a. practicilor organizatorico-administrative nepotrivite de programare a ședințelor (orar al ședinței judiciare necoordonat cu orarul curselor de autocare din sate spre centrul raional; stabilirea ședințelor de judecată la aceeași oră cu ședințele de lucru ale judecătorilor sau la aceeași oră în aceeași zi (de ex. Curțile de Apel, Curtea Supremă de Justiție);

b. restrângerii drepturilor victimelor și martorilor, obligați să aștepte pe holuri, în lipsa intrărilor separate sau a sălilor de așteptare speciale destinate acestora, ceea ce îi expune la prezența nedorită a inculpaților și rudelor acestora în timpul de așteptare, de obicei, imprevizibil și lung, în condițiile asigurării sub-optime a securității în instanțele judecătorești.

datelor statistice ale Departamentului de Administrare Judecătorească (DAJ), acestea constituie mai puțin de 10% din totalul de cauze neexaminat.

⁷⁵ Centrul pentru drepturile omului, Rapoartele privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova, edițiile 2008 și 2009.

⁷⁶ Cauza Lavents contra Letoniei, hotărârea CEDO din 28 februarie 2003.

⁷⁷ Fundația Soros Moldova, Performanțele Justiției Penale prin prisma drepturilor omului, 2009. Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii nr. 106/5 din 29 martie 2007 și nr. 154/8 din 15 mai 2008 „cu privire la monitorizarea proceselor de judecată în instanțele judecătorești din mun. Chișinău în cadrul programului Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa”. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 6 din 27.02.2006 „Cu privire la rezultatele generalizării procesului judiciar de examinare a cauzelor cu inculpații aflați în stare de arest și măsurile de înlăturare a neajunsurilor depistate în lumina prevederilor art. 6 din Hotărârea Parlamentului nr. 370-XVI din 28.12.2005”, în urma generalizării practicii în judecătorii din Chișinău, la 01.02.2006 s-a stabilit că mai mult de 1/3 au fost amânate din cauza neprezentării părților vătămate și a martorilor care sunt chemați, de regulă, cu citații simple, pe când, conform Codului de procedură penală (articolele 236, 239), citația trebuie să fie înmănată contra semnătură în dovada de primire.

⁷⁸ Indicatorii Reformei în justiție pentru Moldova, Asociația Avocaților Americani, 2009, http://www.abanet.org/rol/publications/moldova_jri_06_2009_rom.pdf

⁷⁹ Codul de procedură penală, art. 90(9); Codul de procedură civilă art. 207(3).

11. În rezultat, absența părții vătămate/victimei, a martorilor și a inculpatului constituie 33% din totalul ședințelor amânate în instanțele monitorizate în Chișinău (raportul OSCE menționat mai sus).⁸⁰

12. *A doua categorie de cauze ține de organizarea internă în instanțele judecătorești care favorizează tergiversările și amânările.* Pe de o parte, *judcătorii* acuză suprasolicitare, inclusiv cu multiple sarcini nejudiciare, de regulă din cauza insuficienței și/sau pregătirii insuficiente a personalului auxiliar, în special a grefierilor. La moment, *judcătorii* au o serie de *atribuții administrative*, de exemplu, de verificare a cererilor de chemare în judecată, autentificare a unor documente, examinare a petițiilor.⁸¹ Concomitent, unii *grefieri nu-și îndeplinesc anumite funcții*. De exemplu, puțini dintre *grefieri* au verificat prezența la ședință a participanților, conform raportului OSCE menționat mai sus. În astfel de cazuri cerința dată urmează să fie îndeplinită de *judcător*, din timpul acestuia, care ar trebui să fie dedicat examinării cauzei. Reținerea *grefierilor calificați* este o problemă din cauza salariului mic pe care îl primesc. 63% din instanțele judecătorești se confruntă cu fluctuație de peste 30% din totalul personalului de specialitate.⁸²

13. *Pe de altă parte, administrarea instanțelor este în competența președinților instanțelor judecătorești prin lege.* Introducerea consilierilor președinților în instanțe pentru preluarea din funcțiile administrative ale președinților are, la moment, un impact parțial scontat, inclusiv din cauza: (a) menținerii atribuțiilor de administrare și organizare internă în competența președinților instanțelor judecătorești, în baza prevederilor legii cu privire la organizarea judecătorească, (b) pregătirii insuficiente a consilierilor în domeniile de administrare a instanțelor judecătorești, (c) reticenței unor președinți de a transfera din atribuțiile de administrare a instanței (anexa 3. Analiza rezultatelor sondajului „Practicile de administrare a instanțelor judecătorești”, efectuat de Ministerul Justiției și Consiliul Superior al Magistraturii, august-septembrie 2010).

14. Concomitent, administrarea judecătorească este lipsită de cultura măsurării performanțelor și evaluării permanente și transparente a activităților. Sunt frecvente reproșurile de administrare inertă la nivel de sistem, inclusiv din cauza funcțiilor de administrare partajate între diferite autorități⁸³, care de-abia învață principiile bunei coordonări și colaborări inter-instituționale.

15. *A treia categorie de cauze ține de comportamentul participanților profesioniști care favorizează tergiversările și amânările:* în instanțele monitorizate, 20% din ședințe sunt amânate din cauza avocaților (13%) și procurorilor (7%).⁸⁴ Persistența unui astfel de comportament este confirmată și de Curtea Supremă de Justiție.⁸⁵

⁸⁰ Absența martorului – 14% din totalul ședințelor amânate, absența inculpatului – 11%, absența părții vătămate – 8 % în instanțele din Chișinău. Raportul OSCE.

⁸¹ Raportul anual al CSM, www.csm.md.

⁸² Datele Sondajului cu privire la practicile de administrare internă din instanțele judecătorești (august-septembrie 2010). Din cadrul personalului de specialitate fac parte: grefierii, consultanții, interpreții și traducătorii, șeful cancelariei, specialistul pedagog, specialiștii, consilierul președintelui și contabilul-șef, care au statut de funcționar public și în privința cărora se aplică prevederile Legii serviciului public (Regulamentul model de ordine internă a judecătorilor și curților de apel, CSM).

⁸³ De exemplu, în domeniul resurselor umane, aceste funcții sunt împărțite între CSM (cariera judecătorilor și subordonarea personalului instanțelor) și DAJ (aprobarea statelor de personal pentru instanțe), funcții suprapuse de monitorizare a activităților interne ale instanțelor de judecată (între DAJ și Inspekția Judiciară).

⁸⁴ Raportul OSCE, astfel, 33% din ședințe amânate din cauza părților și martorilor; 20% din cauza participanților profesioniști, necesitatea de a prezenta noi probe și a modifica acuzațiile – 5%, Restul ședințelor sunt amânate fără a se *oferi vreun motiv pentru amânare sau au fost absenți alți participanți la proces (judcătorul, grefierul, interpretul etc.)*. Tot aici intră și ședințele care au avut loc, dar au fost amânate în vederea continuării examinării cauzei.

⁸⁵ Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 6 din 27.02.2006 „Cu privire la rezultatele generalizării procesului judiciar de examinare a cauzelor cu inculpații aflați în stare de arest și măsurile de înlăturare a neajunsurilor depistate în lumina prevederilor art. 6 din Hotărârea Parlamentului nr. 370-XVI din 28.12.2005”, în urma generalizării practicii în judecătorii din Chișinău, la 01.02.2006 s-a stabilit că drept motive de amânare a ședințelor de judecată au servit neprezentarea procurorului (Buiucani – 5,8%; Centru – 6,9%; Botanica – 12,5%; Rîșcani – 20,3%); neprezentarea avocaților (Centru - 8%, Botanica - 8,2%, Buiucani -16,7%, Rîșcani- 17%).

16. Participanții profesioniști favorizează amânările și tergiversările examinării cauzelor prin pregătire insuficientă pentru ședințe. Unii aplică o anumită tactică procesuală favorizată inclusiv și de cooperarea insuficientă între autoritatea judecătorească, Baroul Avocaților și Procuratura Generală. Concomitent, orarul necoordonat al ședințelor, explicat prin ineficiențe de administrare internă, face imposibilă participarea la aceleași ședințe ale acelorași avocați și/sau procurori.

17. Numărul insuficient de judecători este o cauză frecvent invocată pentru a explica amânările și tergiversările.⁸⁶ Rezultatele unui studiu regresional efectuat în contextul acestei propuneri de politică publică indică însă că nu există dovezi statistice care ar confirma că problema principală a instanțelor judecătorești, în care cresc și se acumulează restanțele, este insuficiența judecătorilor (anexa 4).

18. De asemenea, comparația legislației și practicilor procedurale din Republica Moldova cu țările OECD în baza indicelui complexității procedurale, utilizat în raportul Doing Business al Corporației Financiare Internaționale nu susține empiric afirmațiile conform cărora legislația procedurală este permisivă amânărilor și tergiversărilor.⁸⁷

Efectele problemei

19. Amânările și tergiversările examinării cauzelor în instanțele judecătorești *produc o serie de efecte indezirabile pentru buna funcționare a justiției. Astfel*, drepturile la un proces examinat în termene rezonabile sunt încălcate și în consecință cetățenii se adresează la CEDO. Conform datelor CEDO de la 1.01.2009, 28% din hotărârile împotriva Republicii Moldova la CEDO se referă la protecția garantată de art. 6 al Convenției.⁸⁸ În 2009, 12 hotărâri din totalul de 30 se referă la dreptul la un proces echitabil⁸⁹. Din acestea, Curtea a semnalat nerespectarea termenelor rezonabile de examinare a cauzelor în 8 hotărâri împotriva Republicii Moldova, în urma cărora au fost stabilite despăgubiri în valoare de 34100 Euro.⁹⁰ Republica Moldova este enumerată printre cele nouă state cu probleme sistemice care generează încălcări repetitive ale drepturilor omului în special în privința duratei procedurilor judiciare (Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, rezoluția 1787 (2011) cu privire la Implementarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului).⁹¹

20. Amânările și tergiversările rezultă în acumularea și creșterea restanțelor dosarelor neexamine, ceea ce afectează grav responsabilitatea sistemului judecătoresc pentru resursele publice prin productivitatea scăzută a acestuia. Astfel, examinând creșterea substanțială a restanțelor din instanțele judecătorești prin prisma altor date statistice disponibile pentru a avea o imagine de ansamblu asupra *productivității și eficienței în scădere a instanțelor judecătorești*, se constată următoarele corelații: numărul de restanțe la sfârșit de an crește în timp ce numărul de cauze intrate pe rol crește doar în instanțele economice (anexa 5, diagrama 1), numărul de cauze examinate în total pe sistem (anexa 5, diagrama 2) este în scădere, iar numărul de judecători a crescut de la 380 în 2007 la 420 în 2009 și sarcina lunară a acestora a scăzut de la 66,6 în 2007 la 58,6 în 2009 (anexa 5, diagrama 3 și 4). Rata de soluționare a cauzelor, un indicator internațional de eficiență utilizat pentru măsurarea performanței instanțelor judecătorești, indică aceeași tendință în scădere (anexa 5, diagrama 5).

⁸⁶ Raportul anual al Consiliului Superior al Magistraturii pentru anul 2009.

⁸⁷ Media în țările OECD este 465 de zile, media în Republica Moldova – 365 de zile pentru a soluționa un litigiu economic, conform Doing Business pentru anul 2010.

⁸⁸ Pagina CEDO, Statistica pentru Republica Moldova, <http://www.echr.coe.int/NR/ronlyres/B21D260B-3559-4FB2-A629-881C66DC3B2F/0/CountryStatistics01012009.pdf>

⁸⁹ Idem http://www.echr.coe.int/NR/ronlyres/E8F73EC8-AF6A-4205-BAF2F6043F67F651/0/Tableau_de_violations_2009_ENG.pdf

⁹⁰ Cauzele în speță: Boboc, Cravcenco, Deservire S.R.L., Gusovschi, Matei și Tutunaru, Pânzari, Holomiov, Zilibergberg c. Moldovei

⁹¹ Pagina Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1787.htm>

21. Justiția este printre instituțiile care nu se bucură de încrederea necesară din partea cetățenilor. Barometrul opiniei publice/BOP, efectuat anual, indică gradul de încredere a populației în sistemul judecătoresc: ediția BOP 2010, circa 70% din respondenți nu aveau încredere în justiție, în creștere față de BOP 2009, când circa 50% nu aveau încredere în justiție. Conform Raportului Mondial de Dezvoltare din 2005 (Banca Mondială), agenții economici din Moldova sunt reticenți în a schimba furnizorul, chiar și pentru un preț mai mic, din lipsa siguranței de a nu putea face uz de remedii judiciare pentru a executa contractul. Conform Sondajului Internațional al Întreprinderilor, efectuat de Corporația Financiară Internațională, care cuprinde peste 100,000 agenți economici din toată lumea, doar 31,9% din agenții economici din Republica Moldova consideră instanțele judecătorești rezonabile, imparțiale și necorupte, în comparație cu 38,9% din agenții economici din Europa de Est.⁹² Din aceeași sursă, circa 70% din agenții economici din Republica Moldova nu au încrederea că instanțele judecătorești le vor proteja dreptul de proprietate, ceea ce afectează negativ intențiile lor de a investi. Gradul de satisfacție a beneficiarilor serviciilor instanțelor judecătorești privind modul de desfășurare a ședințelor de judecată relevă următoarea apreciere a justițiabililor: dintr-un punctaj maxim de 5 puncte, judecătorii au obținut 3,91 puncte, curțile de apel – 3,76 și Curtea Supremă de Justiție – 3,62⁹³. În mod normal, miza de eficientizare se pune pe instanțele superioare care servesc drept exemplu pentru instanțele inferioare, ceea ce nu este cazul în actuala situație în Republica Moldova.

Politica Publică actuală

22. Principala autoritate de administrare judecătorească este *Consiliul Superior al Magistraturii*, creat în anul 1996, ca organ independent cu competențe în numirea, promovarea, transferarea, sancționarea și eliberarea din funcție a judecătorilor, examinarea și prezentarea proiectelor de bugete ale instanțelor judecătorești și raportarea asupra modului de organizare și funcționare a sistemului judecătoresc.⁹⁴ Începând cu mandatul curent al Consiliului Superior al Magistraturii, judecătorii-membri ai acestuia, adică 5 din totalul de 12 membri, sunt detașați din activitatea lor din instanțe pentru perioada activității în Consiliul Superior al Magistraturii. Aceasta permite membrilor Consiliului Superior al Magistraturii exercitarea deplină a atribuțiilor și va consolida capacitatea Consiliului de a-și exercita pe deplin mandatul. Consiliul Superior al Magistraturii dispune de un aparat de lucru compus din 13 persoane (număr stabilit prin lege).⁹⁵

23. Durata procedurilor judiciare este în atenția Consiliului Superior al Magistraturii care constată că “deseori, întârzierile și amânările proceselor de judecată au loc din cauza de organizare ineficientă a proceselor”. Drept răspuns, Consiliul Superior al Magistraturii “atrage atenția judecătorilor instanțelor judecătorești asupra respectării și aplicării corecte a legislației la examinarea dosarelor judiciare, excluzând târăgănarea nejustificată și soluționarea acestora cu eficiență în timp și în strictă conformitate cu legea”.⁹⁶ Din păcate, implementarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii nu este supusă monitorizării și evaluării *ex post*, concluziile cărora ar informa factorii de decizie cu privire la progresul, sau lipsa acestuia, în domeniu și ar determina acțiuni ulterioare.

24. Prin legea nr. 185 din 26.07.2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și hotărârea CSM nr. 321/13 din 11 octombrie 2007 (Regulament cu privire la organizarea, competența și modul de funcționare a inspecției judiciare) a fost creată *Inspekția Judiciară*, cu atribuții de „analiză, verificare și control în

⁹² <http://www.enterprisesurveys.org/documents/EnterpriseSurveys/Reports/Moldova-2009.pdf>

⁹³ Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la rezultatele sondajului privind gradul de satisfacție a beneficiarilor serviciilor instanțelor judecătorești, nr. 271/12 din 17 septembrie 2009. Sondaj finanțat de USAID.

⁹⁴ Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii Nr.947-XIII din 19.07.96.

⁹⁵ Idem.

⁹⁶ Consiliul Superior al Magistraturii, Raportul pentru anul 2009 disponibil pe:
http://www.csm.md/index.php?option=com_content&view=article&id=108&Itemid=130&lang=ro

domeniile specifice de activitate, la indicația, sub coordonarea și controlul CSM”. Inspekția Judiciară și-a început activitatea în luna martie 2009.

25. În anul 2009, din 2010 petiții adresate Inspekției Judiciare, 478 de petiții au fost depuse pe motivul *organizării insuficiente a înfăptuirii justiției, tergiversării judecării pricinilor civile, cauzelor penale și administrative*⁹⁷. Din nou, măsurile aplicate în urma activității Inspekției Judiciare nu fac obiectul vreunei monitorizări *ex post* pentru a putea informa obiectiv procesul decizional din domeniu.

26. *Ministerul Justiției* este responsabil de asigurarea organizatorică, tehnico-materială și financiară a judecătorilor și curților de apel.⁹⁸ Pentru asigurarea realizării sarcinilor respective ale Ministerului Justiției, a fost înființat *Departamentul de administrare judecătorească, DAJ*, autoritate administrativă subordonată Ministerului Justiției.⁹⁹ DAJ și-a început activitatea la 1.01.2008. Aparatul DAJ este format din 13 persoane.

27. Merită menționat faptul că unele domenii de activitate ale DAJ din cadrul Ministerului Justiției și cele ale Inspekției Judiciare din cadrul CSM cu privire la monitorizarea și evaluarea sistemului judecătoresc nu sunt suficient de clar delimitate, creând premise de suprapuneri și în consecință utilizarea sub-optimală a personalului și timpului acestuia.¹⁰⁰

28. Responsabil de administrarea internă a instanței judecătorești este *președintele instanței judecătorești*. Președintele instanței de judecată, pe lângă atribuțiile de judecător, are o multitudine de atribuții de administrare a instanței, specificate în Legea cu privire la organizarea judecătorească (art. 27), inclusiv organizarea activității judecătorești *“pentru asigurarea judecării cauzelor în termen rezonabil”*.

29. În 2008-2009, prin modificarea așa-numitei “scheme de încadrare”, a fost introdusă funcția de *consilier al președintelui* cu scopul preluării funcțiilor de administrare ale președinților de instanțe judecătorești. DAJ a elaborat un model de fișă de post pentru consilierii președintelui instanței judecătorești¹⁰¹. În prezent, există 49 de asemenea consilieri în 6 Curți de Apel și 44 de judecătorii.

30. *Judecătorii* sunt ținuti de obligațiile prevăzute de art. 15 alin. (1) din Legea cu privire la statutul judecătorului care le cere “să execute întocmai cerințele legii la înfăptuirea justiției, să asigure ocrotirea drepturilor și libertăților cetățenilor” și de art. 5 alin. (1) lit. c) din Codul de etică al judecătorului care le cere “să decidă prompt, eficient și obiectiv în toate cauzele judiciare, acționând cu diligență și în timp util, să respecte termenele legale, iar în cazul în care legea nu prevede astfel de limite, să-și îndeplinească îndatoririle într-o perioadă de timp rezonabilă”. Încălcarea, din motive imputabile, a termenelor de examinare a cauzelor aflate în procedură constituie abatere disciplinară, conform legii cu privire la statutul judecătorului.

31. *Regulile de citare a părților și martorilor* sunt stabilite în Codul de Procedură Civilă și Codul de Procedură Penală. Ineficiența actualului model de citare continuă să fie discutate în cadrul instituțiilor implicate, care caută diferite soluții pentru aspectele ce țin de *legislația în vigoare, responsabilitatea persoanelor implicate, precum și mijloacele financiare necesare*.¹⁰²

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ Art. 23 din Legea nr. 514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească.

⁹⁹ Hotărârea Guvernului nr.1202 din 6 noiembrie 2007.

¹⁰⁰ De ex., Planul de activitate al CSM pentru 2010: Inspekția Judiciară și DAJ sunt responsabile pentru efectuarea unor controale în judecătoria referitor la lucrul organizatoric privind asigurarea judecării cauzelor; verificarea activității organizatorice a instanțelor de judecată la efectuarea justiției.

¹⁰¹ Pagina web a Ministerului Justiției, <http://www.justice.gov.md/ro/judecatorii/>

¹⁰² “ Studiu privind analiza complexă a cauzelor legislativ-instituționale de condamnare a Republicii Moldova de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO)”, realizat de dl Vasile Rotaru, dl Igor Dolea și dl Ion Crețu în anul 2009. http://norlam.md/docs/Guidelines%20Approved%2025th%20of%20March_ro.pdf.

32. Normele de conduită ale participanților profesioniști la procesul judiciar le cer acestora să acționeze pentru asigurarea accesului liber la justiției și a dreptului la un proces echitabil (Codul deontologic al avocaților, Codul deontologic al procurorilor). Respectarea acestor obligații ține de competența Comisiei de etică și disciplină a Baroului Avocaților și Colegiului Disciplinar al procurorilor. Rapoartele acestora nu specifică procentul sancțiunilor aplicate pentru comportament contrar examinării în termene rezonabile a proceselor judiciare.

33. *Sistemele informaționale*, de regulă, facilitează gestionarea dosarelor în sistemul judecătoresc și reduc durata examinării cauzelor prin automatizarea unor funcții repetitive. În anul 2009, pe servere în 50 de instanțe de judecată a fost instalat Programul Integrat de Gestionare a dosarelor (PIGD)¹⁰³, fiind operabil la moment în 40 de instanțe. Dificultățile etapei incipiente de implementare a PIGD au sporit sarcina administrativă a judecătorilor și personalului de suport din instanțele judecătorești.

34. PIGD conține un *modul de măsurare a performanței instanțelor judecătorești*. Teoretic, acesta permite evaluarea performanței instanțelor judecătorești în funcție de trei elemente de gestionare a dosarelor alese după preocuparea pentru celeritatea procedurii: (1) Rata de soluționare a dosarelor, (2) Examinarea în termen a dosarelor și (3) Durata dosarelor pe rol. Acești trei indicatori de performanță a instanțelor de judecată pot arăta situația pentru o judecătorie, judecător, perioadă de timp, tip și subtip de dosar, la nivel strategic (adică la nivel de sistem), tactic (la nivel de judecătorie) și operațional (adică la nivel de judecător și tip specific de dosar). Acest modul însă nu poate fi exploatat la maxim în prezent din motivul datelor incomplete din sistem și a utilizării neuniforme a PIGD în țară.¹⁰⁴ Astfel, la moment, PIGD nu a produs nici un raport util pe modulul „Performanță”, iar veridicitatea unor date eventuale ale acestuia ar fi pusă la îndoială. La moment, doar 50% din consilieri din instanțele judecătorești susțin că folosesc modulul „Performanță” din PIGD.¹⁰⁵

35. În cadrul normativ actual lipsește legătura dintre finanțarea instanțelor judecătorești și prestația acestora.¹⁰⁶ Factorii de decizie din domeniu dispun de *statistica judiciară* care servește mai mult scopurilor de pură evidență și mai puțin de măsurare și evaluare a tendințelor în vederea adoptării de măsuri de îmbunătățire. Statistica judiciară conține doar indicatori de durată a dosarelor când acestea, în dependență de categorie, se află pe rol mai mult de 6, 12, 24 sau 36 de luni. În general, nu există standarde de termene uniforme de examinare a cauzelor după tip sau complexitate, după cum o recomandă Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) a Consiliului Europei¹⁰⁷. Planul de acțiuni de implementare a Concepției finanțării sistemului judecătoresc prevede elaborarea instrucțiunilor privind sistemul de ponderare a dosarelor,¹⁰⁸ care eventual ar pregăti terenul pentru stabilirea termenelor pentru examinarea dosarelor după complexitatea acestora.

36. Pe lângă ineficiențele monitorizării cantitative a performanței instanțelor judecătorești, *evaluarea calitativă* a acestora lasă și ea de dorit. Feedback-ul din partea societății și a justițiabililor este un concept care își găsește treptat locul în sistemul de evaluare externă a instanțelor

¹⁰³ PIGD a fost finanțat și instalat de Programului Preliminar de Țară al “Fondului Provocările Mileniului” pentru Buna Guvernare administrat de Agenția SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID).

¹⁰⁴ Raportul anual al Consiliului Superior al Magistraturii pentru anul 2009.

¹⁰⁵ Sondajul „Practicile de administrare a instanțelor judecătorești”.

¹⁰⁶ Hotărîrea Parlamentului nr. 39 din 18.03.2010 privind aprobarea Concepției privind finanțarea sistemului judecătoresc: lipsa criteriilor obiective și transparente la elaborarea bugetelor operaționale și capitale ale instanțelor judecătorești, fundamentate pe evaluarea necesităților de ordin organizatoric, administrativ, tehnico-material și informațional, precum și pe performanță”.

¹⁰⁷ Pagina web a CEPEJ

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2005\)12&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=rev&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2005)12&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=rev&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6)

¹⁰⁸ Hotărîrea nr. 803 din 07.09.2010 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru realizarea Concepției privind finanțarea sistemului judecătoresc pe anii 2010-2013.

judecătorești. Cu titlu de *bune practici*, unele instanțe judecătorești sunt deschise opiniei justițiabililor.¹⁰⁹

De ce intervenția este necesară? De ce anume acum?

37. În toate țările, Republica Moldova nefiind o excepție, crește cererea de responsabilitate față de serviciul public, în general, și justiție, în mod special, fie, în ansamblu, pentru utilizarea fondurilor publice, fie, mai specific, pentru defecțiunile și neajunsurile de ordin intern organizatorico-administrativ.

38. Având în vedere tocmai importanța majoră pe care o are conduita autorităților implicate în desfășurarea procedurilor judiciare și efectele produse de către perioadele de inactivitate ale acestora asupra drepturilor persoanelor, se impune necesitatea unor *remedii interne ale sistemului judecătoresc pentru atingerea duratei optime și previzibile a procedurilor judiciare*.

39. Un buget public care impune eficiență sporită creează oportunități pentru măsuri interne cu cost scăzut sau zero cost. Există o serie de remedii interne organizatorico-administrative care pot fi introduse fără nici un cost pentru buget (de ex. coordonarea orarului ședințelor, respectarea punctualității ședințelor, implicarea președintelui instanței și a consilierului acestuia) și acestea fac obiectul prioritar al prezentei propuneri de politică publică.

40. Prin Ministerul Justiției, executivul are un rol însemnat în administrarea judecătorească prin prerogativele sale legale ce țin de „asigurarea organizatorică, tehnico-materială și financiară a judecătorilor și a curților de apel”¹¹⁰, de unde și inițiativa acestei propuneri de politică publică în strânsă colaborare cu Consiliul Superior al Magistraturii, principala autoritate de administrare judecătorească din Republica Moldova.

41. Această politică publică comună a celor două autorități vizează organizarea și administrarea internă a instanțelor judecătorești (judecătorii și curți de apel) merită să asigure dreptul persoanelor la judecarea cauzei sale în mod echitabil și într-un termen rezonabil, în spiritul art. 6 al. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

42. Avansarea sistemului bugetar național spre programe cu indicatori de performanță stabiliți motivează sistemul judecătoresc să-și fundamenteze cererile de finanțare sporită printr-o performanță permanent monitorizată și evaluată.

43. Justiția este eligibilă pentru suport bugetar direct (actualmente, la etapa de pregătire) din partea Comisiei Europene. Pregătirea suportului bugetar direct este precedată de un proiect de asistență tehnică care va pune accent pe indicatori de performanță organizațională și individuală. Atragerea și utilizarea eficientă a resurselor financiare oferite de Comisia Europeană va depinde în primul rând de capacitatea și profesionalismul administrării judecătorești.

II. SCOPUL ȘI OBIECTIVELE POLITICII PUBLICE

Obiectiv general: Soluționarea cauzelor judiciare în termene optime și previzibile prin eliminarea deficiențelor organizatorico-administrative permissive amânărilor și tergiversărilor

Obiectiv 1: reducerea cu 50% a cauzelor judiciare neexaminat mai mult de 36 luni până la 01.01.2014¹¹¹

¹⁰⁹ Din sondajul „Practicile de administrare a instanțelor judecătorești”: „În incinta instanței de judecată este instalată o boxă în care vizitatorii își pot exprima opiniile, propunerile și obiecțiile față de colaboratorii instanței și activitatea acesteia, totodată informația privitor la activitatea instanței este afișată pe panouri în sediul instanței și pe pagina web a Judecătoriei Glodeni, care este actualizată permanent, și este oferită în trei limbi (română, rusă și engleză)”. De asemenea pe pagina web a Judecătoriei Glodeni, <http://jgl.justice.md/?menu=9&lang=ro>.

¹¹⁰ Art. 23 din Legea nr. 514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească.

¹¹¹ Toate obiectivele sunt fixate în comparație cu situația de la data de 01.01.2011.

Obiectiv 2: reducerea cu 50% a numărului de ședințe judiciare amânate până la 01.01.2014

Obiectiv 3: 60% din judecătorii și curți de apel vor atinge rata de soluționare de 100% a cauzelor judiciare până la 01.01.2014¹¹²

BENEFICIARII POLITICII

Beneficiarul 1. Justițiabilii: vor beneficia de procese soluționate în termene optime și previzibile, servicii judiciare calitative prestate de către o administrație judecătorească în serviciul cetățeanului.

Beneficiarul 2. Judecătorii: vor beneficia de suportul eficient al administrării judecătorești, își vor elibera agenda de sarcini administrative non-judiciare pentru a se putea dedica totalmente efectuării justiției echitabile.

III. OPȚIUNI DE SOLUȚIONARE A PROBLEMEI

Opțiunea 0. Status Quo – neintervenția în situația existentă

Opțiunea 1. Administratori judecătorești și indicatori de performanță a instanțelor judecătorești

Opțiunea 2. Acorduri de obiectiv cu instanțele judecătorești

ANALIZA OPȚIUNILOR DE SOLUȚIONARE A PROBLEMEI

Analiza opțiunii 0: Status Quo – neintervenția în situația existentă.

44. **Argumentare:** prin lege, judecătorii au împuterniciri adecvate cu privire la citarea participanților la proces și la sancționarea acestora pentru sfidarea instanței¹¹³, însă exercitarea acestora în practică este insuficientă. Astfel, mecanismele actuale de asigurare a prezenței părților la proces vor continua să fie aplicate cu toate deficiențele lor prezente, conducând la neînfățișarea cronică în instanță a avocaților, părților și martorilor și, în rezultat, la târăgănarea proceselor.

45. Interviuurile realizate pentru studiul “Optimizarea procedurilor în instanțele judecătorești economice” finanțat de Banca Mondială¹¹⁴ au confirmat că expedierea citațiilor prin poșta recomandată cu dovadă de primire este cea mai bună modalitate de garantare a înmînării citațiilor și actelor judiciare. Indicele de reformă judiciară a ABA ROLI confirmă această opinie în baza a circa 50 la sută din judecători intervievați, care susțin că poșta recomandată este metoda optimă de înștiințare a părților pentru a satisface cerințele în vigoare ale codurilor de procedură.¹¹⁵ Judecătorii invocă lipsa de fonduri¹¹⁶ atunci cînd motivează transmiterea citației prin poștă obișnuită. Bugetul pentru citații este însă la latitudinea instanței judecătorești.

¹¹² În comparație cu 14% din instanțele judecătorești de la data de 01.01.2011.

¹¹³ *Codul de procedură penală*, art. 90(7)(1), art. 201 (4) (3); *codul de procedură civilă* art.136(1), Art. 207(2).

¹¹⁴ Consiliul Superior al Magistraturii, *Optimizarea procedurilor în instanțele judecătorești economice*, Velislava Delcheva, 2009, http://www.csm.md/files/Informatii/1420_block.pdf .

¹¹⁵ *Indicele reformei judiciare în Republica Moldova*, iunie 2009, ABA ROLI, disponibil pe http://www.abanet.org/rol/publications/moldova_jri_06_2009_rom.pdf

¹¹⁶ *Idem*.

46. Instanțele judecătorești nu duc evidența ședințelor amânate pe dosarele în care citațiile sunt transmise fără aviz și dosarele cu citații transmise cu aviz. Nici Poșta Moldovei nu duce o evidență a acestora, or citațiile sunt tratate ca orice scrisoare recomandată. Instanțele judecătorești apelează la serviciile Oficiului Poștal din teritoriul în care activează și expedierile acestora sunt supuse regulilor generale poștale din țară, valabile pentru orice clienți ai serviciului poștal.¹¹⁷

47. Noua legislație cu privire la executarea judecătorească permite înmînarea citațiilor prin executori privați, din contul părții interesate.¹¹⁸ Impactul acestei modalități de asigurare a prezenței părților este prematur de evaluat. Mai mult ca atât, această modalitate de transmitere a citațiilor nu anulează obligația instanței judecătorești de a cita părțile în proces.

48. Disciplina participanților la proces rămîne la același nivel, în lipsa unor motivații suplimentare interne sau externe. Astfel, pe de o parte, rata de sancționare a comportamentului participanților la proces va rămîne aceeași.¹¹⁹ Pe de altă parte, Legea nouă cu privire la avocatură nu a adus modificări de esență la capitolul etica și disciplina avocaților, cel puțin la nivel de impact resimțit la moment.

49. Atribuțiile de administrare rămîn în sarcina președintelui instanței judecătorești, iar consilierii vor continua să aibă roluri și contribuții diferite în administrarea instanțelor judecătorești.

Neajunsuri:

50. Menținerea situației actuale va continua practicile neuniforme de administrare internă în instanțele judecătorești cu efecte negative asupra egalității cetățenilor în fața legii. Consilierii vor continua să fie implicați și în alte activități decît cele prevăzute de fișa de post al acestora.¹²⁰

51. Legislația nouă cu privire la avocatură permite reprezentarea în instanță doar de către avocați licențiați. Această cerință, cuplată cu deficiențele organizatorico-administrative actuale, vor contribui la creșterea numărului ședințelor amânate, noi tergiversări și restanțe.

52. Productivitatea sistemului judecătoresc (măsurată prin numărul de cauze soluționate și numărul de personal) va continua să scadă. În baza tendinței restanțelor pentru anii 2007-2009, estimativ în anul 2013 restanțele vor constitui circa 33% în raport cu numărul total al cauzelor intrate pe rol, dacă nu se intervine.

53. Datele statistice cu privire la activitatea instanțelor judecătorești vor continua să fie culese și publicate în modul și formatul actual, fără a atrage intervenția din partea CSM și/sau DAJ în suportul instanțelor cu dificultăți în examinarea cauzelor în termene rezonabile.

Beneficii:

¹¹⁷ În baza unui acord de colaborare vizînd distribuirea poștei periodice și a corespondenței, Sursa: Poșta Moldovei, Direcția Exploatare și Managementul Calității.

¹¹⁸ Codul de Executare Nr. 443 din 24.12.2004, art. 28, Comunicarea actelor de procedură și altor documente: Cererea de chemare în judecată, actele de procedură emise de instanța de judecată sau de executorul judecătoresc, alte documente pot fi comunicate, prin intermediul biroului executorului judecătoresc, participanților la proces și altor persoane interesate, la solicitarea părții interesate.

¹¹⁹ Doar 1% din judecători întotdeauna sancționează părțile pentru neînfățișarea în instanță, 4% deseori aplică sancțiuni; în timp ce 54% de judecători le aplică rar, iar 26% nu aplică niciodată sancțiuni pentru astfel de comportament. Judicial Reform Index, ABA ROLI, 2009, http://www.abanet.org/rol/publications/moldova_jri_06_2009_rom.pdf. În primele 9 luni ale anului 2010, au fost examinate doar 5 dosare pentru lipsă de respect față de instanțele judecătorești și aplicate 2 amenzi în valoare de 400 lei (sursa: DAJ, raport statistic pentru cauzele contravenționale).

¹²⁰ 49% din consilierii respondenți au afirmat că îndeplinesc și alte atribuții care, de exemplu țin de grefier, interpret, consultant sau specialist (datele sondajului cu privire la practicile de administrare internă a instanțelor judecătorești).

54. Continuarea instituționalizării consilierilor, majoritatea cărora sunt instituți în mediu de circa un an, ar conduce eventual la consolidarea rolului acestora în administrarea instanțelor, ceea ce va produce un impact benefic, inclusiv asupra amînărilor și tergiversărilor imputabile administrării din instanțele judecătorești.

Impactul fiscal:

55. Pentru a evalua impactul fiscal în contextul acestei propuneri de politică publică au fost luate în considerație următoarele costuri: costurile aferente citațiilor, salariile consilierilor din judecătoria și curți de apel, salariile președinților judecătoriilor și curților de apel, remunerarea avocaților din oficiu, investițiile bugetului de stat în infrastructura instanțelor judecătorești.

56. În mediu, pentru expedierea citațiilor instanțele judecătorești cheltuie în jur de 2% din bugetul total.¹²¹

57. Avocații din oficiu sunt remunerați pentru participare la ședințe și pentru “fiecare oră suplimentară de așteptare după primele 30 de minute scurse de la ora stabilită pentru ședința de judecată”.¹²² Astfel, bugetul prevăzut pentru asistența juridică gratuită este folosit exclusiv pentru remunerarea avocaților din oficiu (în creștere de la 6,9 milioane lei pentru anul 2010 la circa 21 milioane solicitate pentru anul 2012).

58. Costul estimativ al acestei opțiuni este de aproximativ 185,000,000 lei pentru anul 2012 (detalii – anexa 12). Costul sporit al acestei opțiuni se explică prin includerea activităților de investiții datorită impactului lor asupra eficienței funcționării justiției.

Impactul administrativ:

59. Actuala situație va continua să mărească povara de administrare internă a președinților instanțelor judecătorești și a sarcinilor administrative non-judiciare ale judecătorilor din contul calității și promptitudinii justiției.

Impactul economic:

60. Dublarea restanțelor din instanțele economice (de la 2060 la 01.01.2008) la 5204 la 01.01.2010) pe fundalul creșterii fluxului de dosare economice (de la 6082 în 2007 la 11180 în 2009)¹²³ atrage costuri și riscuri semnificative de imprevizibilitate a rezultatului litigiului pentru agenții economici. În anul 2009, estimativ circa 20,000 de agenți economici aveau litigii pe rol.

61. Neintervenția în situația actuală va continua să aducă prejudicii agenților economici și economiei țării din cauza ședințelor amânate, datorate veniturului național brut ratat pe motiv de absențe de la locul de muncă, estimate la circa 390 milioane lei anual (anexa 6).

Impactul social:

62. În anul 2009 aproximativ 47,601 persoane s-au prezentat în instanță¹²⁴, din acestea 20,096 au beneficiat de asistența juridică garantată de stat (sursa www.cnaigs.md). Statistica judiciară nu conține informații cu privire la nivelul de bunăstare al participanților la procese judiciare pentru a putea evalua exact impactul amînărilor și tergiversărilor asupra părților sărace și/sau vulnerabile.

¹²¹ Interviu cu responsabilii din judecătoria și curți de apel și datele DAJ.

¹²² Regulamentul cu privire la mărimea și modul de remunerare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat, hotărârea Consiliului Național pentru asistența juridică garantată de stat, nr. 22 din 19.12.2008, *Monitorul Oficial nr. 10-11/29 din 23.01.2009*

¹²³ Buletinele Curții Supreme de Justiție, 2007-2009. Informație cu privire la activitatea instanțelor judecătorești.

¹²⁴ Raport analitic asupra victimizării. Repere pentru elaborarea politicilor publice în Moldova, Fundația Soros Moldova, decembrie 2010.

63. Din 5532 gospodării casnice incluse în cadrul Cercetării Bugetelor Gospodăriilor Casnice, în anul 2009 doar 12 gospodării au declarat că au avut cheltuieli pentru serviciile birourilor de avocați și servicii judecătorești. Suma totală cheltuită de aceste gospodării pentru serviciile birourilor de avocați și ale judecătorilor a fost de circa 2203 lei, ceea ce constituie 0,01% din totalul cheltuielilor gospodăriilor casnice cercetate. La nivel național, cheltuielile gospodăriilor din mediul urban destinate serviciilor avocaților și serviciilor judecătorești sunt cu aproximativ 5% mai mari față de cele din mediul rural (sursa: Ministerul Economiei, anexa 7).

64. Durata lungă și imprevizibilă a proceselor judecătorești crește cheltuielile de judecată ale justițiabililor, inclusiv pentru serviciile unui avocat angajat. Neintervenția în situația actuală va spori numărul de restanțe și va continua să afecteze încrederea populației în sistemul judecătoresc, pe fundalul unei descreșteri semnificative a încrederii în organele de drept și justiție, în general.¹²⁵ Lipsa încrederii se reflectă și în numărul cauzelor intrate pe rol în instanțe care este în scădere, conform datelor statistice pentru primele nouă luni ale anului 2010.¹²⁶

65. Minorii-inculpați și minorii-martori sau victime constituie o categorie vulnerabilă aparte în acest context. În anul 2009 instanțele de judecată au examinat 765 cauze penale în privința a 735 de minori.¹²⁷ Cauzele privind minorii constituie estimativ 10 procente din numărul total al dosarelor penale, conform datelor UNICEF.¹²⁸

Impact de gen:

66. Această opțiune se răsfrânge negativ asupra grupului specific de femei-victime prin procese penale de durată lungă și imprevizibilă în domeniul violenței în familie, traficului de ființe umane și alte cauze similare. Lipsa spațiilor pentru așteptare expune victimele la prezența nedorită a inculpaților și rudelor acestora pe durată de așteptare, de regulă, imprevizibilă, în condițiile generale de securitate sub-standard în instanțele judecătorești.

67. Această stare de lucruri în instanțe explică și rata extrem de joasă de raportare de către femei-victime¹²⁹ și în consecință numărul mic de dosare la subiect pe rol¹³⁰, în condițiile în care potrivit surselor din Guvern, fiecare a treia femeie cunoaște violența în familie¹³¹ și femeile din Republica Moldova sunt mai susceptibile decât bărbații să fie victime ale infracțiunilor.¹³²

Impact ecologic

¹²⁵ Idem.

¹²⁶ Cauze civile în judecătoria: restanțe la 01.01.2010 – 11742, cauze noi - 47705, soluționate – 29592. Cauze penale în judecătoria: restanțe la 01.01.2010 – 2083, cauze noi – 7369, soluționate – 6051. Descreșterea încrederii populației în organele de drept este identificată și de Raportul analitic asupra victimizării. Repere pentru elaborarea politicilor penale în Moldova, Fundația Soros Moldova, decembrie 2010.

¹²⁷ Raportul anual al CSM pentru anul 2009.

¹²⁸ Evaluarea realizărilor în domeniul justiției juvenile în Republica Moldova, UNICEF Moldova, septembrie 2010. UNICEF recomandă monitorizarea procedurilor judiciare în care copii figurează în calitate de victime sau martori din cauza condițiilor organizatorico-administrative sub-optime de audiere și respectare a drepturilor procedurale ale acestora.

¹²⁹ 92% din infracțiunile de trafic de ființe umane și 95 % din abuzurile sexuale nu sunt raportate autorităților, conform Studiului sociologic al Nivelului de victimizare a populației în Republica Moldova, Fundația Soros Moldova, 2010, disponibil pe www.soros.md/files/publications/documents/Studiu_Nivelul%20de%20victimizare.pdf

¹³⁰ Violența în familie: pe parcursul a 4 luni 2010, în sfera relațiilor familiale au fost săvârșite 14 infracțiuni, dintre care 8 omoruri (+14,3%) și 6 vătămări intenționate grave (-33,3%). De asemenea, la evidența organelor de poliție în această perioadă se aflau 4364 scandalagii familiale (sursa: UNFPA, www.unfpa.md, cu referință la Ministerul Afacerilor Interne). Traficul de ființe umane: în perioada mai 2003 – septembrie 2006, din 407 victime reprezentate pe 271 dosare noi, dintre care 255 penale, 13 civile și 3 administrative. Conform materialelor dosarelor, 79% din victime sunt femei (sursa: Centrul de prevenire a traficului de femei).

¹³¹ Interviu cu vice ministrul protecției sociale și familiei, decembrie 2010, <http://www.europalibera.org/content/article/2254450.html>

¹³² Femeile constituie majoritatea victimelor infracțiunilor (55%) conform Raportului analitic asupra victimizării, Fundația Soros Moldova, decembrie 2010.

68. Durata procedurii judiciare este calificată drept „de lungă durată” de Comisia Economică pentru Europa a Națiunilor Unite în evaluarea performanțelor Republicii Moldova în domeniul mediului ambiant. Astfel, amînările și tergiversările examinării cauzelor cu privire la protecția mediului ambiant afectează compensarea la timp a daunelor cauzate mediului și conduc la întîrzieri în adoptarea hotărîrilor de sistare a activităților care poluează mediul.¹³³ Această stare de lucruri are drept efect nici un proces judiciar de acest gen în instanțele judecătorești (2008-2010, datele Inspectoratului Ecologic de Stat).

Riscuri:

69. Menținerea actualei situații va duce la sporirea numărului cauzelor în restanță și supra-solicitarea judecătorilor și a personalului auxiliar și va aduce costuri sporite pentru bugetul de stat (în special din contul bugetului alocat asistenței juridice garantate de stat), contribuabili și justițiabili.

70. Neintervenția în situația actuală va conduce la proliferarea nihilismului juridic și deteriorarea în continuare a imaginii justiției în societate.

Analiza opțiunii 1: Administratori judecătorești și indicatori de performanță a instanțelor judecătorești

Argumentare:

71. Aspirația către eficiență și calitate impune autoritățile publice și profesioniștii din domeniul justiției să conceapă metode de management și administrare inovative pentru a răspunde pe cât de posibil eficient la constrîngerile și cerințele noi. Miza principală a acestei opțiuni este profesionalizarea administrării judecătorești prin administratori judecătorești și indicatori de performanță specifici amînărilor și tergiversărilor. Acești indicatori vor permite informarea corectă, obiectivă și la zi a procesului decizional pentru a adopta măsurile necesare de ameliorare a situației.

72. Datele sondajului cu privire la practicile de administrare a instanțelor judecătorești indică, de ex. în dosarele civile, că circa 80% din judecătorii în care consilierul joacă un rol semnificativ au un număr mic de restanțe, variind între 37 și 200 de dosare la sfîrșit de an, numărul total al restanțelor dosarelor civile în judecătoria pe anul 2009 constituind 11742 (anexa 3. Rezultatele Sondajului în domeniul administrării judecătorești). Aceste date crează premise pentru îmbunătățirea rolului și prestației administratorilor în toate instanțele astfel încît aceștia vor putea contribui la producerea unui impact pozitiv asupra prestației judecătorești.

73. Pentru că rezultatul activității unei instanțe judecătorești depinde de colaborarea dintre judecători și personalul administrativ, această opțiune își propune să creeze un sistem capabil să formeze o responsabilitate partajată între președintele instanței judecătorești și administratorul judecătorec pentru buna funcționare a instanței judecătorești și a justiției în ansamblu.

74. Președintele instanței judecătorești și administratorul judecătorec au sarcini diferite, care trebuie susținute prin competențe și abilități diferite. Președintele instanței este garantul

¹³³ „Procedura judiciară durează mult și de obicei rezultă în impunerea unor penalizări minime. În 2004, pe baza a 9710 procese verbale privind încălcarea normelor ecologice trimise în instanțele de judecată, au fost emise sentințe doar în 6188 cazuri (64%). Dintre acestea, în 4639 de cazuri contravenienții au fost amendați (suma medie a amenzii este de 50 lei sau 4 dolari SUA), în 1289 cazuri instanța s-a limitat la emiterea unui avertisment, 224 cazuri au fost respinse, iar 36 au fost returnate la Inspectorat. Ca rezultat, cota penalităților plătite efectiv este foarte redusă: în 2004 au fost încasate doar 49% din

amenzile impuse și 24% din sumele de compensare a daunelor (în 1998 s-au colectat doar 3% din sumele de

compensare a prejudiciului de mediu)”, Comisia Economică pentru Europa a Națiunilor Unite, Comitetul pentru politica de mediu, Studiul de performanțe în domeniul protecției mediului, Republica Moldova, studiul al doilea, New York, Geneva, 2005.

http://www.unece.org/env/epr/epr_studies/moldova%2011%20m.pdf. Raportul Anual al Inspectoratului Ecologic de stat, disponibil pe pagina web a acestuia, http://inseco.gov.md/wp-content/uploads/2010/06/anuarul_ies_2008.pdf În anul 2008, judecătorii au examinat 2983 de materiale inițiate de Inspectoratul ecologic de stat.

calității deciziilor judecătorești. Administratorului judecătoresc îi vor reveni toate sarcinile de gestionare a organizării judecătorești, inclusiv planificarea strategică și achizițiile, managementul proiectelor, gestionarea și organizarea tuturor resurselor instanței judecătorești. Administratorii judecătorești vor fi angajați prin concurs, conform regulilor serviciului public. Cerințele pentru administratori vor include studii economice și/sau pregătire în domeniul administrării. Consilierii actuali vor putea participa la concurs, iar cei care nu vor promova concursul vor avea posibilitatea transferului în alte funcții vacante la acel moment în instanțele judecătorești. Administratorii numiți în funcție vor fi înrolați în cursuri specializate de administrare a instanțelor judecătorești la Institutul Național al Justiției.

75. Având în vedere preocuparea publică prioritară pentru o justiție echitabilă prestată în termene rezonabile, durata procedurilor și restanțele cauzelor pe rol constituie primul domeniu în care vor fi aplicate tehnicile managementului performanței de către administratorul judecătoresc. Administratorul va monitoriza situația din instanța sa în baza celor trei indicatori existenți în PIGD¹³⁴, completați cu încă doi indicatori noi, propuși mai jos. Aceste date vor informa procesul decizional intern al instanței (prin rapoartele administratorului către președintele instanței) și politicile din domeniu elaborate de Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției, inclusiv pentru elaborarea bugetelor instanțelor judecătorești.

76. Evaluarea cantitativă a prestației instanțelor judecătorești va fi acompaniată de evaluarea calității serviciilor judiciare prin sondaje adresate justițiabililor pentru o imagine de ansamblu. Introducerea cu succes a instrumentelor de management al performanței pentru durata procedurilor și gestionarea restanțelor va permite avansarea și extinderea acestuia și la alte domenii de interes pentru justiție și justițiabili.

77. Deoarece durata procesului judecătoresc este rezultatul interacțiunii dintre diverși actori (judecători, personal administrativ, avocați, experți, procurori, poliție, justițiabili), această opțiune pune accentul pe implicarea tuturor părților interesate pentru a le spori angajamentul. Vor fi revăzute mecanismele de colaborare actuale inter-instituționale dintre instanțele judecătorești, poliția judiciară, Barou și Procuratură.

78. Pentru a îmbunătăți impactul citației părților prin intermediul serviciilor poștale se propune încheierea unui acord special cu Poșta Moldovei, care are avantajul acoperirii teritoriale complete a țării, și inițierea revizuirii legislației la subiect pentru a spori gradul de notificare a părților.

Acțiuni propuse pentru opțiunea dată:

79. Această opțiune va include:

- a. Formalizarea administratorului judecătoresc în cadrul normativ național (amendamente la Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legea cu privire la organizarea judecătorească, Clasificatorul Unic al funcțiilor publice și alte legi aplicabile; elaborarea și aprobarea fișei postului, modificarea statelor de personal ale instanțelor judecătorești),
- b. Evaluarea cantitativă a necesităților de administratori judecătorești, precum și de personal de suport în funcție de criterii pre-agreate (de ex. mărimea instanței și volumul atribuțiilor administratorilor judecătorești),
- c. Organizarea concursurilor de selectare a administratorilor judecătorești,
- d. Transferarea graduală a funcțiilor de administrare de la președinții de instanță și alt personal (de ex. grefieri) la administratorii judecătorești,
- e. Fortificarea capacităților ca număr și calitate de administrare la nivel central,
- f. Încheierea unui acord special cu Poșta Moldovei pentru distribuirea citațiilor și modificarea legislației în vigoare cu privire la citații pentru a spori gradul de notificare a părților,

¹³⁴ Rata de soluționare a dosarelor, examinarea în termen a cauzelor, durata dosarului pe rol.

- g. Încheierea acordurilor de performanță cu administratorii judecătorești,
- h. Instruirea administratorilor judecătorești (elaborarea cursurilor de instruire în domeniul administrării judecătorești (care vor conține și un modul de management al performanței sistemului judecătoresc), introducerea acestora în curricula INJ, înrolarea administratorilor în cursurile INJ în domeniul administrării instanțelor judecătorești),
- i. Introducerea a doi indicatori noi în modulul „Managementul performanței” din PIGD în baza unei hotărâri a CSM: rata prezenței părților legal citate și numărul de ședințe stabilite în comparație cu numărul de ședințe judiciare petrecute.¹³⁵
- j. Acorduri de colaborare dintre CSM și Procuratura Generală, CSM și Baroul Avocaților în vederea asigurării comportamentului adecvat al participanților profesioniști la ședințele judecătorești,
- k. Instituirea premiului anual pentru „cel mai inovator administrator pentru cea mea eficientă instanță judecătorească”,
- l. Elaborarea planurilor interne de acțiuni ale instanței care vor viza eficientizarea organizării și administrării interne pentru eliminarea și/sau minimalizarea cauzelor interne permise amânărilor și tergiversărilor (repere pentru planurile interne de acțiuni, anexa 8).

Beneficii:

- 80. Administratorii judecătorești vor elibera agenda președinților și a judecătorilor de orice atribuție non-judiciară, permițându-le acestora să se dedice totalmente îndeplinirii justiției.
- 81. Prin introducerea, monitorizarea și respectarea indicatorilor de performanță specifici celerității procedurii judiciare, fiecare instanță judecătorească și sistemul judecătoresc în ansamblu vor putea genera informația necesară cu privire la progrese și necesități de îmbunătățiri interne.
- 82. Eliminarea deficiențelor organizatorico-administrative și evaluarea permanentă a activității instanțelor judecătorești crează premisele necesare stabilirii prin lege a termenelor optime de soluționare a cauzelor, în conformitate cu recomandările Consiliului European.
- 83. Participanții la procesele judiciare vor beneficia de condiții și procese interne îmbunătățite și timpul acestora va fi respectat.
- 84. Opinia justițiabililor va fi luată în considerație în procesul de evaluare a activității instanțelor judecătorești, ceea ce va îmbunătăți imaginea acestora și va spori gradul de apreciere a valorii justiției în societate.

Impactul fiscal

- 85. Costul estimativ de implementare a acestei opțiuni din bugetul de stat este cu circa 3,000,000 lei mai mare față de costul opțiunii 0 pentru anul 2012, constituind circa 188,000,000 lei. Aceste costuri includ și activitățile de investiții datorită contribuției acestora la eficientizarea funcționării justiției. Costurile detaliate ale acestei opțiuni sunt explicate în detaliu în anexa 9 (Analiza cost-beneficii).
- 86. Pe lângă costurile legate de asistența juridică gratuită, remunerarea președinților și costul citațiilor, finanțarea va mai cuprinde:
 - a. Remunerarea administratorilor judecătorești,
 - b. Remunerarea personalului de suport al administratorilor judecătorești,
 - c. Remunerarea a cel puțin trei unități la nivel central pentru funcții de suport-administrare, monitorizare și evaluare, pentru trei regiuni ale țării (sud, centru, nord),
 - d. Elaborarea curriculei și a suportului de curs pentru administrarea judecătorească la INJ,

¹³⁵ Aceste completări la PIGD nu implică cheltuieli suplimentare, fiind incluse în contractul încheiat cu Centrul de Telecomunicații Speciale.

- e. Remunerarea formatorilor pentru cursurile de administrare judecătorească la INJ,
- f. Costurile de participare a administratorilor judecătorești la cursurile INJ,
- g. Finanțarea unui sondaj la nivel de țară al justițiabililor privind gradul de satisfacție a beneficiarilor serviciilor instanțelor judecătorești,
- h. Premiul anual “cel mai inovator administrator pentru cea mai eficientă instanță judecătorească”.

Impactul administrativ:

87. Implementarea acestei opțiuni este solicitantă din punct de vedere administrativ și implică:

- a. Modificarea cadrului normativ pentru consacrarea administratorului judecătoresc în funcția publică de conducere și includerea acestuia în Clasificatorul unic al funcțiilor publice,
- b. Modificarea și/sau completarea cadrului normativ cu privire la citarea părților,
- c. Încheierea contractului cu Poșta Moldovei pentru distribuirea citațiilor,
- d. Elaborarea și adoptarea fișei postului administratorului judecătoresc,
- e. Sporirea capacității ca număr și calitate la nivel central (plus 3 persoane) pentru suport-administrare, monitorizare și evaluare la nivel de sistem judecătoresc,
- f. Identificarea necesarului de personal de suport pentru administratorul judecătoresc și angajarea acestora prin concurs intern sau extern,
- g. Aprobarea procedurilor de administrare internă a instanțelor judecătorești pentru asigurarea uniformității administrării la nivel de sistem,
- h. Organizarea instruirii în domeniu a administratorilor judecătorești,
- i. Completarea modulului „Performanță” din PIGD cu indicatorii agreeți,
- j. Elaborarea și încheierea acordurilor de colaborare cu Baroul Avocaților, Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne,
- k. Organizarea și efectuarea sondajelor de opinie ale justițiabililor.

Impactul economic:

88. Indicatorii de performanță economică a opțiunii 1 (rata rentabilității economice- 38,40% și valoarea economică actualizată netă - 282,782,727 MDL, rata beneficiu-cost de 4,14) prezintă rezultat economic pozitiv. Prim urmare PPP aduce beneficii economice pentru societate. Avantajele economice cuantificate sunt împărțite după cum urmează (în total 100%): timpul economisit pe cauze judiciare (25%); timpul economisit din ședințele judiciare amânate (48%) și economiile de transport din ședințele judiciare amânate (18%). Economiile de timp a cauzelor judiciare reflectă beneficiile pentru societate (părțile implicate în cauza judiciară) datorită perioadei scurte a procedurii judiciare. Economiile de timp din ședințele de judecată amânate reprezintă valoarea de timp economisită de participanții la ședință în cazul în care ședința nu este amânată. Economiile de transport sunt cheltuielile de transport economisite pentru părțile implicate (participanții la ședință) în cazul în care ședința de judecată nu este amânată. Valoarea totală actualizată a beneficiilor economice este de 337 milioane lei.

Impactul social:

89. Durata optimă și previzibilă a proceselor judecătorești reduce cheltuielile de judecată, inclusiv cheltuielile pentru serviciile unui avocat angajat, suportate de părți.

90. Reducerea numărului amânărilor și implicit a restanțelor va avea un impact pozitiv asupra încrederii populației în sistemul judecătoresc și va crea premisele necesare sporirii gradului de utilizare a remediilor judiciare, cu efecte pozitive asupra tuturor categoriilor de justițiabili.

91. Minorii-participanți la procesele judecătorești vor beneficia de condiții optime de audiere și drepturile procedurale ale acestora vor fi respectate prin condiții organizatorico-administrative prietenoase acestora.

92. **Impact de gen:** această opțiune se va răsfrânge pozitiv asupra grupului specific de femei-victime din cauzele penale de violență în familie, trafic de persoane și alte cauze similare prin procese cu durată rezonabilă și previzibilă. Timpul de așteptare și deci expunerea nedorită la prezența inculpaților și rudelor acestora se va reduce semnificativ prin ședințe începute la timp și amânări minimizate. Aceste schimbări vor crește încrederea victimelor în protecția din partea justiției, inclusiv prin ordonanțe de protecție a victimelor (în jur de 30 de asemenea ordonanțe eliberate de judecători în anul 2010).

Impactul ecologic:

93. Utilizarea remediilor judiciare eficiente vor spori responsabilitatea celor implicați în activități cu impact asupra mediului. Mai puține amânări și tergiversări se soldează cu compensarea la timp a daunelor pentru poluarea mediului și hotărâri prompte de sistare a activităților care poluează mediul ambiant.

Riscuri:

94. Principalele riscuri legate de implementarea acestei opțiuni țin de lipsa de colaborare și inerția judecătorilor; rezistența președinților în procesul de transfer al funcțiilor de administrare a instanțelor, lipsa interesului și inerția la nivel central în sistemul judecătoresc pentru a avansa schimbările necesare.

Analiza opțiunii 2: Acorduri de obiectiv cu instanțele judecătorești

Argumentare:

95. Această opțiune, spre deosebire de opțiunea 1, propune o abordare de jos în sus și o implicare sporită din partea CSM. Prin această opțiune, instanțele judecătorești vor avea posibilitatea să demonstreze contribuabililor capacitatea lor de auto-administrare responsabilă și să restabilească dialogul cu publicul. Instanțelor judecătorești le este oferită oportunitatea aderării la standarde de excelență europeană în soluționarea cauzelor¹³⁶ și justificării, prin acțiuni din interior, a necesităților suplimentare de finanțare.¹³⁷

96. Acordurile de obiectiv (sau contractele de performanță) devin tot mai populare în spațiul european în special în sistemul judecătoresc¹³⁸, datorită naturii negociabile a indicatorilor specifici fiecărei instanțe pentru a lua în considerație, pe de o parte, specificul instanței și, pe de altă parte, obiectivele generale ale sistemului judecătoresc.

97. Restanțele din cauzele civile și penale din judecătorii pe ultimii trei ani comparate cu bugetele instanțelor judecătorești confirmă impactul pozitiv al creșterii bugetului instanței asupra reducerii restanțelor. Astfel, în cauzele penale, 51% din judecătoriile care au avut buget mai mare în anul 2007 comparat cu anul 2006 au redus restanțele, 47,5% în anul 2008 comparat cu anul 2007, 30% în anul 2009 comparat cu anul 2008. În cauzele civile, 54,2 % din judecătoriile care au avut buget mai mare în anul 2007 comparat cu anul 2006 au redus restanțele, 20% de judecătorii

¹³⁶ Standarde elaborate și promovate de Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției a Consiliului Europei.

¹³⁷ CCTM 2011-2013, instanțele judecătorești necesitau 9740,0 mii suplimentar.

¹³⁸ Cele mai bune practici din cadrul programului CEPEJ al Consiliului Europei țin de (a) intervenții la nivel de sistem judecătoresc prin stabilirea de obiective și indicatori de performanță, (b) măsuri interne ale instanțelor și rolul administrării judecătorești, (c) colaborare cu părțile din proces și participanții profesioniști, (d) monitorizarea și "presiunea" externă. Mai multe - pe pagina web a Comisiei Europene pentru Eficiența Justiției a Consiliului Europei. http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes6Suivi_en.pdf, Administrarea și managementul sistemelor judiciare în Europa, Studiu al Observatorului Schimbării Instituționale și Juridice – OSIJ, EA 3177), Universitatea de la Limoges,

Laurent BERTHIER, Hélène PAULIAT, disponibil pe http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes10Admin_en.pdf.

în anul 2008 comparat cu anul 2007 și 13% de judecătoria în anul 2009 comparat cu anul 2008 (anexa 10. Corelația dintre finanțare și restanțe).

98. Ca proces, opțiunea în cauză prevede încheierea unui memorandum de înțelegere între Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Justiției și Ministerul Finanțelor pentru delimitarea drepturilor și obligațiilor participanților în program. Acest memorandum va conține aranjamente financiare și non-financiare pentru instanțele judecătorești care (a) ating indicatorii agreeți la sfârșit de an, (b) nu ating indicatorii agreeți la sfârșit de an, din motive obiective, în vedere îmbunătățirii situației acestora.

99. Consiliul Superior al Magistraturii va contribui la aceste mecanisme prin resursele pe care le are la dispoziție (de ex. prin colaborarea cu Asociația Judecătorilor¹³⁹; organizarea schimbului de experiență cu alte țări).

100. Încheierea acestui memorandum trilateral va fi urmată de încheierea acordurilor de obiectiv între instanțele judecătorești și Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și Ministerul Justiției/DAJ și Ministerul Finanțelor, pe de altă parte, pe o perioadă de un an. Rolul principal în monitorizarea nivelului restanțelor în cadrul acestui program îi revine Consiliului Superior al Magistraturii, în virtutea competențelor sale legale.

101. La nivel de conținut, acordurile vor prevedea obligația instanțelor judecătorești de a contribui la atingerea obiectivelor prezentei propuneri de politică publică, în modul ales de acestea. Astfel, fiecare instanță va putea propune indicatorii de performanță proprii, în baza situației în care se află (număr de judecători și personal, cauze pe rol, cauze soluționate, gradul de implementare a PIGD etc.), în vederea atingerii obiectivelor acestei propuneri de politică publică. Ministerul Justiției și Consiliul Superior al Magistraturii vor urmări ca la sfârșitul perioadei monitorizate contribuția însumată a tuturor instanțelor participante să atingă procentual obiectivele prevăzute de această propunere de politică publică pentru sistemul judecătoresc. Obiectivele și indicatorii de soluționare a cauzelor nu vor prejudicia calitatea examinării cauzelor.

102. Actualmente, 13 instanțe judecătorești au rata de soluționare de 100% și acestea nu vor fi incluse în programul acordurilor de obiectiv, prezumând că își vor păstra aceeași performanță (anexa 11. Rata de soluționare a dosarelor, anul 2009). Această opțiune va fi lansată în anul 2012 printr-un program pilot care va cuprinde 10 cele mai problematice instanțe, care vor avea posibilitatea să se ofere voluntar timp de o lună de la data lansării programului sau, în lipsa voluntarilor, instanțele participante vor fi selectate de CSM și DAJ, în baza unor criterii agreeate din timp și făcute publice (de ex., în baza clasamentului efectuat după rata de soluționare a dosarelor, anexa 11).

103. Pentru a atinge obiectivele acestei propuneri de politică publică, în anul 2013 vor fi înrolate în acest program restul instanțelor (în jur de 20), care se confruntă cu dificultăți la capitolul examinării cauzelor în termene rezonabile.

104. Modul în care sunt optimizate procesele și procedurile interne în instanță va fi lăsat la latitudinea factorilor de decizie din instanțe (de ex. prin sondaje ale justițiabililor, monitorizări interne, proceduri interne de reclamații, indicatori interni), compilate într-un plan de acțiuni intern al instanței, disponibil pe pagina web a instanței.

105. La finele perioadei de implementare a acordurilor de obiectiv, analiza efectuată de Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției va releva instanțele care și-au respectat obligațiile contractuale și, în mod special, instanțele care nu și-au onorat obligațiile cu trecerea în revistă a cauzelor deficiențelor reperate. Instanțele judecătorești care nu și-au atins obiectivele fixate în acord, din motive neimputabile administrării judecătorești, vor fi susținute prin măsuri croite pentru necesitățile acestora (de ex. personal suplimentar permanent sau temporar, instruire, schimb de experiență, investiții în infrastructură). Instanțele judecătorești care au atins obiectivele

¹³⁹ Regulamentul privind concursul pentru cea mai bună instanță judecătorească, cel mai bun președinte și cel mai bun judecător din Republica Moldova, Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 68/3 din 01 martie 2007; (de ex. în baza memorandumului dintre Consiliul Superior al Magistraturii din România și Consiliul Superior al Magistraturii din Republica Moldova încheiat în 2010).

stabilite vor beneficia de asemenea de anumite aranjamente financiare și non-financiare agreeate în memorandumul trilateral dintre CSM, Ministerul Justiției și Ministerul Finanțelor.

106. Analiza rezultatelor implementării acordurilor de obiectiv va permite comparația între instanțele cu performanță bună și cele cu performanță sub-optimală și le vor expune astfel pe acestea din urmă la presiunea internă și externă necesară schimbării practicilor interne de administrare.¹⁴⁰

107. Pentru a responsabiliza personalul sistemului judecătoresc, va fi sporită monitorizarea respectării normelor de conduită ale angajaților instanțelor judecătorești.¹⁴¹ Justițiabilii vor fi încurajați să participe la evaluarea administrării judecătorești. Va fi revăzut și clarificat mecanismul de depunere a reclamațiilor și petițiilor în instanțe.

108. Pentru că neprezentarea părților este un factor important în acest context se propune , ca și pentru opțiunea 1, încheierea unui acord special cu Poșta Moldovei pentru distribuirea citațiilor.

Acțiuni propuse pentru opțiunea dată:

109. Această opțiune va include:

- a. Încheierea unui acord special cu Poșta Moldovei pentru distribuirea citațiilor și revizuirea legislației în vigoare cu privire la citații pentru a spori gradul de notificare a părților,
- b. Un memorandum de înțelegere dintre CSM, Ministerul Justiției și Ministerul Finanțelor,
- c. Elaborarea și încheierea acordurilor de obiectiv cu instanțele judecătorești,
- d. Identificarea instanțelor participante pentru anul 2012,
- e. Publicarea acordurilor pe paginile web ale instanțelor pentru acces și informare publică.
- f. Abilitarea consilierilor președinților instanțelor judecătorești cu funcția de monitorizare a cauzelor de ordin organizatorico-administrativ care conduc sau pot conduce la tergiversări și amânări nejustificate.
- g. Publicarea rezultatelor îndeplinirii acordurilor de obiectiv pe paginile web ale instanțelor de judecată și pagina web a Consiliului Superior al Magistraturii și lansarea programului pentru anul 2013,
- h. Organizarea de sondaje ale justițiabililor în instanțele judecătorești participante și publicarea rezultatelor acestora,
- i. Informarea procesului de elaborare a bugetelor instanțelor judecătorești în baza rezultatelor respectării obligațiilor specifice din acordurile de obiectiv,
- j. Schimbul de bune practici dintre instanțele performante și cele mai puțin performante printr-un for organizat de CSM (de ex. pe paginile web ale acestora din urmă și ale instanțelor judecătorești și/sau prin buletine electronice).

Beneficii:

110. Relațiile contractuale sunt, în principiu, transparente și înlătură critica de eventuală încălcare a independenței justiției. Instanțele judecătorești vor avea oportunitatea să agreeze obiectivele și angajamentele pe care vor fi capabile să și le asume în dependență de situația în care se află, în cadrul stabilit de obiectivele acestei propuneri de politică publică.

111. Bunele practici rezultate din implementarea acordurilor de obiectiv vor putea fi replicate la nivel de țară și preluate de politici publice în domeniu, în baza evidențelor acumulate.

Impactul fiscal

¹⁴⁰ Principii argumentate de *Jack Diamond*, Establishing a Performance Management Framework for Government, IMF Working Papers, WP 05/50, Martie 2005.

¹⁴¹ Hotărârea CSM nr. 95/5 din 20 martie 2008 cu privire la normele de conduită ale angajaților instanțelor de judecată.

112. În anul 2012, implementarea acestei opțiuni presupune cu circa 118,000 lei mai mult față de opțiunea 0 (cheltuieli de personal). În anul 2013, costul opțiunii 2 este mai mare cu circa 5,600,000 lei în comparație cu opțiunea 0. Aceste costuri includ:

- a. Cheltuieli de personal în Consiliul Superior la Magistraturii (3 unități) cu funcții de monitorizare și evaluare a respectării obligațiilor din acordurile de obiectiv,
- b. măsuri de susținere a instanțelor care au întâmpinat dificultăți neimputabile administrării interne în onorarea obligațiilor agreeate în acord,
- c. retribuții pentru instanțele care atinge obiectivele agreeate în acord.

Impactul administrativ

113. Implementarea aceste opțiuni cere:

- a. Elaborarea memorandumului de înțelegere dintre Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Justiției și Ministerul Finanțelor,
- b. Elaborarea acordurilor de obiectiv,
- c. Elaborarea procedurii de monitorizare a respectării obligațiilor contractuale și publicarea acesteia pe paginile web ale CSM și Ministerului Justiției,
- d. Angajarea personalului cu funcții de monitorizare și evaluare a îndeplinirii obligațiilor de către instanțele judecătorești în CSM,
- e. Evaluarea și publicarea rezultatelor implementării acordurilor de obiectiv și identificarea pașilor următori pentru anul 2013.

Impactul economic:

114. Pentru agenții economici contează nu doar numărul hotărârilor emise de instanțele judecătorești. Interesul primordial al acestora este o justiție promptă și previzibilă. Prin angajamentul instanțelor de a-și revedea practicile interne de administrare a justiției în sensul asigurării unor termene optime și previzibile de judecată, agenții economici vor avea predictibilitatea necesară lansării în noi și diverse afaceri generatoare de locuri de muncă și venit.

115. Se estimează că în fiecare an (începând cu anul în care va fi atinsă reducerea cu 50% a amînărilor), pierderile agenților economici din cauza ședințelor amînate care includ cheltuielile de transport și venit/producția națională brută ratată din cauza absenței de la locul de muncă vor fi mai mici cu circa 190 milioane lei (Anexa 6. Estimarea impactului economic).

Impactul social:

116. Reducerea numărului amînărilor și implicit a restanțelor va avea un impact pozitiv asupra încrederii populației în sistemul judecătoresc și va crea premisele necesare sporirii gradului de utilizare a remediilor judiciare.

117. Minorii-participanți în procesele judecătorești vor beneficia de condiții optime de audiere și drepturile procedurale ale acestora vor fi respectate prin condiții organizatorico-administrative prietenoase acestora.

Impact de gen:

118. Această opțiune se va răsfrânge pozitiv asupra grupului specific de femei-victime din cauzele penale de violență în familie, trafic de persoane (după datele oficiale, între 350-400 femei¹⁴², Studiul privind Victimizarea, însă indică, un număr mult mai mare) și alte cauze similare prin procese cu durată rezonabilă și previzibilă. Timpul de așteptare și deci expunerea nedorită la prezența inculpaților și rudelor acestora se va reduce semnificativ prin ședințe începute la timp și amânări minimizate. Aceste schimbări vor crește încrederea victimelor în protecția din partea justiției, inclusiv prin ordonanțe de protecție a victimelor (în jur de 30 adoptate în anul 2010, sursa:

¹⁴² Infraționalitatea în Republica Moldova, Biroul Național de statistică, 2010.

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei). Remediile judiciare disponibile în termene optime vor crește gradul de raportare în special a infracțiunilor ale căror victime sunt femeile.

Impactul ecologic:

119. Utilizarea remediilor judiciare eficiente vor spori responsabilitatea celor implicați în activități cu impact asupra mediului. Mai puține amînări și tergiversări se soldează cu compensarea la timp a daunelor pentru poluarea mediului și hotărîri prompte de sistare a activităților care poluează mediul.

Riscuri:

120. Principalele riscuri ale acestei opțiuni țin de procesele de schimbare internă (inclusiv eficiența citării părților) lăsate la latitudinea instanțelor judecătorești, avînd în vedere menținerea aceleași situații în domeniul competenței de administrare a președinților și consilierilor. Cultura managerială din sistemul justiției și sistemul public în general nu este tocmai favorabilă actualmente inițiativelor de modernizare internă. Direcția fermă la nivel de sistem din partea Consiliului Superior al Magistraturii va ameliora acest risc eventual.

121. Motivația de a participa la acest program depinde și de progresul în adoptarea finanțării bazate pe performanță în întreg sistemul bugetar al țării.

SINTEZA PROCESULUI DE CONSULTARE

122. Instituțiile inițiatoare au organizat o masă rotundă pe data de 29 octombrie 2010 cu participarea reprezentanților sistemului judecătorec (președinți de instanțe și consilieri), Consiliului Superior al Magistraturii, Ministerului Afacerilor Interne (poliția judiciară), Baroului Avocaților, Cancelariei de Stat, Procuraturii Generale, Ministerului Finanțelor, Ministerului Justiției, Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Centrului pentru Drepturile Omului, Institutului Național al Justiției, Asociațiilor Obștești IDIS “Viitorul”, “Promo-LEX”, „Juriștii pentru Drepturile Omului”, Institutului de Reforme Penale, Transparency International Moldova, Biroului Asociaț de Avocați „Avocații Publici”, Delegației Comisiei Europene, Misiunii OSCE în Republica Moldova, NORLAM, Programului USAID pentru Buna Guvernare, ai UNICEF.

123. Propunerea de politică publică a fost plasată și pe paginile web ale Ministerului Justiției și Consiliului Superior al Magistraturii.

OPȚIUNEA RECOMANDATĂ

124. Opiniile grupului de lucru s-au divizat între „Administratorii judecătorești și indicatorii de performanță” și „Acorduri de obiectiv”. În timpul consultărilor, au prevalat opiniile în susținerea profesionalizării administrării instanțelor judecătorești prin introducerea administratorilor judecătorești. Analiza cost-beneficiu efectuată pentru acest PPP de asemenea înclină balanța în favoarea acestei opțiuni datorită randamentului pozitiv al acesteia pentru societate (anexa 9. Rezultatele analizei cost-beneficiu).

Data prezentării:

Semnăturile conducătorilor autorităților inițiatoare:

Ministerul Justiției

Consiliul Superior al Magistraturii

Ministru Alexandru Tănase

Președinte Dumitru Visternicean

Anexă: 31 file

Anexa 1. Statistica judiciară 2007-2009

Sursa. Buletinele Curții Supreme de Justiție ¹⁴³

Diagrama 1. Numărul de cauze neexaminat în prima instanță

¹⁴³ Toate datele sunt preluate din buletinele Curții Supreme de Justiție, rapoartele cu privire la activitatea instanțelor judecătorești pentru anii 2007, 2008, 2009.

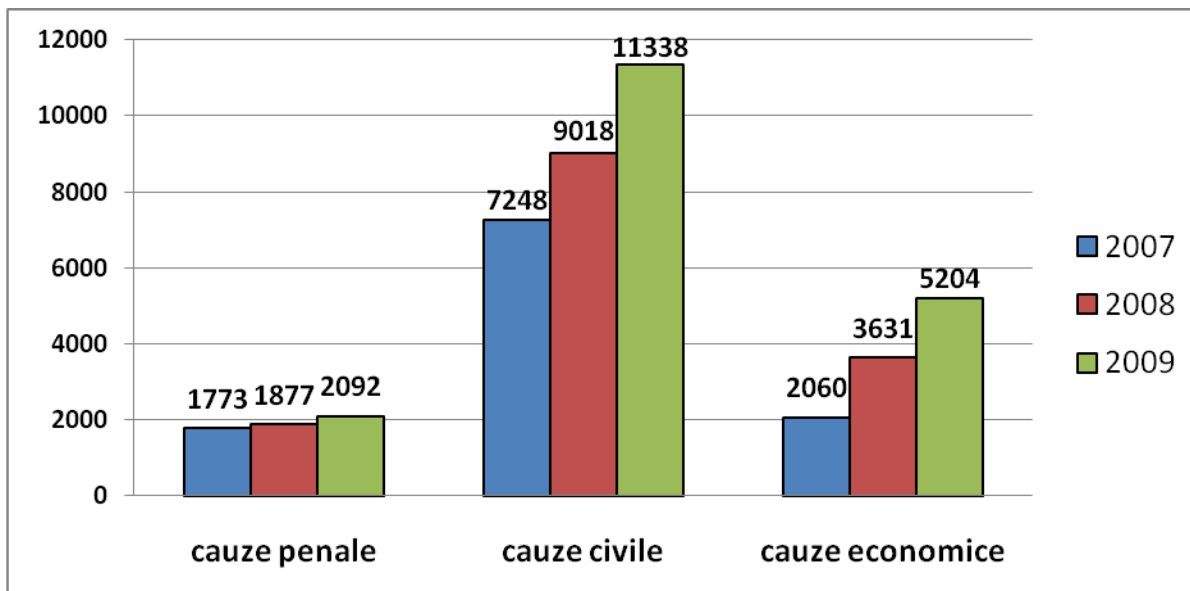


Diagrama 2: Cauze pe rol în sistem: tendință de creștere doar în instanțele economice

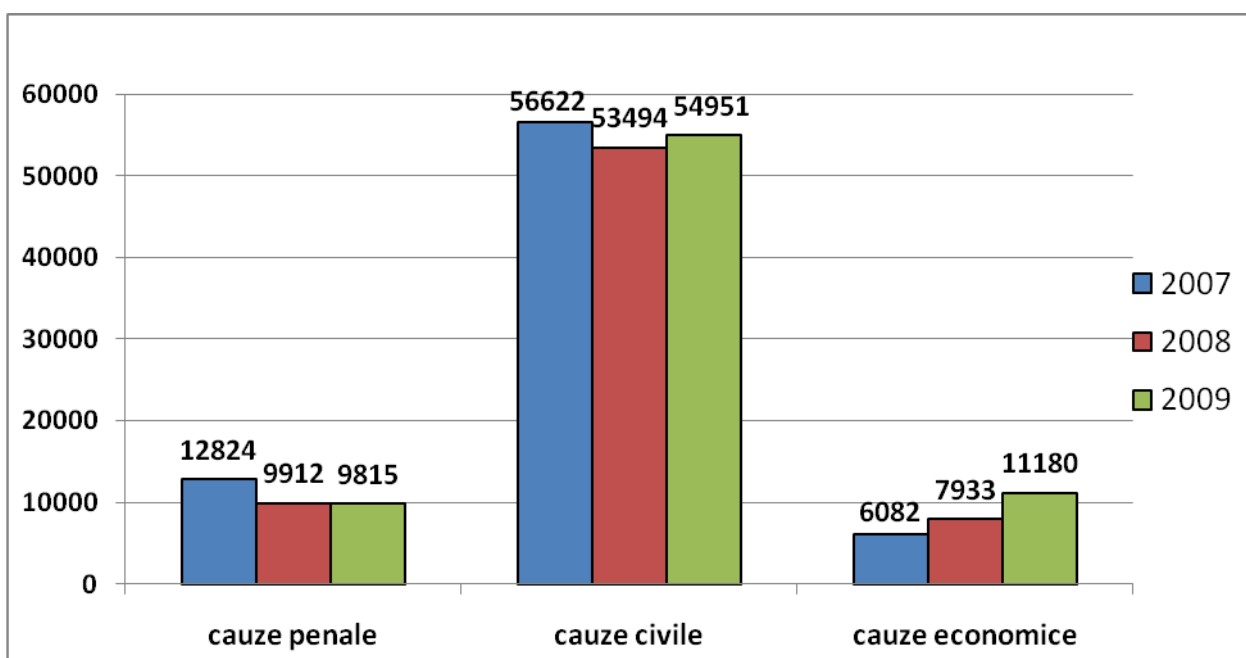


Diagrama 3. Soluționarea cauzelor economice, 2007-2009

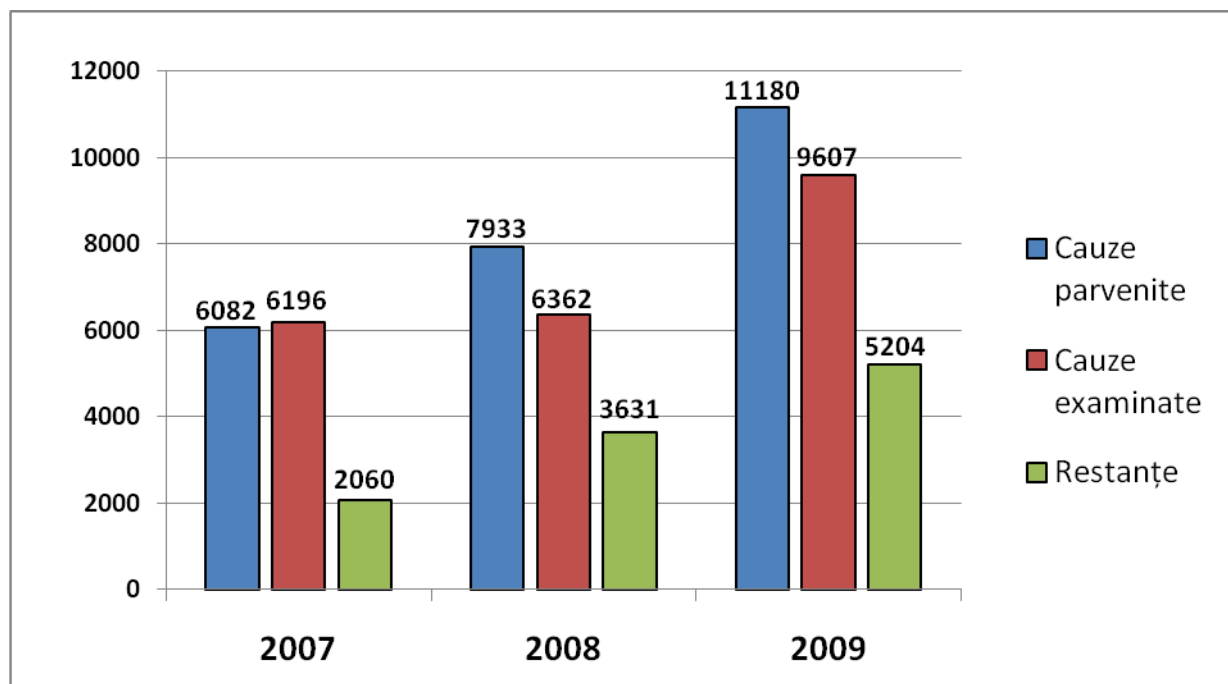
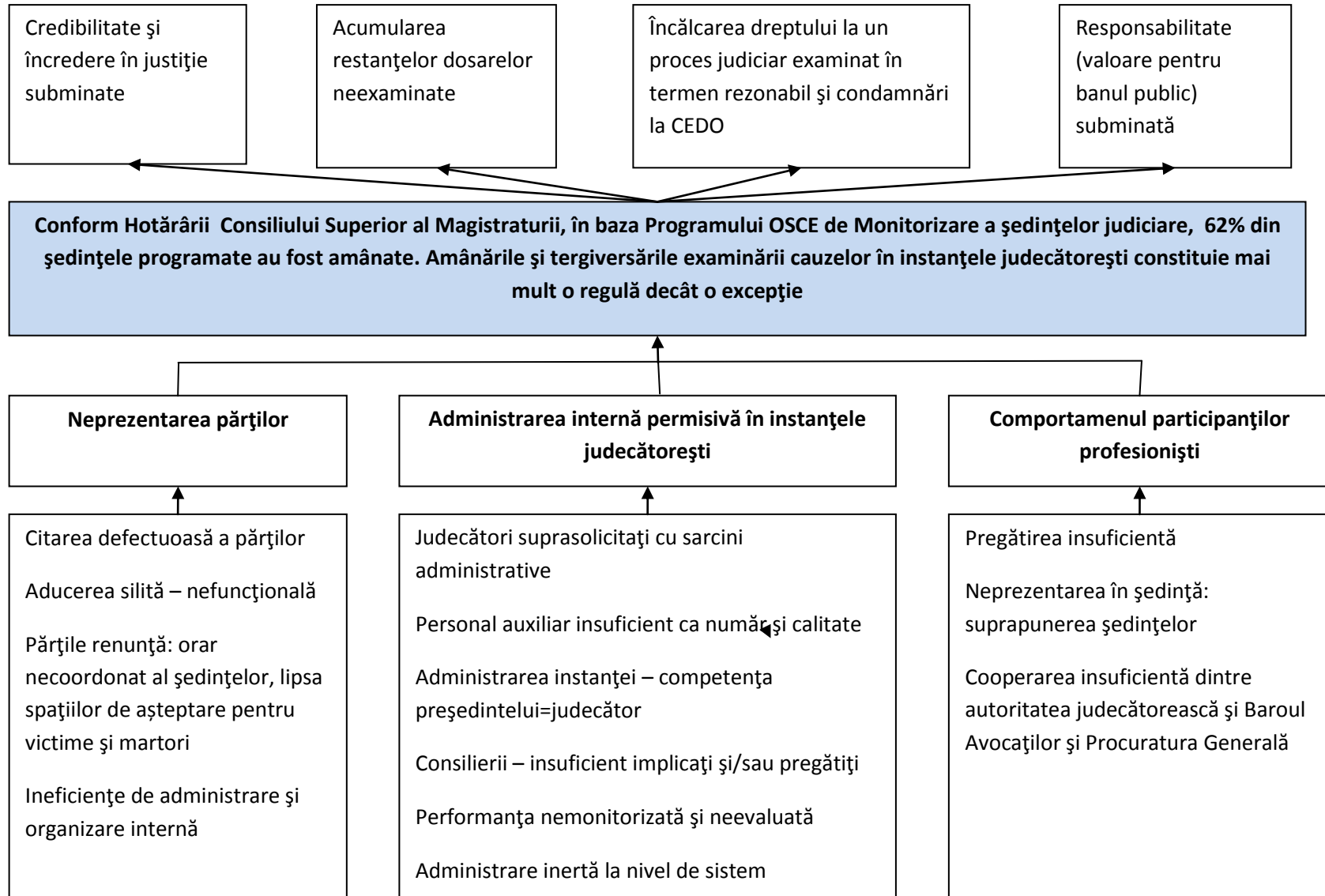


Tabela 1: Cauze civile în procedură mai mult de 12, 24 și 36 de luni în judecătoria:

Anul	Restanța total	Procent creștere față de anul precedent	din care,		
			Mai mult de 12 de luni	Mai mult de 24 de luni	Mai mult de 36 de luni
2007	7169		683	171	65
2008	8953	24.8%	605	180	70
2009	11221	25.3%	700	172	90

Sursa: buletinele Curții Supreme de Justiție

**Anexa 2.
Arborele
problemei**



Anexa 3. Rezultatele Sondajului „Practici de administrare a instanțelor judecătorești”

Sondajul a fost lansat de CSM și Ministerul Justiției în contextul elaborării propunerii de politică publică cu privire la administrare judecătorească, în perioada august-septembrie 2010. Au participat 49 de consilieri din 50 judecătorii și curți de apel: au fost recepționate 40 de chestionare completate, restul: 5 consilieri erau în concedii diverse (medical, anual, de studii), 4 – fără răspuns.

Pentru a identifica impactul introducerii consilierilor președinților instanțelor judecătorești asupra administrării judecătorești a fost efectuat un sondaj care a cuprins toate judecătoriile și curțile de apel din țară. Majoritatea consilierilor au fost numiți în funcție în anul 2009. 25 de consilieri au studii juridice, 1 – studii economice. 8 au indicat că au studii superioare nespecificând specializarea, 1 – studii bibliografice, iar 5 nu au oferit nici un răspuns la această întrebare. 65% din consilieri au participat la un curs de administrare judecătorească la INJ în anul 2009.

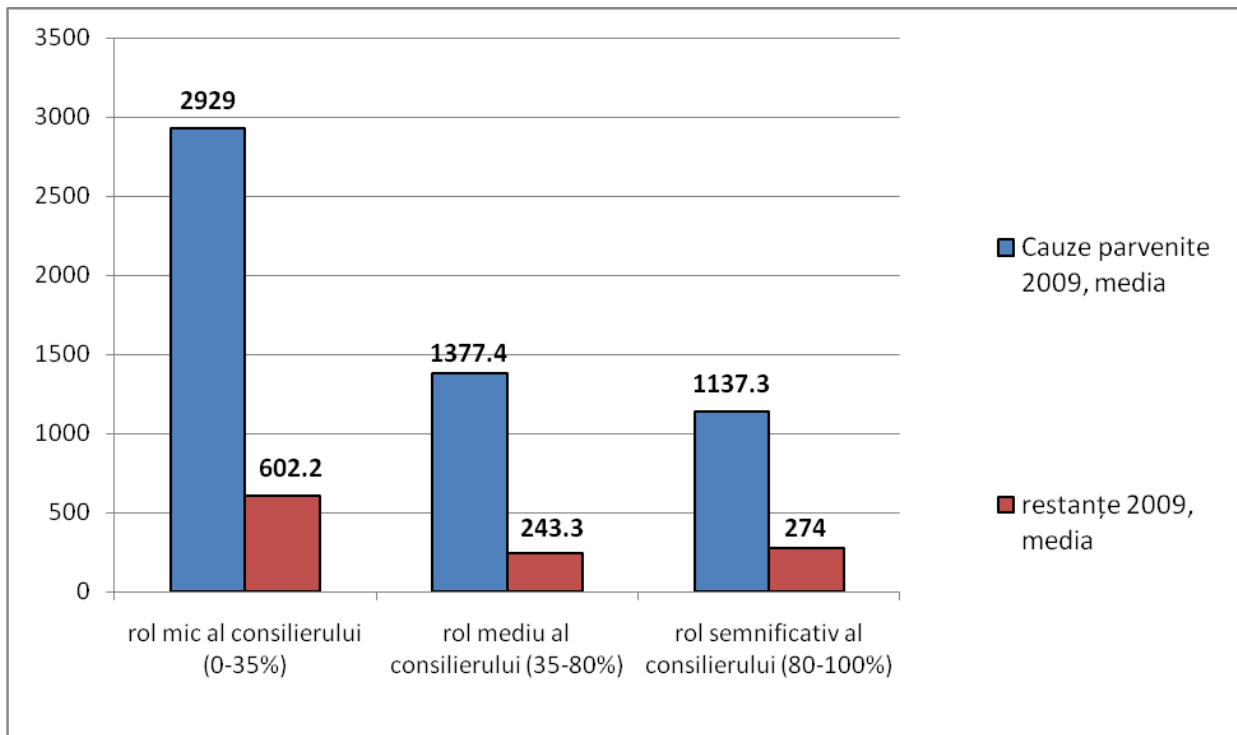
Modelul fișei de post elaborată de DAJ prevede următoarele atribuții de bază ale consilierilor: (a) asigurarea activității administrative și organizatorice a instanței judecătorești, (b) identificarea necesităților legate de infrastructura instanței și elaborarea propunerilor în acest sens, (c) organizarea și asigurarea activității de achiziționare a mărfurilor și serviciilor, (d) contribuții la elaborarea și executarea planurilor strategice de dezvoltare a instanței judecătorești. În mare parte, aceste atribuții se regăsesc în fișele de post ale consilierilor. Însă, 49% din consilierii respondenți au afirmat că îndeplinesc și alte atribuții care, de exemplu țin de greșier, interpret, consultant sau specialist. Acest fapt poate indica lipsa înțelegerii din partea președinților instanțelor a domeniului de competență a consilierului, utilizarea sub-optimală a personalului existent și/sau insuficiența personalului calificat în instanțe.

Sondajul în cauză prezintă două concluzii principale: implicarea consilierilor în administrarea instanțelor diferă (a) de la instanță la instanță și (b) de la domeniu la domenii.

După gradul de implicare a consilierilor în administrarea instanțelor, se delimitează trei categorii de instanțe: (a) instanțe în administrarea cărora consilierul joacă un rol minor sau nici un rol (15% din instanțele respondente la sondaj), (b) instanțe în administrarea cărora consilierul joacă un rol mediu (44% din instanțe), (c) instanțe în administrarea cărora consilierul joacă un rol major (41% din instanțe).

După domenii, implicarea consilierilor variază de la rol major, de ex. în domeniul resurselor umane, la rol minor, de ex. în administrarea paginii web a instanței judecătorești. Astfel, 95% din respondenți participă la procesul de gestionare a resurselor umane, 80% - elaborarea bugetului instanței, 78% - achiziții publice și gestiunea sălilor de judecată, 73% - administrarea echipamentului, 70% - elaborarea rapoartelor cu privire la activitatea instanței, 68% - executarea bugetului instanței, 65% - administrare PIGD, 63% - administrare sediu și gestiunea cancelariei instanței judecătorești, 60% - gestiunea arhivei, 58% - gestiunea dosarelor, 50% - administrarea paginii web a instanței și utilizarea modulului „Performanță” din PIGD. O asemenea situație rezultă în contribuții diferite la performanța instanței, cu efecte negative asupra uniformității administrării judecătorești.

Cu titlu preliminar, rezultatele sondajului menționat mai sus comparat cu situația restanțelor per judecătorie, de ex. în dosarele civile, indică că circa 80% din judecătoriile în care consilierul joacă un rol semnificativ au un număr mic de restanțe, variind între 37 și 200 de dosare la sfârșit de an, numărul total al restanțelor dosarelor civile în judecătorii pe anul 2009 constituind 11742 (ilustrat grafic mai jos).



Aceste date indică, astfel, oportunități de explorare în continuare a modelului de administrare a instanțelor judecătorești de către profesioniști în domeniu, dedicați exclusiv administrării instanțelor judecătorești. Iar elucidarea completă a corelației dintre profesionalizarea administrării judecătorești și contribuția acesteia la performanța instanțelor judecătorești cere timp și o serie de alte măsuri durabile, introduse gradual în administrarea judecătorească.

Anexa 4. Analiza regresională: cauzele posibile ale acumulării cazurilor restante

În cadrul analizei arborelui problemei a fost numit un șir de cauze posibile ale performanței insuficiente ale sistemului judiciar. În aceste intră probleme legate de a) resurse/capacități (de exemplu, numărul insuficient al judecătorilor etc.) și b) cauze legate de utilizarea eficientă a capacităților (administrarea).

Totodată, în condițiile bugetului de austeritate nu este posibil de tratat toate probleme în mod uniform – intervenția trebuie să fie bine focalizată și să înlăture cauzele adevărate ale problemei, să elimine constrângerile critice. În acest scop, identificarea cauzelor corecte și estimarea aportului acestor cauze la formarea restanțelor este un lucru crucial.

Definiția modelului

Utilizând informațiile colectate de la judecătorii din Republica Moldova, a fost întreprinsă o încercare de a determina implicarea și ponderea implicării cauzelor subperformanței sistemului judecătoresc asupra numărului de cazuri restante. Metoda analizei este regresia lineară.

Câmpul de variabile este determinat de arborele problemei expus anterior în text (de ex., performanța joasă a consilierului, probleme cu citații, supraîncărcarea judecătorilor etc.). Totodată, majoritatea din aceste variabile necesită un exercițiu amplu și costisitor pentru colectare, sau nu pot fi cuantificate.

Este propus un model static diferențial, care utilizează informația disponibilă despre performanța judecătorilor pe parcursul anului 2009. Modelul cercetează legăturile statistice între performanța și încărcătura judecătorului. Logica modelului este bazată pe presupunerea că dacă sarcina de lucru pentru un anumit judecător este prea mare, atunci acest fapt va fi statistic vizibil prin scăderea performanței.

Lista variabilelor:

1. Variabila dependentă (endogenă) este acumularea restanțelor de fiecare judecător timp de un an (DRPJL). DRPJL este calculat împărțind numărul cazurilor restante acumulate de fiecare judecător timp de o lună la numărul judecătorilor în această judecată.

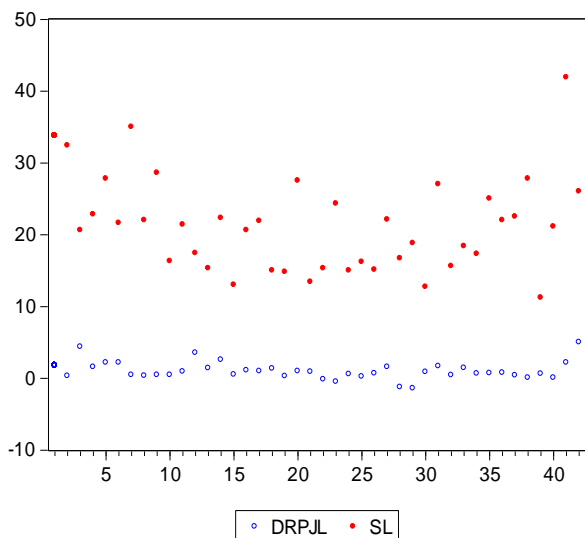
2. Variabila independentă (exogenă) este sarcina lunară pe judecător (SL).

Eșantionul este compus din 42 de judecătorii din Republica Moldova. Coeficientul corelației între seriile DRPJL și SL este 0.209, ceea ce ar indica preliminar o corelație pozitivă slabă între aceste.

Analiza statistică descriptivă a variabilelor

Sarcina lunară pe judecător SL are minimum la 21 de cazuri, maximum la 42. Media și mediana sunt egale cu 21. Abaterea standardă este plus minus 6.7 cazuri, ceea ce este destul de puțin comparativ cu media. Variabila este destul de uniform distribuită.

Acumularea restanțelor pe judecător lunară DRJPL are minimum la -1.4, maximum la 5, media este 1. Abaterea standardă este plus minus 1.24 (destul de mare). Acumularea restanțelor este mult mai neuniformă.



	DRPJL	SL
Media	1.021396	21.32143
Mediana	0.730057	21.25000
Maximum	5.000000	41.90000
Minimu	-1.428571	11.20000
Abaterea standard	1.245004	6.703932
Skewness (asimetria distribuției)	1.144398	0.916492
Kurtosis (măsură a extinderii înspre valorile care sunt concentrate într-o parte a distribuției de frecvență)	5.226938	3.718037
Jarque-Bera (verifică în ce măsură distribuția empirică poate fi aproximată cu o distribuție normală)	17.84622	6.781964
Probabilitatea	0.000133	0.033676
Suma	42.89862	895.5000
Suma pătratelor abatelor	63.55140	1842.651
Observații	42	42

Varianta 1

Această variantă a modelului presupune că performanța judecătorului este o funcție lineară directă dependentă de fluxul încărcăturii lunare. Dacă modelul este corect și rațional, atunci se va

demonstra statistic că acei judecătorii, care au un influx mai mic de cazuri noi (încărcătura de lucru este joasă), sunt capabile să reducă din restanțele istorice.

Variabila dependentă: DRPJL

Metoda: Celor mai mici pătrate

Observații incluse: 42

Variabila	Coeficient	Er. Stand.	t-Statistic	Prob.
SL	0.047109	0.008423	5.592573	0.0000
R-pătrat	0.041629	Var. depen. de medie		1.021396
R-pătrat ajustat	0.041629	Var. depend. de abaterea stand		1.245004
E.S a regresiei	1.218814	Akaike info criterion		3.257155
Suma patrat. resid	60.90582	Schwarz criterion		3.298528
Log likelihood	-67.40026	Hannan-Quinn criter.		3.272320
Durbin-Watson stat	1.533981			

Deși coeficientul sarcinii pe judecător are un semn corect așteptat (pozitiv) și este statistic semnificativ, puterea explicativă a ecuației (R pătrat) este extrem de joasă. Așadar, pe ansamblu judecătorilor din Moldova, diferențele în sarcina lunară pe judecător explică doar 4.16% din diferențele în performanța lor. Prin urmare, nu putem afirma că presupunerea inițială a modelului este corectă și rațională.

Varianta 2

Varianta 2 extinde varianta 1 prin adăugarea în regresia lineară a constantei C, menite să captureze ritmul mediu pe țară de debarasare (sau acumulare) a judecătorilor de restanțele istorice.

Variabila dependentă: DRPJL

Metoda: Celor mai mici pătrate

Observații incluse: 42

Variabila	Coeficient	Er. Stand.	t-Statistic	Prob.
-----------	------------	------------	-------------	-------

C	0.192788	0.641076	0.300726	0.7652
SL	0.038863	0.028714	1.353459	0.1835
<hr/>				
R-pătrat	0.043791	Var. depen. de medie		1.021396
R pătrat ajustat	0.019886	Var. depend. de abaterea stand		1.245004
E.S a regresiei	1.232563	Akaike info criterion		3.302516
Suma patrat. resid	60.76843	Schwarz criterion		3.385262
Log likelihood	-67.35283	Hannan-Quinn criter.		3.332846
F-statistic	1.831852	Durbin-Watson stat		1.491962
Prob(F-statistic)	0.183508			
<hr/>				

Calitatea explanatorie a regresiei s-a înrăutățit considerabil. Parametrii regresiei, cel mai probabil, nu sunt semnificativ diferiți de zero; modelul este respins.

Varianta 3

Această variantă cercetează legături potențiale exponențiale între sarcina lunară și acumularea restanțelor. Variabile sunt logaritmizate.

Variabila dependentă: LOGR

Metoda: Celor mai mici pătrate

Data: 01/12/11 Ora: 11:09

Sample: 1 42

Observații incluse: 42

Variabila	Coeficient	Er. Stand.	t-Statistic	Prob.
LOGS	0.461737	0.464962	0.993062	0.3266
C	-0.691216	1.408448	-0.490764	0.6263
<hr/>				
R-pătrat	0.024061	Var. depen. de medie		0.700659
R pătrat ajustat	-0.000337	Var. depend. de abaterea stand		0.898981
E.S a regresiei	0.899133	Akaike info criterion		2.671677
Suma patrat. resid	32.33761	Schwarz criterion		2.754423

Log likelihood	-54.10521	Hannan-Quinn criter.	2.702006
F-statistic	0.986173	Durbin-Watson stat	1.391679
Prob(F-statistic)	0.326649		

Coeficienții variabilei exogene și constanta sunt ne semnificativ diferite de zero ($p > 0.3$ și 0.6). Calitatea explanatorie a regresiei este nulă.

Concluzia

Au fost întreprinse mai multe încercări de a stabili relații statistice între fluxul de lucru pe judecător și acumularea restanțelor de acesta. Toate încercările nu au demonstrat existența relațiilor.

Prin urmare, nu există dovezi statistice precum că problema principală a judecătorilor care admit acumularea numărului de restanțe este insuficiența judecătorilor. Alți factori ce țin de eficiență trebuie să fie îmbunătățiți.

Anexa 5. Date statistice

Diagrama 1. Cauze examinate în primă instanță

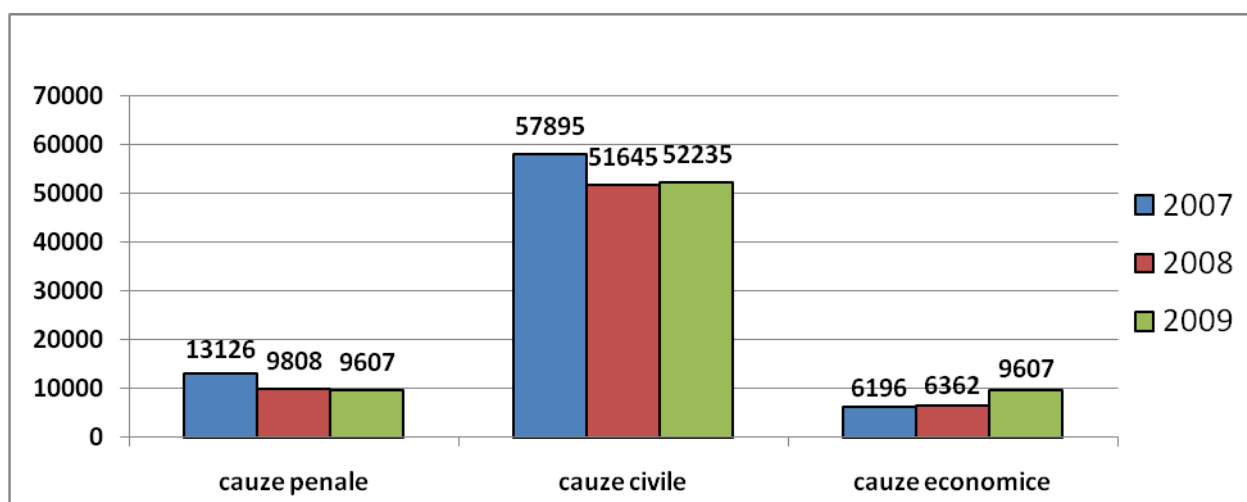


Diagrama 2. Cauze examinate – total în sistemul judecătoresc

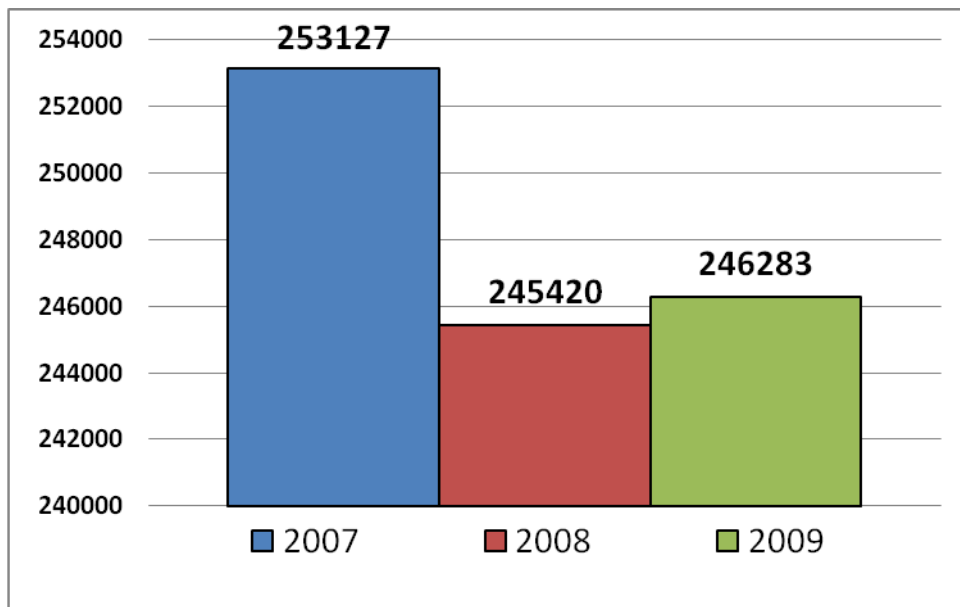


Diagrama 3. Numărul judecătorilor

Diagrama 4. Sarcina lunară per judecător

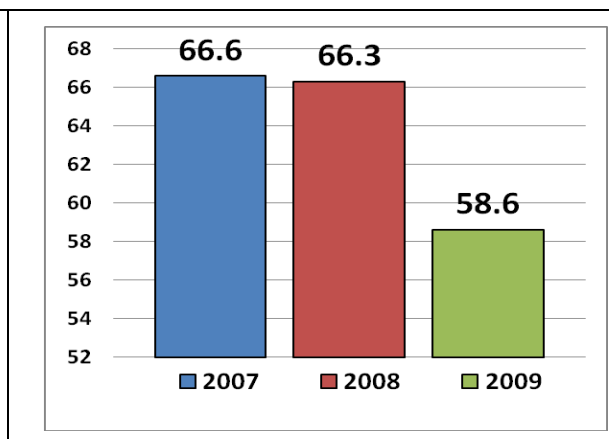
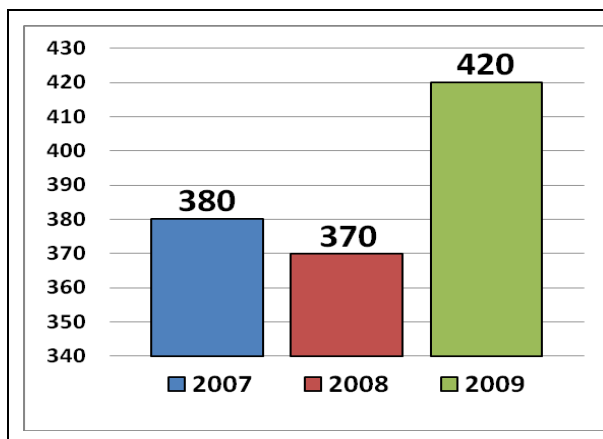
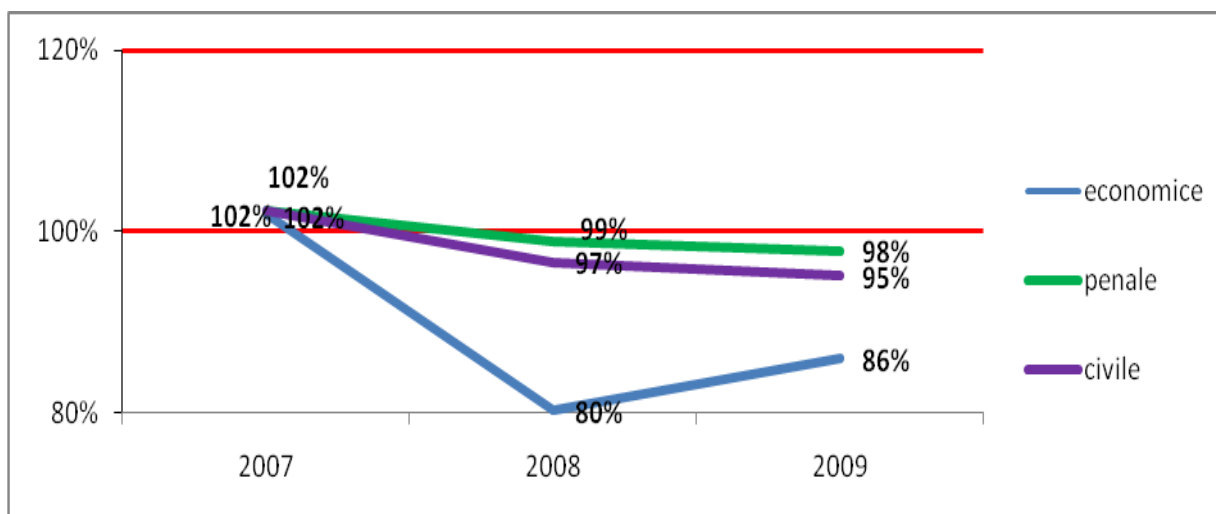


Diagrama 6. Rata de soluționare a dosarelor în judecătorii.



Anexa 6. Estimarea impactului economic

Estimarea Impactului economic pe un an		
Numărul amînărilor pe an pe sistem*	576213.32	
Reducerea numărului amînărilor	50%	
Numărul persoanelor care participă la o sedință	7	
Timp pierdut de un participant în ziua în care cazul a fost amînat	4	ore
Salariul mediu pe economie pe lună	3500.00	lei
Cheltuielile de transport ale unui participant	15.00	lei
CALCULELE		
Salariul mediu pe economie pe o ora de lucru	20.11	lei
Total efect economic "pierdut" de participant pe zi	95.46	lei
Total efect economic pe o sedință amînată	668.22	lei
Total pierderi pe sistem, dacă nu intervenim	385036337.5	lei
Estimările au fost efectuate în baza ratei ședințelor amînate identificată de raportul OSCE "Monitorizarea ședințelor de judecată", 2009, care a concluzionat că 61% din 7037 ședințele monitorizate în instanțele din Chișinău au fost amînate. Estimările includ toate judecătorii și curțile de apel și numărul total de cauze examinate de acestea în anul 2009.		

Anexa 7. Cercetarea Bugetelor Gospodăriilor Casnice (Extras). Sursa: Ministerul Economiei), date pentru anul 2009:

Din 5532 gospodării casnice incluse în cadrul Cercetării Bugetelor Gospodăriilor Casnice, în anul 2009, doar 12 gospodării au declarat că au avut cheltuieli pentru serviciile birourilor de avocați și servicii judecătorești. Suma totală cheltuită de aceste gospodării pentru serviciile birourilor de avocați și judecătoria a constituit circa 2203 lei, ceea ce constituie 0,01% din totalul cheltuielilor gospodăriilor casnice cercetate. Toate gospodăriile casnice cercetate au cheltuit o suma de 17 534 610 lei.Total	Cheltuieli pentru serviciile birourilor de avocați și judecătoria			Cheltuieli de consum, total			
	Col Sum %	Sum	Valid N	Col Sum %	Sum	Valid N	
	100,0%	2203,00	N=12	100,0%	17534609,57	N=5532	
Locul de resedință (oraș-1, sat-2)	oraș	22,8%	502,00	N=6	43,5%	7627883,13	N=2023
	Sat	77,2%	1701,00	N=6	56,5%	9906726,44	N=3509

La nivel național, prin extrapolare se obțin următoarele date: din 1 252 358 gospodării casnice existente în Republica Moldova, circa 3 304 au suportat cheltuieli pentru serviciile birourilor de

avocați și judecătorești (circa 0,003%).

Ponderea cheltuielilor pentru aceste servicii în

totalul consumul național a constituit circa 0,01%.

Total		Cheltuieli pentru serviciile birourilor de avocați și judecatorii			Cheltuieli de consum, total		
		Col Sum %	Sum	Valid N	Col Sum %	Sum	Valid N
		100,0%	482412,93	N=3304	100,0%	4096304019,67	N=1252358
Locul de resedință (oraș-1, sat-2)	oraș	35,4%	170962,58	N=2279	52,4%	2146628235,41	N=552940
	Sat	64,6%	311450,35	N=1025	47,6%	1949675784,26	N=699418

Anexa 8. Repere pentru planurile interne de acțiuni de eficientizare a organizării și administrării interne în instanțele judecătorești (ajustabile la situația fiecăre instanțe):

1. modalitatea de colaborare dintre administratorul judecătoresc, președintele instanței, judecători, personal auxiliar (de ex., ședințe periodice, colectarea și distribuirea internă a statisticii judiciare a instanței),
2. coordonarea orarului ședințelor (indicator – număr de ședințe stabilite comparat cu numărul de ședințe petrecute),
3. coordonarea utilizării eficiente a sălilor de judecată, inclusiv în sensul sporirii numărului ședințelor care au loc în sălile de judecată.
4. monitorizarea punctualității ședințelor stabilite (Raportul OSCE menționat mai sus demonstrează că monitorizarea ședințelor contribuie la creșterea procentuală a numărului de ședințe începute la timp),
5. planurile de (re)amenajare internă a spațiilor de așteptare (în special pentru victime și martori), acolo unde sediul permite,
6. crearea periodică a unei liste a dosarelor pe care nu s-a efectuat nici o acțiune procesuală mai mult de trei luni, prin intermediul PIGD, acolo unde acesta funcționează, sau manual, și transmiterea acesteia președintelui instanței,
7. organizarea ședințelor periodice dintre administratorul judecătoresc, președintele instanței și judecătorii ale căror cauze sunt inactive mai mult de trei luni,
8. colaborarea cu poliția judecătorească. Identificarea alternativelor de transfer a inculpaților din locurile de detenție provizorie, prin de ex. video conferințe.
9. publicarea rapoartelor cu privire la termenele de examinare a dosarelor și strategiile aplicate pe fiecare pagină web a judecătoriilor și curților de apel pentru a spori transparența și accesul publicului,
10. verificarea opiniei justițiabililor prin sondaje, focus-grupuri și alte tehnici de verificare a percepției publicului asupra eficienței activității instanței judecătorești și a administrării judecătorești și publicarea rezultatelor acestora,
11. și alte măsuri potrivite.

Anexa 9. Analiza Cost-Beneficiu

Glosar și abrevieri pentru analiza cost- beneficiu

Termenul sau abrevierea	Semnificația
RBC	Raportul Beneficiu-cost
ACB	Analiza Cost-beneficiu
RRE	Rata rentabilității economice
VEAN	Valoarea economică actualizată netă
UE	Uniunea Europeană
RRF	Rata rentabilității financiare
VFAN	Valoarea financiară actualizată netă
PIB	Produsul intern brut
TI	Tehnologii informaționale
INJ	Institutul Național al Justiției
km	Kilometru
MDL	Leul Moldovenesc, moneda națională a Republicii Moldova
MJ	Ministerul Justiției al Republicii Moldova
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
n.a.	Nu este aplicabil
PPP	Propunere de Politici Publice pentru sectorul justiției din Republica Moldova
TVA	Taxa pe valoare adăugată

1. Introducere

Acestă ACB a fost realizată în cadrul evaluării Ex-ante a propunerii de politici publice efectuată de către Ministerul Justiției a Republicii Moldova. Ea include o analiză cantitativă a uneia dintre intervențiile propuse de PPP - reforma sistemului judecătoresc în Republica Moldova întru îmbunătățirea eficienței sale de operare. Această analiză este efectuată în scopul de a iniția personalul MJ cu metodologia ACB care poate fi folosită pentru a evalua eficacitatea intervențiilor diferitor politici judiciare.

La moment, nu este disponibil un studiu cuprinzător de fezabilitate pentru proiectul planificat de reformă judecătorească. Prin urmare, ACB oferă doar concluzii preliminare despre eficacitatea PPP-ului, luând în considerare disponibilitatea datelor și detaliile analizei.

Propunerea de politici publice include 2 opțiuni: Opțiunea „1” – introducerea sistemului de administratori judecătorești în instanțe și Opțiunea „2” – acorduri de obiectiv pentru instanțe.

ACB nu s-a efectuat pentru Opțiunea „2”- acordurile de obiectiv, întrucât este la discreția instanțelor de judecată să decidă care activități să fie selectate pentru îmbunătățirea performanței instanțelor judecătorești. Pentru efectuarea ACB, este nevoie de cel puțin un proiect-pilot, în care propunerea unui acord de obiectiv pentru instanță să fie analizat în detaliu. Întrucât astfel de cazuri nu există la moment, doar o singură opțiune a PPP-ului a fost luată în considerare în ACB: Opțiunea "1".

Se recomandă să se efectueze ACB pentru opțiunea "2" în timpul revizuirii PPP-ului la jumătate de termen atunci când rezultatele pe instanțele pilot vor fi disponibile.

Principalele date statistice și ipoteze cu privire la statisticile judiciare sunt prezentate în tabelul 1 de mai jos.

Tabel 1. Principalele ipoteze judiciare aplicate în analiza cost-beneficiu (Opțiunea "1")

Indicator	Fără PPP	Cu PPP
Numărul total de cauze judiciare examinate pe an	235,153	235,153
Numărul total de cauze judiciare cu cel puțin o amânare	117,557	117,557
Numărul mediu de ședințe amânate pe cauză judiciară examinată	2	1
Durata medie a unei cauze judiciare (luni)	18	18
Numărul cauzelor judiciare în procedură pentru mai mult de 12 luni	915	458 (-50%)
Numărul cauzelor judiciare în procedură pentru mai mult de 24 luni	224	112 (-50%)
Numărul cauzelor judiciare în procedură pentru mai mult de 36 luni	131	66 (-50%)
Numărul de cauze unde statul a acordat asistență juridică garantată de stat	20,096	60,000

Sursa: MJ, Curtea Supremă de Justiție și ipotezele consultanților.

2. Metodologia analizei Cost-Beneficiu

Pînă în prezent, nu există aprobate careva instrucțiuni pentru ACB pentru proiectele de investiții sau intervențiile de politici în țară. Prin urmare, documentul principal metodologic aplicat este Ghidul pentru Analiza Cost-Beneficiu a proiectelor de investiții (Fondurile structurale, Fondul de Coeziune și Instrumentul de Preaderare) al Comisiei Europene, Direcția Generală Politică Regională.

Conceptul de ACB include numai costurile incrementale (**Cost incremental** – *costul suplimentar, ce se formează ca urmare a adăugării unui produs sau serviciu la portofoliul existent de produse și/sau servicii. Costurile incrementale evită includerea în calcul a ineficiențelor. Costurile incrementale sunt considerate, de regulă, pe termen lung*) și avantajele ce decurg din punerea în aplicare a PPP-ului. Aceasta înseamnă că „situația actuală fără PPP” este comparată cu "situația cu PPP". ACB include două părți componente principale: analiza financiară și analiza economică. Analiza financiară include costurile și beneficiile financiare directe ale beneficiarilor PPP-ului, în timp ce analiza economică include costurile financiare și beneficiile, plus costurile și beneficiile pentru societate în general (timpul economisit pe cauze judiciare, timpul economisit din ședințele de judecată amânate, economiile de transport de pe urma ședințelor judiciare amânate și alte beneficii).

Orizontul de timp pentru realizarea PPP-ului este de 10 ani, pentru anii 2012-2021. Perioada de investiție este 2012 și anul întâi al beneficiilor PPP-ului este 2013. Primul an al ciclului de viață al PPP-ului este 2012, deoarece ar putea fi nevoie de un an (2011) pentru alocarea resurselor de la bugetul de stat pentru PPP și îndeplinirea activităților de pregătire necesare (de exemplu, schimbări în legislația națională, dacă este cazul). Rata de actualizare pentru calcularea VFAN este de 5% și pentru calculul VEAN este stabilită 5,5% (ACB a fost efectuată în prețuri reale fără inflație). Rata de actualizare reprezintă un cost de oportunitate al capitalului (de exemplu, costul

cele mai bune opțiuni viitoare evitată ca rezultat al implementării PPP-ului). Atât costurile, cât și beneficiile sunt exprimate în moneda națională - MDL.

Beneficiile economice și costurile au fost ajustate pentru corecții fiscale și sunt completate de externalități, care generează cea mai mare parte de beneficii economice și costuri. Corecțiile fiscale includ ajustarea costurilor de investiție fără TVA, precum și ajustarea costurilor operaționale și întreținere. În analiza economică, costurile de investiție au fost ajustate cu coeficientul fiscal de corecție 0.91 pentru a exclude TVA. Costurile operaționale și de întreținere au fost ajustate cu coeficientul de corecție fiscală 0.95 prin excluderea taxelor salariale ale cheltuielilor de personal. Coeficientul de corecție fiscală se presupune a fi același pentru Opțiunea "0", cât și pentru Opțiunea "1".

Au fost aplicați următorii indicatori de performanță financiară și economică:

- VFAN și VEAN: diferența dintre beneficiile financiare sau sociale totale actualizate și costuri:

$$NPV = \sum_{t=1}^n \frac{CF_t}{(1+r)^t} = \frac{CF_1}{(1+r)^1} + \frac{CF_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{CF_n}{(1+r)^n}$$

- RFR și RRE: rata care produce o valoare nulă pentru VFAN sau VEAN (de ex.: arată rentabilitatea capitalului pe unitatea de bani investiți);

$$NPV = \sum_{t=1}^n \frac{CF_t}{(1+IRR)^t} = 0$$

- Raportul beneficiu-cost: raportul dintre beneficiile economice actualizate și costuri

VEAN este cel mai important și de încredere indicator social al ACB și ar trebui utilizat ca principalul indicator de performanță economică pentru evaluarea PPP. PPP-ul cu o RRE mai mică decât rata de actualizare socială (5,5%) sau o VEAN negativă - ar trebui respinsă. Aceasta din cauză că un proiect / PPP, cu o rentabilitate economică negativă utilizează prea mult din resursele sociale de valoare pentru a obține beneficii modeste pentru toți cetățenii. În cazul când nu au fost disponibile date relevante, consultanții au utilizat propriile ipoteze, bazate pe experiența profesională. Pentru mai multe informații detaliate cu privire la ipotezele utilizate în analiză, consultați Anexa 1.

3. Analiza financiară

3.1 Costurile de investiție

Tabelul de mai jos include costurile de investiție pentru PPP cu opțiunea selectată (Opțiunea "1"); opțiunea "0" nu include costuri de investiție. Toate costurile de investiție sunt suportate în primul an al ciclului de viață al PPP. Costurile de investiție includ 10% rezervă pentru situațiile neprevăzute, deoarece calculele sunt efectuate în baza estimărilor preliminare. Singurul cost de investiție supus ratei TVA de 20% este achiziționarea de echipamente TI și renovarea clădirilor instanțelor de judecată.

Elaborarea curriculei și a suportului de curs pentru administrarea judecătorească va fi efectuată de către personalul de la INJ (2 persoane) pe baza curriculei deja disponibile.

Cheltuielile de formare a administratorilor judecătorești includ fondul de salarii pentru 2 formatori, care vor asigura 2 cursuri a câte 5 zile (40 ore) de instruire pentru 25 de participanți la fiecare curs.

Costurile de participare la formare includ costurile de cazare ale participanților, presupunând că ei vor vizita INJ și vor sta într-un hotel de 3 stele (cu mic dejun inclus) pentru 6 zile.

Echipamentul TI pentru Departamentul de Administrare Judecătorească (Ministerul Justiției) include achiziționarea a 3 calculatoare pentru noii funcționarii publici responsabili pentru punerea în aplicare a PPP-ului. Se presupune ca spațiul pentru birouri va fi oferit din cel existent și nu sunt necesare costuri suplimentare de investiție.

Renovarea clădirilor și achiziționarea echipamentelor pentru instanțe include cheltuieli de capital necesare instanțelor judecătorești în vederea îndeplinirii funcțiilor sale. Datele sunt preluate din cererile bugetare ale instanțelor pentru planificarea bugetului pe anul 2011. Aceste informații au fost furnizate de către 12 instanțe, care și-au exprimat necesitățile de cheltuieli (în total 34 milioane MDL). Pentru a fi pe partea sigură, se va presupune că și alte instanțe ar putea, de asemenea, avea nevoi similare, chiar dacă nu au cerut acest lucru de la MJ. Numărul de 12 instanțe a fost împărțit la 12 pentru a obține costul mediu al cheltuielilor capitale pe instanță și apoi înmulțit cu numărul de instanțe (50), inclus în PPP.

Tabel 2. Costurile de investiție planificate în 2012, MDL (Opțiunea „1”)

Categoria de cost	Opțiunea “1”
Elaborarea curriculei pentru formarea administratorilor judecătorești	32,565
Costurile de formare a administratorilor judecătorești (costul formatorilor)	19,200
Costurile de formare a administratorilor judecătorești (costurile de participare la formare)	187,500
Echipament TI pentru DAJ (MJ) (inclusiv TVA)	39,098
Renovarea clădirilor și achiziționarea echipamentului pentru instanțe (inclusiv TVA)	141,686,667
Rezerva de 10% pentru cheltuieli neprevăzute	14,195,851
Total costuri de investiție planificate (inclusiv TVA)	156,160,881

3.2 Costurile operaționale

Contrar costurilor de investiție, există costuri de operaționale pentru ambele opțiuni "1" și "2".

Tipurile de costuri operaționale și valorile unitare pentru opțiunile "0" și "1" sunt prevăzute în tabelul de mai jos. Ele sunt exprimate în prețurile anului 2013, care este primul an după perioada de inițiere a PPP-ului.

Salariul președinților de instanțe include fondul de salarii (salariul brut plus asigurarea socială și medicală a angajatorului) pentru judecătorii, curți de apel, judecătoria economică de circumscripție și curtea de apel economică. Acest element de cost este același pentru ambele opțiuni.

Salariul consilierilor președinților de instanțe este inclus doar în opțiunea "0", întrucât în opțiunea "1", aceasta poziție de personal este înlocuită cu administratorul judecătorec, cu un salariu cu 25% mai mare decât pentru consilierii actuali.

Costurile pentru asistența juridică garantată de stat sunt aceleași pentru ambele opțiuni și vor crește de 3 ori în 2012 ca urmare a extinderii ariei de acoperire a serviciului în 2012. În situația cu PPP, vor fi economii la asistența juridică garantată, deoarece numărul de ședințe amânate va fi redus. Asemenea economii sunt reflectate ca economii din costurile operaționale și arătate în partea de venituri a analizei financiare a PPP-ului.

Costurile de livrare a citațiilor nu sunt afectate din punct de vedere financiar (doar calitatea serviciilor va crește ca urmare a contractului planificat cu Poșta Moldovei), prin urmare, sunt aceleași pentru ambele opțiuni.

Bonusul de plată pentru cel mai bun administrator judecătorec este inclus doar în opțiunea "1" și se va ridica la 30.000 de lei pe an. În mod similar, opțiunea include fondul de salarii pentru 3

funcționarii publici și costurile operaționale (costurile de telecomunicație și de aprovizionare a biroului) pentru Departamentul de Administrare Judecătorească (MJ) și costurile pentru sondajul privind satisfacția clienților pentru monitorizarea rezultatelor PPP-ului.

Alte costuri operaționale constau în diferența dintre costurile totale operaționale a celor 50 de instanțe minus toate costurile menționate mai sus. Alte costuri operaționale se ridică la 78 milioane lei, conform bugetului MJ aprobat.

Tabelul de mai jos include costurile operaționale pentru Opțiunea "0" - "1" în timpul ciclului de viață al PPP.

Table 3. Costurile operaționale totale ale PPP-ului, mil. MDL (Opțiunile "0"- "1")

Categoria de cost	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<u>Opțiunea "0"</u>										
Salariul președinților de instanță	4.2	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
Asistența juridică garantată de stat	21.4	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5
Costurile de livrare a citațiilor	2.1	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2
Plățile de bonus pentru administratorii judecătorești	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Salarii pentru DAJ (3 angajați)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Costuri operaționale ale DAJ	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sondajul nivelul de satisfacție al clienților	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Alte costuri operaționale	82.0	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1
Total costuri operaționale (Opțiunea 0)	112.4	118	118	118	118	118	118	118	118	118
<u>Opțiunea "1"</u>										
Salariul președinților de instanță	4.2	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
Salariul consilierilor președinților de instanță	2.7	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6
Asistența juridică garantată de stat	21.4	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5	22.5
Costurile de livrare a citațiilor	2.1	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2
Plățile de bonus pentru administratorii judecătorești.	0	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03
Salarii pentru DAJ (3 angajați)	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14
Costuri operaționale ale DAJ	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Sondajul nivelul de satisfacție al clienților	0	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
Alte costuri operaționale	82.0	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1	86.1
Total costuri operaționale (Opțiunea 1)	109.89	115.43	115.43	115.43	115.43	115.43	115.43	115.43	115.43	115.43
Costuri operaționale incrementale (suplimentare)	0.15	0.19	0.19	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1

Categoria de cost	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
				9	9	9	9	9	9	9
Venituri operaționale incrementale (suplimentare)	0	5.36	5.36	5.36	5.36	5.36	5.36	5.36	5.36	5.36
Rezultatul incremental net (suplimentar)	-0.14	5.16	5.16	5.16	5.16	5.16	5.16	5.16	5.16	5.16

Se poate observa, din tabel, că costurile operaționale cu PPP sunt mai mari decât asemenea costuri fără PPP. Este interesant de remarcat că economiile anticipate din costurile operaționale sunt mai mari decât costurile operaționale incrementale (rezultatul operațional incremental net este pozitiv). Aceasta înseamnă că creșterea costurilor operaționale ale PPP poate fi compensată prin economiile de cost, datorită eficienței operaționale crescute a instanțelor judecătorești.

Pentru costurile unitare ale fiecărei opțiuni și detalierea costurilor operaționale suplimentare, consultați Anexa 2.

3.3 Venituri operaționale

Nu sunt planificate careva venituri operaționale, deoarece serviciile justiției sunt finanțate de bugetul de stat. Cu toate acestea, există unele taxe care trebuie plătite așa ca taxa de stat pe cauze judiciare transmise în instanță. Taxele de stat nu sunt incluse în veniturile operaționale, deoarece acestea nu vor fi afectate de punerea în aplicare a PPP-ului. După cum se menționează mai sus, vor fi economii de costuri la asistența juridică, care sunt incluse în analiza financiară ca venituri operaționale. Începând cu 2013 pînă la sfîrșitul ciclului de viață al PPP, astfel de economii de costuri se vor ridica la 5,4 milioane lei pe an.

3.4 Indicatorii de performanță financiară

Tabelul de mai jos include indicatorii de performanță financiară pentru opțiunea "1". Se poate observa din valorile indicatorilor de performanță financiară că rentabilitatea financiară a PPP-ului este negativă. Este evident, deoarece costurile de investiții sunt mult mai mari decât rezultatul operațional suplimentar (venituri operaționale minus costurile operaționale).

Tabel 4. Indicatorii de performanță financiară a Opțiunii "1" în MDL (actualizat pentru 2011)

Indicatorul	Valoarea (componenta MCC este inclusă)	Valoarea (componenta MCC exclusă)
RFR	minus 9.6%	minus 2.7%
VFAN	minus 185,464,832 MDL	minus 66,112,859 MDL

Rentabilitatea financiară negativă justifică finanțarea publică pentru inițierea PPP-ului, deoarece instanțele nu pot finanța singure cheltuielile capitale necesare din economiile costurilor operaționale, indiferent de cît de eficiente sunt acestea. În plus, instanțele judecătorești nu pot cîștiga bani, pentru că sistemul judiciar este o funcție a statului finanțată din venituri fiscale generale.

În tabelul 5 din Anexa 2 se poate vedea o valoare reziduală în ultimul an al ciclului de viață al PPP. Conform metodologiei ACB, aceasta este valoarea reziduală a mijloacelor fixe la sfîrșitul duratei de viață a proiectului. Această valoare reziduală a fost calculată pentru componenta "Renovarea clădirilor și achiziționarea de echipament pentru instanțele de judecată" asumînd perioada de amortizare de 20 de ani.

3.5 Sursele de finanțare

Întrucât performanța instanțelor este o funcție de stat, sursa principală de finanțare este Ministerul Finanțelor, care va aloca bugetul pentru PPP.

Tabel 5. Sursele de finanțare a propunerii de politici publice, mil. MDL (Opțiunea "1")*

Sursa	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
MJ (costurile de investiție)	156.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
MJ (costuri operaționale)	0.15	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
Alte surse de finanțare	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total contribuția publică națională	156.3	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9

*Acest tabel include numai costurile operaționale incrementale (Opțiunea "1 " minus Opțiunea "0 ").

3.6 Analiza sustenabilității

Pentru ca programul să fie durabil, fluxul de numerar cumulativ pe durata ciclului de viață al PPP trebuie să fie pozitiv. Acest lucru se va realiza, deoarece economiile planificate din costurile operaționale sunt mai mari decât creșterea planificată a costurilor operaționale.

Tabelul de mai jos include fluxul de numerar a PPP-ului pentru Opțiunea „1”

Tabel 6. Analiza sustenabilității a propunerii de politici publice, mil. MDL (Opțiunea "1")*

Articolul (elementul) fluxului de numerar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
MJ (costurile de investiție)	156.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
MJ (costurile operaționale)	0.15	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total resurse financiare	156.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total venituri operaționale	0	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4
Total intrări	281.6	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4
Total costuri operaționale	0.15	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
Total costuri de investiție	281.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total ieșiri	281.6	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
Net flux de numerar	0	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
Total flux de numerar cumulat	0	4.5	8.9	13.4	17.8	22.3	26.7	31.2	35.6	40.1

** Acest tabel include numai costurile operaționale incrementale (Opțiunea "1 " minus Opțiunea "0 ").

Se poate observa din tabelul de mai sus că ambele fluxuri ale PPP-ului, fluxul de numerar net și cel cumulat depășesc nivelul zero.

4. Analiza economică

4.1 Beneficiile economice

PPP-ul a identificat următoarele avantaje economice:

- Timpul economisit pe cauze judiciare;
- Timpul economisit din ședințele judiciare amânate;
- Economii de transport a ședințelor judiciare amânate.

Timpul economiile pe cauze judiciare reflectă beneficiile pentru societate (părțile implicate în cauza judiciară) datorită perioadei scurte a procedurilor judiciare. Există mai multe metode pentru calcularea acestor beneficii, dar analizele sofisticate se află în afara domeniului de aplicare a prezentei ACB. Un proxy a economiilor de timp a cauzelor judiciare este valoarea economică a timpului petrecut pentru o cauză judiciară, care se calculează pe zile lucrătoare (presupunând că sunt 378 zile lucrătoare pe an). Valoarea economică a timpului este de 20.000 de lei pe cauză judiciară și se bazează pe opiniile experților și a grupului de lucru pentru PPP.

Timpul economisit din ședințele judiciare amânate reprezintă valoarea de timp economisit de participanții ședinței de judecată în cazul când această procedură judiciară nu este amânată. Un proxy a valorii timpului este PIB-ul pe cap de locuitor.

Economiile de transport sunt chelutiile de transport economisite de părțile implicate (participanții în instanță), în cazul în care ședința de judecată nu este amânată.

Economiile de timp a cauzelor judiciare se calculează după cum urmează:

Numărul de zile lucrătoare economisite * valoarea economică a unei zile lucrătoare în procedură judiciară.

Numărul de zile lucrătoare economisite = (numărul de cauze judiciare reduse examinate nu mai mult de 12 luni + numărul cauzelor judiciare reduse examinate nu mai mult de 14 luni + numărul de cauze judiciare reduse examinate nu mai mult de 16 luni) * numărul mediu de zile calendaristice economisite pe cauză judiciară.

Valoarea economică a unei zile lucrătoare în procedură judiciară = valoarea economică a procedurii judiciare (MDL) / 378

Economiile de timp ale ședințelor de judecată amânate sunt calculate după cum urmează:

PIB-ul pe cap de locuitor pe oră * numărul mediu de participanți pe ședință (cauze amânate) * numărul mediu de ore petrecute la ședința amânată de un participant * numărul ședințelor amânate reduse pe cauză judiciară * numărul total de cauze cu cel puțin o amânare

Economiile de transport din ședințele judiciare amânate se calculează după cum urmează:

Distanța medie de călătorie pe participant la ședință (km) * numărul mediu de participanți pe ședință de judecată (ședințe amânate) * numărul de ședințe amânate reduse pe cauză judiciară * numărul total de cauze cu cel puțin o amânare * costurile de călătorie per km pentru un participant la ședința de judecată cu utilizarea transportului privat (lei) * cota transportului privat (participanți la ședință) * ponderea populației urbane (participanți la ședință)(%) + același algoritm pentru participanții la ședință cu utilizarea transportului public și participanții din zonele rurale.

Pe lângă cele menționate mai sus, există, de asemenea, beneficii non-monetare, precum:

- Reducerea nivelului corupției;
- Reducerea nivelului criminalității. Există studii internaționale publicate ce analizează corelația dintre nivelul criminalității și durata medie a cauzelor judiciare. Dacă cauza

judiciară durează prea mult timp, această perioadă poate crește perioada de detenție pentru infracțiunea comisă. Astfel, potențialii infractori sunt conștienți de faptul că ei nu vor primi pedeapsa în termeni reali. Reducerea duratei cauzelor judiciare ar contribui la creșterea prevenirii criminalității în societate.

Astfel de beneficii nu au fost cuantificate în ACB, iar dacă ar fi fost cuantificate ar fi crescut randamentul economic al PPP.

Pentru informații mai detaliate cu privire la valorile unitare aplicate în analiza economică consultați Anexa 1.

4.2 Costurile economice

Nu sunt identificate costuri economice care ar putea face vreun impact semnificativ asupra rezultatelor ACB

4.3 Indicatorii de performanță economică

Tabelul de mai jos include indicatorii de performanță economică a Opțiunii „1”.

Tabel 7. Indicatorii de performanță economică a Opțiunii „1” în MDL (actualizat la nivelul anului 2011)

Indicator	Valoare
RRE	38.40%
VEAN	282,782,727
Rata beneficiu – cost	4.14
Beneficiile incrementale financiare și economice (valoare actualizată)	
Timpul economisit pe cauze judiciare	91,916,654 (25%)
Timpul economisit din ședințele judiciare amânate	178,616,618 (48%)
Economiile de transport din ședințele judiciare amânate	66,934,313 (18%)
Total venituri operaționale	35,327,860 (9%)
Total beneficii economice	372,795,444 (100%)
Costurile incrementale financiare și economice (valoare actualizată)	
Total costuri operaționale	5,857,720 (7%)
Total costuri de investiție (fără TVA)	134,338,360 (149%)
Valoarea reziduală a investiției	- 50,183,363 (-56%)
Total costuri economice	90,012,717 (100%)
Valoarea economica actualizată netă a investiției	282,782,727

Pe baza rezultatelor prezentate în tabelul de mai sus, Opțiunea "1" produce rezultat economic pozitiv (VEAN este mai mare ca zero, RRE este mai mare decât rata de actualizare socială aplicată

și raportul beneficiu-cost este mai mare decât 1). Prin urmare, **PPP aduce beneficii economice pentru societate și poate fi recomandată pentru aprobare.**

Cea mai mare pondere în totalul beneficiilor economice o au economiile de timp din ședințele de judecată amânate (48%). Acest lucru se datorează faptului că beneficiile economice ale timpului economisit de la cauzele judiciare este subestimat: este dificil și nu face parte a acestei ACB cuantificarea tuturor beneficiilor economice relevante (de exemplu, beneficiile crimelor reduse).

5. Analiza de sensibilitate și risc

5.1 Analiza de sensibilitate

Analiza de sensibilitate testează efectul modificărilor în valori variabile privind rezultatele financiare și economice ale PPP.

Rezultatele analizei de sensibilitate sunt prezentate în tabelul următor.

RRE și VEAN sunt folosite ca indicatori de performanță economică. În conformitate cu instrucțiunile UE despre ACB, variabile critice sunt acele variabile pentru care o variație de 1% (pozitivă sau negativă) dă naștere la o variație corespunzătoare de 5% în valoarea de bază a VEAN sau 1% variație (pozitivă din negativă) dă naștere la o variație corespunzătoare de 1% în valoarea de bază a RRE.

Coloanele "schimbare RRE" și "schimbare VEAN" în tabelul de mai jos arată modificarea procentuală în valoarea de bază după o variație de 1% a variabilei indicate în prima coloană a tabelului. Valoarea de trecere (switching value) reprezintă schimbarea procentuală a unei variabile pentru a ajunge la VEAN = 0.

Table 8. Analiza sensibilității a Indicatorilor cheie de performanță economică (Opțiunea "1)

Variabila (1% schimbare valoare)	Valoarea de trecere (VEAN)	Schimbare RRE	Schimbare VEAN
Costuri de investiție +1% Valoare de referință -1%	72%	-0.27% puncte 18.36% +0.28% puncte	-1.38% 174,976,244 MDL +1.38%
Compensația monetară medie ce urmează a fi plătită pentru fiecare procedură de instanță +1% Valoare de referință -1%	-190%	+ 0.07% puncte 18.36% - 0.06% puncte	+0.53% 174,976,244 MDL -0.53%
Numărul total de cauze judiciare cu cel puțin o amânare +1% Valoare de referință -1%	-58%	+0.21% puncte 18.36% -0.21% puncte	+1.72% 174,976,244 MDL -1.72%
Reducerea ședințelor amânate (%) +1%	-62%	+0.20% puncte	+1.61%

Variabila (1% schimbare valoare)	Valoarea de trecere (VEAN)	Schimbare RRE	Schimbare VEAN
Valoare de referință -1%		18.36% - 0.19% puncte	176,976,244 MDL -1.61%
Reducerea numărului de cauze ce depășesc 12 luni +1% Valoare de referință -1%	-190%	+0.07% puncte 18.36% -0.06% puncte	+0.53% 174,976,244 MDL -0.53%
Numărul mediu de participanți pe ședință +25% Valoare de referință -25%	-71%	+4.22% puncte 18.36% -4.34% puncte	+35.08% 174,976,244 MDL -35.08%
Numărul mediu de ore petrecute la o ședință amânată pe participant +1% Valoare de referință -1%	-98%	+0.13% puncte 18.36% -0.12% puncte	+1.02% 174,976,244 MDL -1.02%
Numărul de ședințe amânate reduse pe cauză judiciară +100% Valoare de referință -100%	-71%	+16.31% puncte 18.36% -18.60% puncte	+140.33% 174,976,244 MDL -140.33%
<u>PIB pe cap locuitor</u> +1% Valoare de referință -1%	-98%	+0.13% puncte 18.36% -0.12% puncte	+1.02% 174,976,244 MDL -1.02%

*ACB include costurile de investiție MCC

Se poate observa din tabelul de mai sus că nu există variabile critice identificate cu excepția numărului mediu de participanți pe ședință și numărul de ședințe amânate reduse pe cauză judiciară. Acest lucru se datorează faptului că acestea sunt variabile distincte ale căror valori sunt numere întregi. De exemplu, dacă numărul de participanți pe ședința de judecată este crescut cu 1 participant, în termeni relativi, aceasta înseamnă creșterea acestui număr cu 25%.

Nu este cu siguranță că variabilele critice identificate vor afecta rezultatele performanței economice a PPP-ului în măsura în care rentabilitatea economică ar deveni negativă. Acest lucru se datorează faptului că ipotezele utilizate în ACB se bazează pe date statistice.

Concluziile analizei de sensibilitate nu se schimbă în funcție de faptul dacă componenta MCC de investiții este inclusă sau exclusă din ACB.

Pentru informații suplimentare consultați capitolul următor "Analiza de risc".

5.2 Analiza de risc

Analiza de risc a PPP s-a realizat după modelul analizei de risc calitative, întrucât nu este disponibil un eșantion statistic pentru efectuarea analizei de risc cantitative.

Tabelul de mai jos include descrierea analizei de risc bazate pe opinia experților. Măsurile de prevenire a riscurilor au fost evaluate în comun de către grupul de lucru asupra PPP și MJ.

Tabel 9: Analiza de risc calitativă a PPP

Denumirea riscului	Descrierea riscului	Influența	Probabilitatea	Măsurile de prevenire a riscului
Punerea în aplicare a sistemului de administratori judecătorești	Deși consilierii președinților de instanțe sunt înlocuiți de către administratorii judecătorești, reforma sistemului de administrare judecătorească rămâne formalitate fără creșterea preconizată a eficienței operaționale	Înaltă	Medie	Acest risc influențează în mod direct toate variabilele majore (inclusiv indicatorii de performanță ai obiectivului PPP), afectând rezultatele performanței economice a PPP. Există mai multe măsuri de prevenire a riscurilor prevăzute în PPP: o rezervă de timp pentru implementarea PPP (2011 + 2012); calitatea bună a cursului de formare din partea instituției specializate (INJ); instituirea unității de monitorizare a PPP-ului la MJ (Departamentul de Administrare Judecătorească).
Riscul de amânare a implementării PPP		Medie	Scăzută	Acest risc este corelat cu riscul politic. Probabilitatea apariției riscului este scăzută, deoarece Guvernul intenționează să continue proiectul reformei sistemului judiciar și implementarea PPP-ului nu necesită resurse incrementale financiare substanțiale (a se vedea de riscul de finanțare)
Riscul de (ne)finanțare	Nu există resurse pentru a finanța și implementa PPP-ul	Înaltă	Scăzută	De fapt, componenta care va fi pusă în aplicare este introducerea sistemului de administratori judecătorești. Cheltuielile pentru renovarea clădirilor instanțelor judecătorești nu sunt prioritare pe ordinea de zi și decizia va fi luată după pilotarea sistemului de administratori judecătorești.
Riscul politic	PPP-ul nu este aprobat de Guvern	Înaltă	Scăzută	PPP-ul propus este parte a reformei administrației publice care urmează a fi efectuată în 5 ministere pilot.
Riscul macroeconomic (PIB, schimbarea populației)	Scăderea PIB-ului și a populației în vîrsta de muncă	Scăzută	Medie	Acesta este un risc care nu poate fi influențat de MJ. O analiză mai detaliată a riscului este prevăzută în secțiunea "Analiza de sensibilitate"
Riscul valutar, inclusiv riscul de stabilitate a leului moldovenesc		Scăzută	Medie	Acest risc nu poate fi influențat de MJ. Se crede că ponderea mărfurilor străine nu influențează semnificativ performanțele economice ale PPP-ului (aceasta, în principiu, se referă la materialele de construcție importate pentru renovarea clădirilor instanțelor)

6. Concluziile analizei Cost-beneficiu

Principalele concluzii ale analizei cost-beneficiu (ACB) sunt după cum urmează:

- a) Două opțiuni au fost supuse analizei cost-beneficiu. Opțiunea "0", care include "situația fără PPP/fără intervenție" și Opțiunea "1" (administratorii judecătorești). Opțiunea "1" presupune instituirea unui sistem de administratori judecătorești în 50 de judecătoria și curți de apel din Republica Moldova pentru a separa funcțiile judiciare de cele administrative și pentru a crește, astfel, eficiența instanțelor judecătorești. Perioada de aplicare a PPP-ului este de 10 ani (2012-2021), inclusiv perioada de investiție (2012). Opțiunea "2" (acorduri de obiectiv pentru instanțe) nu este inclusă în ACB din cauza disponibilității limitate a datelor la această etapă. Aceste date pot fi obținute numai după finalizarea primei etape a acesteia, întrucât instanțele vor putea hotărî singure ce căi trebuie folosite pentru a atinge indicatorii de performanță stabiliți anterior în acordurile de obiectiv (de exemplu, ele pot alege metode diferite de administrare a instanței în dependență de situația acesteia și necesitățile justițiabililor din jurisdicția acesteia).
- b) Valoarea actualizată netă a investiției pentru Opțiunea "1" sunt 281,481,104 lei, inclusiv 20% TVA, unde este cazul. Cu toate acestea, un impact financiar direct reprezintă doar suma de 278,363 lei, plus 10% rezervă pentru situațiile neprevăzute, elaborarea curriculei pentru administratorii judecătorești, salariile pentru formatori, costurile de participare la instruire și echipamentu TI pentru necesitățile de administrare la nivel central.¹⁴⁴
- c) PPP nu este un proiect generator de venituri, și, prin urmare, nu are venituri operaționale, pentru că serviciile judiciare sunt finanțate din bugetul de stat. Există taxa de stat pentru inițierea unei acțiuni în instanță, dar veniturile din această taxă nu sunt afectate de PPP și, prin urmare, nu sunt incluse în analiză. Cu toate acestea, există economii de costuri operaționale pentru asistența juridică garantată de stat, care, în ACB sunt reflectate ca venituri operaționale. Datorită numărului redus de ședințe amânate, astfel de economii se vor ridica la 5,4 milioane lei pe an în prețuri reale (valoarea actualizată în timpul întregului ciclu de viață al PPP este de 35 mil. lei). Economii de cheltuieli pentru asistența juridică reprezintă beneficiile financiare ale PPP. Un alt beneficiu financiar al PPP este valoarea reziduală a investiției (valoarea actualizată - 50 milioane lei). Valoarea reziduală este pozitivă, deoarece ciclul de viață al mijloacelor fixe (clădiri renovate-20 ani) este mai mare decât ciclul de viață al PPP (10 ani).
- d) Deși rezultatul operațional incremental (suplimentar) net al PPP este pozitiv (economii din cheltuielile operaționale depășesc cheltuielile suplimentare pentru majorarea salariului) rezultatul financiar al PPP este negativ (Valoarea financiară actualizată netă este de minus 185.5 milioane lei și Rata financiară de rentabilitate este de minus 9,6%; și minus 66.1 MDL, și minus 2.7% dacă componenta MCC de investiții este exclusă). Acest lucru se datorează costurilor de investiție ridicate ale PPP. Rezultatul negativ al performanței financiare oferă dovezi că instanțele nu pot face destule economii bănești pentru a-și finanța toate necesitățile, indiferent de eficiența lor (a instanțelor).
- e) a) Opțiunea "1" aduce randament pozitiv pentru societate pe măsură ce valorile indicatorilor de performanță economică (Valoarea economică actualizată netă-VEAN și Rata rentabilității economice-RRE) depășesc valorile de referință (VEAN>0; RRE>5,5% și RCB

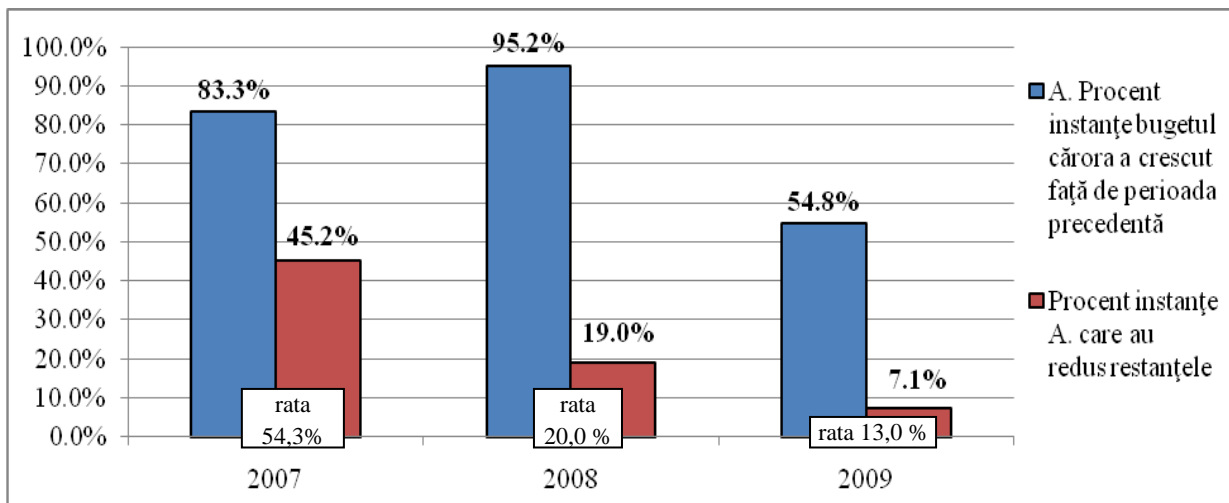
¹⁴⁴ USAID a oferit deja finanțare prin proiectul MCC în sumă de 125.3 milioane lei (îmbunătățirea capacității sistemului judiciar prin introducerea Programului Integrat de gestionare a dosarelor) și această componentă a fost aproape finalizată. Partea rămasă, care reprezintă renovarea unor clădiri ale instanțelor judecătorești și achiziționarea echipamentului de birou necesar (141.7 milioane lei - costuri de investiție preliminară a 50 instanțe, în baza cererilor de finanțare a 12 instanțe din eșantion, depuse la Ministerul Finanțelor în cadrul procesului de elaborare a) poate fi amânată pentru etapele ulterioare în timpul ciclului de viață al PPP. Însă aceste costuri/investiții nu sunt incluse în calculele pentru acest PPP și sunt prezentate cu titlu informativ doar.

(raportul cost/beneficiu) >1). În cazul acestui PPP, VEAN este de 175.0 milioane lei și RRE este de 18,4%. VEAN (valoarea economică actualizată netă) este diferența actualizată a beneficiilor PPP și a costurilor pentru societate în timpul ciclului de viață asumat al PPP (10 ani pornind din 2012-2021) și este exprimată în termeni monetari (MDL). Beneficiile sunt mai mari decât costurile, deoarece VEAN >0 . RRE (rata rentabilității economice) reprezintă recuperarea banilor investiți exprimată în termeni procentuali. Aceasta înseamnă că 1 leu investit în PPP crează un beneficiu pentru societate de 1.18 lei. Dacă componenta MCC de investiții este exclusă din ACB, valoarea indicatorilor de performanță economică este mult mai mare: VEAN este 282.8 mil. MDL și RRE este 38.4%.

- f) Beneficiile economice ale PPP sunt cuantificate (calculate în termeni monetari) și ne-cuantificate (ne-exprimate în termeni monetari din cauza dificultăților de cuantificare). Avantajele economice cuantificate sunt împărțite după cum urmează (în total 100%): timpul economisit pe cauze judiciare (25%); timpul economisit din ședințele judiciare amânate (48%) și economiile de transport din ședințele judiciare amânate (18%). Economii de timp a cauzelor judiciare reflectă beneficiile pentru societate (părțile implicate în cauza judiciară) datorită perioadei scurte a procedurii judiciare. Economii de timp din ședințele de judecată amânate reprezintă valoarea de timp economisită de participanții la ședință în cazul în care ședința nu este amânată. Economii de transport sunt cheltuielile de transport economisite pentru părțile implicate (participanții la ședință) în cazul în care ședința de judecată nu este amânată. Valoarea totală actualizată a beneficiilor economice este de 337 milioane lei. Beneficiile economice sunt conservatoare (moderate), deoarece ele nu includ beneficiile ne-monetare cum ar fi, de exemplu, rata criminalității eliminate din cauza duratei reduse a cauzelor judiciare sau nivelul redus al corupției în sistemul judiciar.
- g) Costurile economice sunt după cum urmează: costurile operaționale 2% și costurile de investiție 98% (4% și 96% dacă componenta MCC de investiții este exclusă). Valoarea totală actualizată a costurilor operaționale și de investiție (fără TVA) este de 249 milioane lei (cu componenta MCC de investiții) și 188 mil. MDL (fără componenta MCC de investiții).
- h) În baza rezultatelor analizei de sensibilitate există două variabile critice: numărul mediu de participanți pe ședință de judecată și numărul de ședințe amânate reduse pe cauză judiciară. Acestea sunt variabile distincte exprimate în numere întregi. Reducerea cu 25% a numărului de participanți (4-3) duce la scăderea VEAN cu 35% și reducerea cu 100% a numărului de ședințe amânate reduse duce la scăderea VEAN cu 140% (de exemplu, VEAN devine negativă). Cu toate acestea, probabilitatea ca nu vor mai fi ședințe amânate reduse (în prezent se presupune că sunt, în medie, cîte 2 ședințe amânate pe cauză judiciară și acest număr va fi redus pînă la 1 ședință amînată după punerea în aplicare a PPP-ului) este mică, deoarece ACB se bazează pe datele statistice existente și ipotezele ACB sunt conservatoare.
- i) În baza analizei calitative de risc, cel mai important risc s-a dovedit a fi eșecul de a implementa sistemul de administratori judecătorești, întrucît acest lucru va influența toate variabilele majore, ceea ce va afecta indicatorii de performanță economică a PPP-ului. Sunt planificate mai multe măsuri de atenuare a riscurilor cum ar fi rezerva de un an pentru punerea în aplicare a PPP-ului (2011 + 2012); sprijinul neînterupt din partea proiectului MCC USAID pentru a susține îmbunătățirea managementului sistemelor informaționale din instanțe; calitatea bună a cursului de formare din partea instituției specializate (INJ); instituirea unității de monitorizare a PPP-ului la nivel central.
- j) După pilotarea sistemului acordurilor de obiectiv (Opțiunea "2 "), este recomandat să se efectueze ACB și pentru această opțiune în timpul revizuirii intermediare a PPP-ului.

Anexa 10. Corelația dintre prestația instanțelor și finanțarea acestora (2007-2009)

Cauze civile

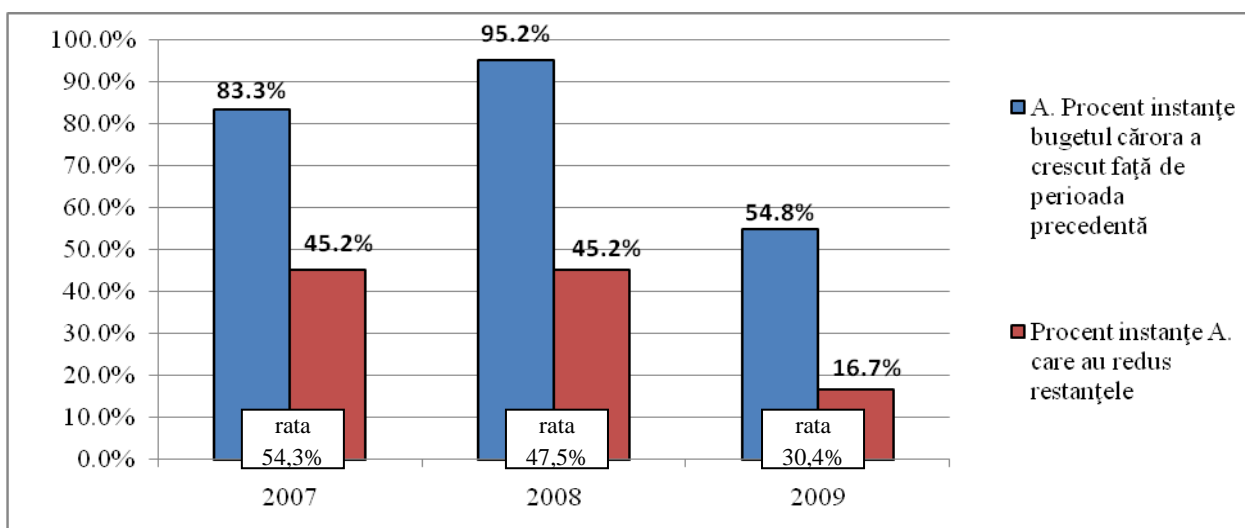


Coloana albastră reprezintă procentul de instanțe care au avut creștere la capitolul finanțării față de anul trecut.

Coloana albastră reprezintă procentul instanțelor care au redus restanțele din totalul celor care au obținut finanțare în creștere față de perioada precedentă.

Rata este procentul instanțelor care au obținut finanțare în creștere și au redus din restanțe față de totalul instanțe care au obținut finanțare în creștere

Cauze penale



Coloana albastră reprezintă procentul de instanțe care au avut creștere la capitolul finanțării față de anul trecut.

Coloana albastră reprezintă procentul instanțelor care au redus restanțele din totalul celor care au obținut finanțare în creștere față de perioada precedentă.

Rata este procentul instanțelor care au obținut finanțare în creștere și au redus din restanțe față de totalul instanțe care au obținut finanțare în creștere

Anexa 11. Rata de soluționare a dosarelor civile în judecătoria, 2009

Nr	Denumirea instanței de judecată	cauze civile		Rata de soluționare
		Intrate pe rol	incheiate	
1	Sect. Centru	3885	3097	80%

2	Cantemir	540	434	80%
3	Vulcănești	320	260	81%
4	Căușeni	1520	1336	88%
5	Bălți	3384	3018	89%
6	Călărași	848	765	90%
7	Criuleni	749	677	90%
8	Sect.Rîșcani	4717	4312	91%
9	Rîșcani	805	737	92%
10	Ialoveni	1200	1106	92%
11	Sect.Ciocana	2836	2621	92%
12	Ocnîța	412	381	92%
13	Dubăsari	362	335	93%
14	Orhei	1886	1755	93%
15	Taraclia	418	392	94%
17	Sect.Botanica	5012	4714	94%
18	Cimișlia	657	618	94%
19	Ungheni	3117	2935	94%
20	Comrat	1153	1095	95%
21	Hîncești	1193	1134	95%
22	Cahul	1574	1498	95%
23	Ciadîr-Lunga	543	519	96%
24	Sîngerei	813	778	96%
25	Florești	1094	1048	96%
26	Drochia	1432	1373	96%
27	Strășeni	1489	1430	96%
28	Soroca	2330	2254	97%
29	Rezina	804	779	97%
30	Briceni	843	817	97%
31	Dondușeni	531	519	98%
32	Șoldănești	575	563	98%
33	Basarabeasca	582	571	98%
34	Anenii-Noi	1120	1100	98%
35	Glodeni	659	648	98%
36	Bender	711	700	98%
37	Sect.Buiucani	5075	5019	99%
38	Telenești	1059	1056	100%
39	Șt.-Vodă	975	973	100%
40	Edineț	908	920	101%
41	Fălești	830	851	103%
42	Leova	457	502	110%
43	Nisporeni	598	658	110%
	Total	60016	56298	94%

Instanțele 1-10 sunt cele mai predispuse să participe în programul de acorduri de obiectiv în anul 2012 în cadrul opțiunii 2.

Anexa 12. Estimarea impactului fiscal pe termen mediu (mii MDL)

	Opțiunea 0			Opțiunea 1			Opțiunea 2		
	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014
2. Impactul asupra cheltuielilor publice									
a. Costul total al opțiunii, inclusiv:	184,872,610	29,321,652	29,673,105	187,880,462	32,419,762	32,942,851	117,695	190,522,757	6,837,660
Cheltuieli pentru asigurarea cu personal									
Bunuri și Servicii									
Plăți către persoane individuale									
Transferuri pentru producție									
Cheltuieli capitale									
b. Finanțarea disponibilă în alocațiile CBTM/bugetare existente, inclusiv:									
Cheltuieli pentru asigurarea cu personal	184,872,610	29,321,652	29,673,105	184,872,610	29,321,652	29,673,105	184,872,610	29,321,652	29,673,105
Bunuri și Servicii									
Plăți către persoane individuale									
Transferuri pentru producție									
c. Necesitatea în alocații adiționale în CBTM/buget (a - b)** , inclusiv:									
Cheltuieli pentru asigurare cu personal	0	0	0	3,007,852	3,098,110	3,269,746	-184,754,915	161,201,105	-22,835,445
Bunuri și Servicii									
Plăți către persoane individuale									
Transferuri pentru producție									
Cheltuieli capitale									
6. Mijloace potențial disponibile pentru									
a. Finanțare externă disponibilă pentru a acoperi necesitățile adiționale, însă neincluse în CBTM									
b. Din asistența tehnică (finanțare									
7. Impactul asupra veniturilor bugetare									
8. Necesitatea de resurse când nu există	155,882,518	0	0	3,007,852	3,098,110	3,269,746	-184,754,915	161,201,105	-22,835,445

REFERINȚE

- Hotărârile CSM nr. 106/5 din 29 martie 2007 și nr. 154/8 din 15 mai 2008 cu privire la monitorizarea proceselor de judecată în instanțele judecătorești din mun. Chișinău în cadrul programului Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa.
- Hotărârea CSM cu privire la demersul domnului Valeriu Zubco, Procuror General, privind tergiversarea judecării cauzelor penale în instanțele judecătorești nr. 56/4 din 26 ianuarie 2010.
- Hotărârea CSM cu privire la rezultatele sondajului privind gradul de satisfacție a beneficiarilor serviciilor instanțelor judecătorești 17 septembrie 2009 nr. 271/12
- Program OSCE de monitorizare a proceselor de judecată în Republica Moldova, Raport Final aprilie 2006 – noiembrie 2009
Constatări Raportului Final se întemeiază pe observațiile realizate în cadrul a 7.402 ședințe (7.037 în Chișinău și 365 în regiunea de sud-est) privind 1.755 de cauze penale (1.655 în Chișinău și 100 în regiunea de sud-est). Judecătorii participante: de sector Botanica, Buiucani, Centru, Ciocana și Rișcani, Curtea de Apel Chișinău și Curtea Supremă de Justiție; judecătorii raionale Anenii Noi, Căușeni și Ștefan Vodă, precum și Curtea de Apel Bender.
- Centrul pentru drepturile omului, Rapoartele privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2008 și 2009, <http://www.ombudsman.md/file/Rapoarte>
- Sondajul „Practicile curente de administrare judecătorească” adresat consilierilor instanțelor judecătorești (august-septembrie 2010, organizat de CSM, Ministerul Justiției și proiectul DFID Suport în implementarea SND)
- Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 6 din 27.02.2006 *„Cu privire la rezultatele generalizării procesului judiciar de examinare a cauzelor cu inculpații aflați în stare de arest și măsurile de înlăturare a neajunsurilor depistate în lumina prevederilor art. 6 din Hotărârea Parlamentului nr. 370-XVI din 28.12.2005”*,
- Raport cu privire la activitatea Consiliului Superior al Magistraturii și modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești din Republica Moldova în anul 2009
- Raport de evaluare privind procedurile existente pentru bugetul instanțelor judecătorești în Republica Moldova cu propuneri de îmbunătățire, Dragana Lukic, CSM, finanțat de Banca Mondială, 2010
- Judicial Independence in Moldova, Nadejda Hriptievschi, Sorin Hanganu, December 2009
- Raport privind rezultatele evaluării PIGD și monitorizarea implementării PIGD și a sistemului de înregistrare audio a ședințelor de judecată “Femida” în sistemul judecătoresc din Republica Moldova, mai 2010
- Evaluarea Sistemului de organizare a instanțelor judecătorești și propunerea de măsuri pentru modernizarea calității actului judiciar în Moldova, Jur Dr Gerassimos Furlanos, CSM, finanțat de Banca Mondială, 2009
- Elaborarea unui Sistem de evaluare și management al performanței și a abordării evaluării necesarului de resurse umane pentru sistemul judiciar din Republica Moldova, Ingo Keilitz, CSM, finanțat de Banca Mondială, 2009
- Optimizarea procedurilor în instanțele judecătorești economice, Velislava Delcheva, CSM, finanțat de Banca Mondială, 2009
- Judicial Reform index for Moldova, ABA ROLI, American Bar Association, June 2009
- Realizarea Planului de acțiuni Moldova – UE, feb.2005-ian.2008, Adept, 2008
- The functioning of democratic institutions in Moldova, Resolution 1666 (2009), Parliament Assembly
- Studiu privind funcționarea sistemului judiciar al Republicii Moldova, Daria Solenik, expert al consiliului Europei, Universitatea din Nancy, Franța, iulie 2008

- Studiu privind analiza complexă a cauzelor legislativ-instituționale de condamnare a Republicii Moldova de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO)
- European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) - European judicial systems - Edition 2008 (2006 data): Efficiency and quality of justice
- Ghidul pentru Analiza Cost-Beneficiu a proiectelor de investiții (Fondurile structurale, Fondul de Coeziune și Instrumentul de Preaderare) al Comisiei Europene, Direcția Generală Politică Regională.

ABREVIERI

CEPEJ – Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției

CSM – Consiliul Superior al Magistraturii

DAJ – Departamentul de Administrare Judecătorească

INJ – Institutul Național al Justiției

PIGD – Programul integrat de gestionare a dosarelor

5. Propunere de Politici Publice înaintată de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei: Serviciul social de îngrijire la domiciliu (asistent personal) pentru persoanele cu dizabilitate severă (imobilizate la pat), care necesită îngrijire continuă

Propunere de Politică Publică

Denumirea politicii publice: Serviciul social de îngrijire la domiciliu (asistent personal) pentru persoanele cu dizabilitate severă (imobilizate la pat), care necesită îngrijire continuă

Instituția inițiatoare a politicii publice: Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF)

Problema, cauze și efecte

La moment, circa 26 mii persoane sunt categorizate ca "invalizi de gradul 1", dar nu există detalii câte dintre aceste persoane au nevoie de îngrijire/supraveghere permanentă, câte sunt în îngrijire rezidențială și câte sunt îngrijite la domiciliu. Nu există nici evaluări ale necesităților acestei categorii de persoane pentru a stabili ce fel de asistență au ele nevoie. Cât privește serviciile sociale existente la nivel de comunitate, nu există suficientă informație cu privire la gradul de acces al persoanelor cu dizabilități la aceste servicii și în ce măsură aceste servicii satisfac necesitățile persoanelor cu dizabilități.

Reieșind din această situație, propunerea de politică publică a pornit de la:

- a) Estimarea numărului de persoane cu dizabilitate severă care au nevoie de îngrijire permanentă - *cercetarea cantitativă*,

după care s-a efectuat:

- b) Evaluarea necesităților (în particular în servicii sociale) gospodăriilor, care îngrijesc la domiciliu persoană/ne cu dizabilitate severă - *cercetarea calitativă*.

Ca rezultat al constatărilor cercetării calitative, care vor fi prezentate în mod detaliat ulterior, s-a formulat următoarea problemă de bază:

Nesatisfacerea în totalitate a necesităților de bază ale persoanelor cu dizabilitate severă (persoane imobilizate la pat sau cu dizabilitate mentală accentuată).

Protecția socială din Republica Moldova este în proces de tranziție de la un sistem de plasament a persoanelor cu necesități speciale în instituții rezidențiale la un sistem bazat pe oferirea serviciilor sociale la nivel de comunitate. Instituirea serviciilor la nivel de comunitate presupune costuri mari iar existența sistemului dual nu favorizează dezvoltarea lor. Faza incipientă a procesului de dezinstituționalizare presupune menținerea unui sistem dublu: crearea de servicii alternative la nivel de comunitate în paralel cu menținerea sistemului existent până la reintegrarea completă în noul sistem al persoanelor vizate.

Existența sistemului rezidențial favorizează excluziunea socială a persoanelor cu dizabilitate, creând o "normă" care implică izolarea acestora. Abordarea socială de "plasare în instituții" a persoanelor cu dizabilitate împiedică dezvoltarea serviciilor sociale la nivel de comunitate și raion (administrația publică locală nu se preocupă de această problemă). În același timp, nici familie nu își asumă responsabilitatea (predomină tendința de plasare în instituții rezidențiale din moment ce această posibilitate există) și nici nu cer exercitarea drepturilor persoanelor cu dizabilitate severă.

Modalitatea deficientă de acordare a gradului de invaliditate (metodologia și în special punerea în aplicare a acesteia) rezultă atât în excluziune cât și în incluziune abuzivă. Din această cauză evidența persoanelor ținute la pat precum și acordarea de suport pentru această categorie este dificilă și nu bine ținută. Arborele problemei este prezentat în **Anexa 1**.

Grupul țintă

Pentru determinarea grupului țintă a fost lansat la nivel național un formular de colectare a datelor despre persoanele care au nevoie de îngrijire permanentă din partea altei persoane. Cu suportul Ministerului Sănătății au fost colectate date despre persoanele cu dizabilitate severă în toate localitățile din țară. Formularul conține informații despre categoria de invaliditate, vârstă și genul beneficiarilor, precum și informații despre îngrijitor (**Anexa 2** conține datele agregate).

Rezultatele compilate ale cercetării cantitative sunt prezentate în Tabelul 1.

Tabelul 1. Numărul, categoria și caracteristicile persoanelor ce au nevoie de îngrijire permanentă

Total, mii	Categorii					Sex		Îngrijitor principal		
	Copii invalid	Invalid din copilărie	Invalid în vârstă aptă de muncă	Invalid care a depășit vârsta de pensionare	Pensionari în baza limitei de vârstă	Femei	Bărbați	Părinte	Altă rudă	Persoană străină
	1	2	3	4	5					
13,8	13%	17%	19%	15%	36%	54%	46%	29%	60%	11%
8,8 (1+2+3+4)	20%	27%	29%	23%	-	44%	56%	45%	47%	8%
4,2 (1+2)	43%	57%	-	-	-	44%	56%	78%	17%	4%

Sursa: Cercetare în colaborare cu Ministerul Sănătății, calculul autorilor.

Îngrijitorul principal pentru copiii cu dizabilități (1800 persoane), adulții cu dizabilități (7000 persoane) și pensionarii în baza limitei de vârstă (5000 persoane) este prezentată în tabelul următor:

Tabelul 2. Îngrijitorul principal pe categorii de persoane

Categorii	Îngrijitor principal		
	Părinte	Altă rudă	Persoană străină
Copii cu dizabilități	91,1%	6,5%	2,4%
Adulți cu dizabilități	33,0%	57,8%	9,2%
Pensionari în baza limitei de vârstă	0,4%	83,6%	16,0%

Sursa: Cercetare în colaborare cu Ministerul Sănătății, calculul autorilor.

Evidența anecdotică și problema presupusă

Într-o primă fază a formulării propunerii de politici publice, MMPSF, în baza plângerilor din partea unui grup de părinți, a decis să intervină printr-o politică care ar îmbunătăți situația financiară și socială a persoanelor care îngrijesc la domiciliu o persoană cu dizabilitate severă (membrii aceleiași gospodării).

Aceste persoane spun că nu sunt angajate în câmpul muncii și nu au asigurare medicală și socială. Totodată, necesitățile de consum ale acestor gospodării sunt mai ridicate decât în altele (din cauza cheltuielilor mari pentru medicamente, produse de igienă etc.). Alocațiile pentru îngrijire constituie 300 lei lunar (Legea nr. 499). Categoriile eligibile pentru alocațiile de îngrijire includ copiii invalizi severitatea I (dreptul este atribuit îngrijitorului), invalizii din copilărie gradul I, invalizii nevăzători gradul I și invalizii

de gradul I din rândul participanților la lichidarea consecințelor avariei de la Cernobîl (țintuiți la pat).

În baza acestor evidențe anecdotice au fost formulate două ipoteze de bază:

1. Familiile cu o persoană/ne cu dizabilitate severă (imobilizată la pat) sunt într-o situație financiară dificilă;
2. Cel puțin unul din membrii apti de muncă din gospodărie nu lucrează, pentru a putea oferi îngrijire permanentă persoanei țintuite la pat.

La prima etapă au fost testate aceste două ipoteze. Din baza de date a Bugetelor Gospodăriilor Casnice (BGC) au fost extrase și împărțite în decile de consum gospodăriile care îngrijesc la domiciliu o persoană cu dizabilitate severă (în total 174 de gospodării colectate în baza datelor 2007-2009). Consumul acestor gospodării a fost ajustat în baza scării de echivalență OECD (la coeficientul de 1,3) pentru gospodăriile cu persoane cu dizabilitate (ajustată la necesitățile lor suplimentare). Din totalul gospodăriilor analizate, 42% se situează în decile 1-3, și 19% în decile 8-10. Distribuția pe decile de consum sugerează că gospodăriile cu o persoană cu dizabilitate ce beneficiază de alocații de îngrijire nu sunt printre cele mai sărace. Concluzia a fost confirmată prin calcule de control, folosind datele "Sistemului de Asistență Socială din Moldova" (MSAS).

Aceleași date au fost utilizate pentru testarea ipotezei 2. Din total adulți apti de muncă, membri ai gospodăriilor cu o persoană țintuită la pat, doar 3% au declarat că îngrijesc această persoană timp deplin; în celelalte cazuri persoanele apte de muncă au o ocupație (chiar dacă sunt angajați în agricultură sau nu lucrează timp deplin). Nu este clar ce se întâmplă cu persoanele țintuite la pat dacă alți adulți din aceeași gospodărie lucrează; cel mai probabil ele sunt private de îngrijire continuă. Totodată, se poate presupune că decizia de a lucra este dictată de necesitățile sporite de consum ale acestor gospodării. În tot cazul, analiza preliminară a demonstrat că ipotezele inițiale nu sunt valide și că aceste familii nu sunt în dificultate financiară majoră.

! Analiza a fost făcută în baza datelor gospodăriilor care primesc alocații de îngrijire, unde nu sunt incluse toate gospodăriile din grupul țintă al acestei propuneri de politici publice. Rezultatele trebuie interpretate cu prudență și coordonate cu rezultatele studiului calitativ. Detalii ale cercetării cantitative sunt prezentate în **Anexa 3**.

Schimbarea abordării, studiul calitativ

Pentru a confirma rezultatele cercetării cantitative și pentru o evaluare mai precisă a necesităților persoanelor cu dizabilitate severă cât și a îngrijitorilor acestora a fost efectuat un studiu calitativ. Statistica sumară și detalii ale cercetării calitative sunt prezentate în **Anexa 4**.

Pentru ca studiul să fie robust au fost definite 12 criterii de selectare a gospodăriilor interogate. Aceste criterii împart gospodăriile în grupuri contrastante care permit captarea diferențelor în condițiile de trai și indică asupra cauzelor ce stau la baza diferențelor. Trei variabile contrastate sunt considerate de bază, și anume, sărăcia (gospodării din primele decile versus cele din decilele superioare), vârsta beneficiarului (două cohorte: copii și adulți) și locația geografică (urban versus rural). Detalii despre eșantionare sunt prezentate în **Anexa 5**.

În perioada septembrie – octombrie 2010 au fost intervievate 49 de gospodării, ghidul interviului semi-structurat este prezentat în **Anexele 6 și 7**. Gospodăriile au fost selectate din baza de date a BGC conform criteriilor menționate. Harta distribuției gospodăriilor pe teritoriul Republicii Moldova este prezentată în **Anexa 8**.

! Concluziile studiului sunt indicative, dat fiind numărul mic al eșantionului. Situația fiecăreia dintre familii este foarte diferită, prin urmare relații de cauzalitate între anumiți factori sunt destul de dificil de stabilit. Concluzia la ipoteza (2) legată de angajarea în câmpul muncii a îngrijitorilor s-a adeverit doar parțial, îngrijitorii (mai ales în zona rurală) fiind antrenați la prelucrarea terenului sau având o slujbă timp redus în urban.

Natura cercetării calitative nu permite testarea cu precizie a situației financiare a acestor familii. Cercetarea calitativă a arătat că oricare ar fi situația financiară a acestor gospodării ele au nevoie de servicii sociale (pentru respectarea drepturilor lor fundamentale). Accesul la servicii fiind în mod egal limitat pentru familiile cu venit redus sau ridicat.

Constatări și concluzii ale studiului calitativ

Pentru a aprecia calitatea vieții persoanelor care sunt ținute la pat precum și a îngrijitorilor acestora următoarele criterii au fost considerate:

Igiena (generală și a persoanei cu dizabilitate), *nutriția*, *sănătatea*, *mobilitatea*, *dotarea cu echipamentul necesar*, *infrastructura* și accesul la *comodități* (apă, canalizare, gaz) – dimensiuni cuprinse în "**necesități de bază**".

Acces la *educație*, acces la *servicii* medicale și sociale, acces la alte servicii, *comunicarea și incluziunea socială* – dimensiuni cuprinse în "**îngrijirea profesională**".

De asemenea, aceste gospodării au fost întrebată care sunt principalele lor probleme/griji, ce fel de suport ar fi necesar, cine ar putea oferi acest suport, frecvența suportului. Necesitățile diferă de la o grupă la alta, astfel copiii au nevoie în mai mare parte de *servicii specializate*, iar adulții de servicii de *bază plus auxiliare* (bunuri și altele).

Diferențele în necesitățile de îngrijire între gospodăriile cu venit scăzut și cele cu venit mediu/ridicat sunt minore. Calitatea vieții diferă, diferența fiind cauzată de igiena și/sau nutriția proastă. Situația financiară este cauzată de factori exogeni, de exemplu: 70% din gospodăriile sărace trăiesc în mediu rural fără posibilități de angajare în câmpul muncii; 10 din 14 gospodării unde capul gospodăriei este mama sunt sărace.

Calitatea vieții mai proastă în mediu **rural** este mai curând cauzată de inexistența comodităților (apa, gaz, drumuri), lucru care depășește cadrul acestei analize. Accesul la servicii specializate pentru mediul rural trebuie să fie considerată în strategia de dezvoltare a serviciilor sociale. Oferirea gratuită de servicii de transport ar putea facilita accesul la aceste servicii.

Necesitățile gospodăriilor cu persoane cu dizabilitate severă

În urma cercetării s-au evidențiat patru categorii de necesități: (A) necesitate în îngrijire de bază, (B) necesitate în îngrijire profesionistă, (C) livrare gratis de bunuri și (D) altele.

Tabelul 3. Sumarul evaluării necesităților gospodăriilor cu persoane cu dizabilitate severă

	Copii (17 gospodării)	Adulți (32 gospodării)	Cota (%)**
Servicii de bază*	Igiena personală, menaj, plimbare la aer, ajutor la administrarea hranei	Igiena personală, plimbare la aer, menaj, cumpărături, plata facturilor, comunicare	100%
Serviciu profesionist	Educație, abilități, socializare, comunicare, gimnastică, masaj, kinetoterapie, alte servicii specializate după evaluarea individuală	Gimnastică, masaj, mobilitate, servicii medicale, alte servicii individuale după evaluarea personală	57%
Bunuri	Scutece, medicamente, echipament specializat (proteze, scaun cu roțile)	Scutece, medicamente, echipament specializat (proteze, scaun cu roțile)	90%

Altele	Acces internet, facilitarea procesului de obținere a tutelei, asigurare medicală și socială pentru părinte, servicii de transport, servicii de comunicare (incluziune și nediscriminare), copii sunt mai vulnerabili la stigmatizare	Asistență în cunoașterea și exercitarea drepturilor persoanei cu dizabilitate, rețea de socializare, acces internet, servicii de transport	47%
	Gospodării sărace (27)	Gospodării nesărace (22)	
Servicii de bază	Igiena personală, menaj, nutriție, acces la apă și încălzire, chirie	Igiena personală, plimbare la aer, cumpărături, escortă	100%
Serviciu profesionist	Reabilitare, servicii medicale și sociale de bază	Comunicare, terapie, reabilitare, servicii medicale	57%
Bunuri	Scutece, medicamente, echipament specializat (proteze, scaun cu roțile), ajutor material	Scutece, medicamente, echipament specializat (proteze, scaun cu roțile)	90%
Altele	Servicii de transport, sanatoriu, mașină de spălat	Acces la informație și instruire, servicii de transport, facilitarea obținerii anumitor acte	47%

*toate persoanele cu dizabilitate severă au nevoie de servicii de bază, dar gradul de satisfacere a lor diferă de la o gospodărie la alta.

**cota numărului de gospodării din totalul de 49, care au menționat cel puțin una din necesitățile din grupa respectivă.

A) Gradul de asigurare a **necesităților vitale (de bază)** diferă de la o familie la alta. Criteriile contrastante au accentuat două lucruri importante: condițiile de viață în mediu rural sunt mai proaste, din cauza inexistenței sau existenței parțiale a infrastructurii de bază (acces la apă și gazificare). În rezultat condițiile de viață ale persoanelor cu dizabilități sunt mai proaste. În al doilea rând, persoanele care au ca îngrijitor mama sau o altă rudă apropiată sunt mai bine îngrijite (satisfacerea necesităților de bază), decât cele care au ca îngrijitor o persoană neînrudită (cu excepția cazurilor din raioanele pilot). După cum s-a presupus, familiile sărace au dificultăți în asigurarea modului decent de viață la general și în particular pentru persoană cu dizabilități.

B) În cazul serviciului profesionist o evaluare individuală complexă este necesară pentru a defini ce fel de asistență **profesionistă** este necesară fiecărui beneficiar. Studiul a arătat că la nivel local, atât în mediu rural cât și urban, cu excepția Chișinăului, accesul la aceste servicii este foarte limitat, practic nu există în comunitățile incluse în cercetare. 90% din intervievați au spus că au probleme cu transportarea persoanelor cu dizabilități până la instituțiile care oferă aceste servicii și marea majoritatea nu își pot permite să plătească un serviciu specializat. În tabelul 3 sunt înșiruite serviciile specializate cel mai des enunțate în cadrul discuțiilor; totuși, de cele mai multe ori, îngrijitorul nu știe care activități sunt recomandate persoanei cu dizabilitate.

Una din concluziile studiului este că în prezent este dificil de a asigura accesul la servicii de specializare înaltă necesare. Motivele de bază ale acestei constatări sunt lipsa de cadre și costul ridicat al asigurării acestora pentru fiecare beneficiar. Ca soluție se propune considerarea dezvoltării serviciilor sociale de alternativă, cum ar fi: echipa mobilă, centrele de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități, centrele de zi pentru persoanele cu dizabilități, etc. Însă crearea acestor

servicii depășește cadrul de analiză al acestui document.

C) Bunuri: Familiile cu persoane țintuite la pat au cheltuieli mai ridicate. O familie declară că cheltuielile în mediu pe lună 1500 de lei pentru medicamente și circa 800 lei pe lună pentru scutece. Printre bunurile strict necesare și care sunt destul de greu de obținut au fost menționate scaunele cu roțile adaptate la situația beneficiarului (cele oferite gratis de stat astăzi sunt vechi și imposibil de utilizat) și scutecele. Oferirea acestor bunuri necesare este prezentată ca o acțiune complementară opțiunilor prevăzute în această propunere de politici publice.

D) Altele: un șir de alte probleme diverse au fost menționate în cadrul discuțiilor. În mod special părinții care îngrijesc la domiciliu un copil cu dizabilitate severă au menționat problema asigurării medicale și sociale. Dreptul la asigurare medicală este deja acordat dar persoanele nu fac uzanță de acesta, prin urmare este necesară informarea acestora. Dificultatea obținerii tutelei (în cazul copiilor)/curatelei (în cazul adulților) constituie o altă problemă menționată în cadrul interviurilor. De asemenea, părinții au menționat facilitarea creării unei "rețele de socializare neformale" între părinții ale căror copii suferă de maladii similare. Pentru a spori accesul părinților la rețelele de socializare este necesară sporirea coordonării cu societatea civilă și organizațiile obștești existente.

Analiza detaliată pe variabilă contrastantă este prezentată în **Anexa 9**.

Propunerea de politică publică prezentată consideră asigurarea necesităților de bază pentru persoanele cu dizabilitate severă precum și a familiilor lor.

Obiectiv general: Îmbunătățirea condițiilor de viață a persoanelor cu dizabilitate severă, precum și a familiilor acestora.

Obiectiv specific: Oferirea serviciilor pentru satisfacerea necesităților de bază la cel puțin 85% dintre beneficiarii eligibili (7500 dintre persoanele cu dizabilitate severă) până în anul 5 de la începerea implementării serviciului (până în 2017).

Beneficiarii: Politica vizează aproximativ 8800 beneficiari direcți, persoane cu dizabilitate accentuată precum și familiile acestora (beneficiari indirecti), care constituie aproximativ 23200*.

**Cercetarea a determinat ca mărimea medie a gospodării din grupul țintă este de 3,6 persoane.*

Identificarea opțiunilor reiese din analiza studiului calitativ. S-au analizat ca opțiuni de intervenție următoarele:

Opțiunea 0. Status quo (nici o intervenție).

Opțiunea 1. Oferirea de asistență prin intermediul lucrătorului social specializat.

Opțiunea 2. Oferirea de asistență prin intermediul membrului familiei (sau altă rudă).

Opțiunea 3. Oferirea de asistență prin intermediul lucrătorului social specializat pentru adulți și asistentului personal părinte (sau altă rudă) pentru copii.

Opțiunea 4. Oferirea de asistență prin intermediul asistentului personal profesionist.

Opțiunea 5. Oferirea de ajutor financiar pentru ca beneficiarul să-și "procure" serviciul social.

Opțiunea 4 presupune asistență personală profesionistă oferită de către unități noi de asistenți personali profesioniști. Această persoană va oferi serviciul ajustat la necesitățile personale ale fiecărui beneficiar. După cum s-a menționat anterior, actualmente este dificil de a asigura acest serviciu din două considerente majore: lipsa specialiștilor care ar putea să presteze (la nivel național) acest serviciu și costurile ridicate pentru acoperirea integrală a necesităților. Opțiunea 4 este considerată mai mult ca un următor pas în dezvoltarea serviciului de asistență personală.

Opțiunea 5 a fost analizată sub aspectul impacturilor și riscurilor acesteia (vezi **Anexa 10**). Însă, dat fiind faptul că intervenția în bani nu garantează asigurarea cu servicii, această opțiune depășește cadrul de analiză al acestei propuneri de politici publice focusată pe serviciul social de îngrijire.

Opțiunea 0. Status quo (nici o intervenție)

În prezent persoanele cu dizabilități beneficiază de un șir de prestații sociale, stabilite, în principal, reieșind din gradul de dizabilitate. Printre aceste prestații bănești se află: alocația pentru îngrijire, compensații pentru călătoria în transportul în comun urban, suburban și interurban, compensația anuală pentru cheltuielile de deservire cu transport.

Prin intermediul Centrului Republican Experimental Protezare, Ortopedie și Reabilitare se realizează asigurarea cu mijloace ajutătoare tehnice pentru persoane cu dizabilități și servicii de reabilitare medicală.

În anul 2010 Republica Moldova a ratificat Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, asumându-și obligația (art.19 alineatul b) "să asigure asistență personală și îngrijire a persoanelor cu necesități speciale". De menționat, că nerespectarea convenției nu implică penalități.

Studiul calitativ definește situația curentă a acestor persoane (gradul de satisfacere a necesităților de bază). Linia de bază este considerată "0", adică nici un serviciu de asistență și îngrijire la această etapă.

Opțiunea 1. Servicii sociale prestate de către lucrătorul social specializat

Descrierea opțiunii

În cadrul rețelei de suport social existent, prin intermediul lucrătorilor sociali, vor fi oferite servicii de asistență și îngrijire a persoanelor cu dizabilitate severă. Vor fi angajate unități suplimentare de lucrători sociali sau, în cazul reevaluării sistemului, serviciul va fi asigurat în limitele unităților existente. Lucrătorul social va avea ca sarcină asistența persoanelor țintuite la pat și oferirea de suport familiilor acestora conform fișei postului. Fișa de post pentru lucrătorul social va cuprinde atribuții specifice în conformitate cu evaluarea individuală a fiecărui beneficiar după principiile "managementului de caz". Numărul de unități de personal suplimentare va fi reglementată la nivel local în baza unui normativ unificat aprobat pe țară.

Tabel 4. Sumar al opțiunii 1

Acoperire (număr de beneficiari)	Prestator la beneficiari	Serviciul
De la 7000 - până la 8800 beneficiari	De la 1 prestator la 4 beneficiari, ulterior 1 prestator la 2 beneficiari	Serviciu de asistență și îngrijire bazat pe evaluarea individuală

Impact fiscal

Această opțiune implică costuri directe legate de salariul pentru unitățile suplimentare (lucrător social) și costuri indirecte impuse de necesitățile în instruire. La nivel raional acest serviciu urmează a fi gestionat de către Serviciul de îngrijire socială la domiciliu de pe lângă Secția Asistență Socială și

Protecție a Familiei (SASPF), în raioanele unde a avut loc cercetarea (**Anexa 8** Harta distribuției regionale) acest serviciu există.

Tabel 5. Costurile implementării opțiunii 1, salarizare (mii lei anual)

Beneficiari	CBTM 2012		CBTM 2013		CBTM 2014		CBTM 2015		CBTM 2016	
	1 la 4								1 la 2	
	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei
7000*	1750	44.576	2188	55.720	2625	66.864	3063	78.008	3500	89.152
8800**	2200	56.038	2750	70.048	3300	84.058	3850	98.067	4400	112.077

* adulți cu dizabilități; ** total.

Notă: Aceste costuri ar putea să fie mai reduse, conform studiului calitativ aproximativ 15% din părinți ar putea refuza orice tip de ajutor (unele cazuri îngrijitul refuză să fie asistat de altcineva decât rudă).

Pentru estimarea costurilor personalului s-au făcut următoarele presupuneri:

a) Salariul nu crește în anii considerați.

b) Salariul lucrătorului social conform normativelor 2010 reprezintă 25.472 lei brut anual. Calculele pentru salariul minim bugetar (9.867 lei brut anual) sunt prezentate în **Anexa 11**.

c) Acoperirea crește începând de la 1 la 4 în anul 2012 în mod constant până la 1 la 2 în anul 2016.

La costurile de salarizare se adaugă costurile legate de instruirea personalului, care se estimează la 3.000 lei anual (estimări utilizate în CBTM) pentru un angajat nou.

Tabel 6. Costurile implementării opțiunii 1, instruire (mii lei anual)

Beneficiari	CBTM 2012		CBTM 2013		CBTM 2014		CBTM 2015		CBTM 2016	
	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei
7000*	1750	5.250	438	1.313	438	1.313	438	1.313	438	1.313
8800**	2200	6.600	550	1.650	550	1.650	550	1.650	550	1.650

* adulți cu dizabilități; ** total.

Cercetarea a arătat că pentru persoanele adulte marja de risc de a fi lăsați fără îngrijire, inclusiv fără a li se asigura necesitățile de bază este mai mare. Totodată, adulții țințiți la pat din decile superioare ar fi dispuși/putea să achite din bugetul gospodăriei aceste servicii, presupunere parțial confirmată de către cercetarea calitativă.

În cazul părinților, care îngrijesc la domiciliu un copil cu dizabilitate, intervenții compensatorii sunt recomandate.

Impact administrativ

Opțiunea prezentată presupune costuri administrative nesemnificative. Cheltuieli suplimentare ar putea fi legate de reglementarea serviciului (fișa de post deja elaborată va trebui să fie ajustată), precum și cheltuieli necesare pentru activitatea comisiei de evaluare și monitorizarea serviciului. Regulamentul ministerului nr. 16 din 1994 va fi necesar de ajustat.

Impact social

Trei categorii sunt considerate în analiza impactului social, și anume: *gospodăriile sărace*, *copiii* și dimensiunea de *gender*. Analiza gender presupune estimări ale impactului opțiunii asupra îngrijitorului de genul feminin (mama, sora, bunica, fiica), care constituie 75% din total îngrijitori. **Impactul social este analizat prin prisma gradului de satisfacție așteptat de beneficiar în urma instituirii**

serviciului. Design-ul studiului calitativ permite captarea posibilelor schimbări în calitatea vieții ca urmare a prestării serviciului social. Câte dintre necesitățile de bază menționate în cercetare și în ce măsură sunt satisfăcute indică asupra gradului de satisfacție al persoanelor vizate și respectiv asupra schimbării în calitatea vieții. Atribuirea calificativelor *major, mediu, minor*, este oarecum subiectivă; dat fiind natura cercetării nu este posibil de atribuit un prag de satisfacere care ar delimita impacturile, ele au fost atribuite ca urmare a analizei concluziilor generale ale studiului calitativ și trebuie interpretate corespunzător.

Tabel 7. Impactul social al opțiunii 1

Categorie	Descrierea situației actuale	Impactul
Gospodăriile sărace (decile 1-4)	<p>Cercetarea conține 27 gospodării sărace:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Condițiile de igienă și nutriție foarte proaste; • 70% locuiesc în mediu rural fără acces la comodități; • 24 din 27 gospodării au ca principală sursă de venit plățile sociale; • Acces limitat la reabilitare și servicii medicale; • 90% din îngrijitori nu lucrează; • 10 din 14 gospodării unde capul familiei este mama sunt sărace. 	<p>Opțiunea 1 are un impact mediu asupra gospodăriilor sărace, dat fiind faptul că lucrător social specializat îngrijitor n-ar schimba semnificativ condițiile de viață a beneficiarului.</p> <p>În cazuri limitate îngrijitorul actual ar încerca să găsească o ocupație (nu timp deplin). În cazurile când îngrijitorul este în vârstă sau bolnav (40% din familii), o ameliorare a condițiilor generale de viață este așteptată.</p> <p><i>Opțiunea dată, completată cu schimbarea condițiilor de accesare la ajutorul social pentru familiile cu persoană ținută la pat, ar avea un impact major asupra gospodăriilor sărace.</i></p>
Copiii	<p>Cercetarea conține 17 familii, care îngrijesc la domiciliu un copil cu dizabilitate severă:</p> <ul style="list-style-type: none"> • În comparație cu maturii copiii sunt mai bine îngrijiți, iar necesitățile de bază sunt asigurate; • Părinții au cerut servicii profesionale cu specializare înaltă, acces la educație, asigurarea transportului pentru a accesa serviciile medicale și sociale. 	<p>Opțiunea 1 are un impact minor asupra copiilor, deoarece lucrătorul social specializat n-ar schimba situația care există; copiii le sunt deja asigurate condițiile de trai decente de către părinți.</p> <p>Lucrătorul social (dacă este instruit corespunzător) ar putea îmbunătăți comunicarea. Totodată 15% din părinți n-ar accepta ca copilul lor să fie îngrijit de o persoană străină, alții ezită sau au nevoie de ajutor doar izolat. În total ezitări și refuz categoric constituie 35%.</p> <p><i>Opțiunea dată, completată cu asigurarea cu mijloc de transport specializat pentru accesarea serviciilor specializate, plus acces la educație de bază (vorbit, citit, desen), ar avea un impact mediu asupra copiilor.</i></p>
Gender	<p>Cercetarea a arătat gradul în care mamele-îngrijitor sunt afectate:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Starea lor emoțională și de sănătate este precară; • Ele nu lucrează, nu socializează, se declară culpabile pentru situația copilului. 	<p>Opțiunea 1 are un impact mediu asupra mamei-îngrijitor, deoarece lucrătorul social specializat ar schimba într-o manieră redusă situația. Substituirea unor însărcinări zilnice ar da un răgaz mamei. Un număr limitat de mame ar reveni în câmpul muncii. Nu există certitudine câți dintre beneficiari ar accepta suportul unei persoane străine.</p> <p><i>Opțiunea dată, completată cu facilitarea creării unei rețele de comunicare între părinții, care îngrijesc la domiciliu copil cu dizabilitate severă (după profilul bolii), plus oferirea de asigurare socială și informarea despre dreptul la asigurare medicală, ar avea un impact major asupra mamei-îngrijitor.</i></p>

Ca impactul social pozitiv asupra unei dintre categorii să fie major, politica trebuie să țintească fiecare

din categorii, acoperind necesitățile caracteristice fiecărui grup, necesități definite prin cercetarea calitativă. **Această opțiune are un impact mai mare asupra gospodăriilor care au în grijă adulți cu dizabilitate, din categoria de "risc".**

Riscuri

Riscul major este lipsa unui mecanism clar de monitorizare a calității serviciului. Responsabil direct de monitorizarea serviciului ar putea fi SASPF din regiunea respectivă. În același timp, gradul de competență și disponibilitatea acestuia nu este clară. Managementul studiului de caz trebuie introdus pentru a asigura buna funcționare a serviciului, totodată capacitățile administrației locale sunt limitate, iar mărirea numărului de angajați în sectorul bugetar restricționat de acordul cu Fondul Monetar Internațional.

Opțiune 2. Asistent personal membru al familiei (sau altă rudă)

Descrierea opțiunii

Serviciul de asistență și îngrijire va fi asigurat de către membrii familiilor (sau altă rudă) care îngrijesc la domiciliu o persoană cu dizabilitate severă. Dreptul de a presta aceste servicii li se va acorda conform regulamentului, aflat în proces de elaborare, rudelor care îngrijesc la domiciliu o persoană cu dizabilitate severă timp deplin, adică nu sunt angajați în alta parte. Rudele care vor dori să fie angajați în calitate de asistent personal vor urma un curs minim de pregătire în îngrijirea la domiciliu a persoanelor cu dizabilitate, în conformitate cu specificul unei maladii care cauzează invaliditatea. Vor fi elaborate criteriile de eligibilitate și standarde de calitate.

Tabel 8. Sumar al opțiunii 2

Acoperire (număr de beneficiari)	Prestator la beneficiari	Serviciul
De la 1 800 - până la 8800 beneficiari	1 prestator la 1 beneficiar sau 1 prestator la 2 beneficiari în cazul a două persoane cu dizabilitate severă membri ai aceiași gospodării	Serviciu de asistență și îngrijire bazat pe evaluarea individuală

Impact fiscal

Această opțiune are cel mai mare impact fiscal. Ea presupune angajarea unităților noi de personal, asistenți personali membru al familiei (sau altă rudă) pentru fiecare din beneficiarii eligibili. Serviciu se va oferi 1 prestator la 1 beneficiar, după evaluarea individuală a fiecărui dintre beneficiari (managementul de caz). Aria de acoperire ar putea crește gradual, în dependență de posibilitățile financiare precum și de necesități (numărul de gospodării).

Tabel 9. Costurile implementării opțiunii 2, salarizare (mii lei anual)

Beneficiari	CBTM 2012		CBTM 2013		CBTM 2014		CBTM 2015		CBTM 2016	
	1 la 1		1 la 1		1 la 1		1 la 1		1 la 1	
	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei
1800*	360	9.170	720	18.340	1080	27.510	1440	36.680	1800	45.850
8800**	1760	44.831	3520	89.661	5280	134.492	7040	179.323	8800	224.154

* copii cu dizabilități; ** total.

Pentru estimarea costurilor personalului s-au făcut următoarele presupuneri:

a) Salariul nu crește în anii considerați.

b) Asistentul personal va fi salarizat la fel ca lucrătorul social, salariul căruia conform normativelor

2010 reprezintă 25.472 lei brut anual. Calculele pentru salariul minim bugetar (9.867 lei brut anual) sunt prezentate în **Anexa 12**.

c) Acoperirea crește în mod constant până în anul 2016, raportul de prestator la beneficiarii copii cu dizabilități fiind același de 1 la 1.

La costurile de salarizare se adaugă costurile legate de instruirea personalului, care se estimează la 3.000 lei anual pentru un angajat nou.

Tabel 10. Costurile implementării opțiunii 2, instruire (mii lei anual)

Beneficiari	CBTM 2012		CBTM 2013		CBTM 2014		CBTM 2015		CBTM 2016	
	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei
1800*	360	1.080	360	1.080	360	1.080	360	1.080	360	1.080
8800**	1760	5.280	1760	5.280	1760	5.280	1760	5.280	1760	5.280

* copii cu dizabilități; ** total.

Asistentul personal membru al familiei (sau altă rudă) pentru copii cu dizabilitate (1800 persoane) trebuie să fie suplinite cu alte acțiuni complementare (prezentate ulterior), mai ales pentru cei care nu vor fi eligibili.

Impact administrativ

Opțiunea în cauză are un impact administrativ mediu. Costurile administrative vor fi constituite din: costurile dezvoltării și punerii în aplicare a cadrului regulator, gestionarea echipelor multidisciplinare, care vor fi responsabile de managementul de caz, precum și alte costuri reieșind din regulament.

Impact social

Estimarea impactului social consideră trei categorii: *gospodăriile sărace, copiii și gender*.

Tabel 11. Impactul social al opțiunii 2

Categorie*	Impactul
Gospodăriile sărace (decile 1-4)	Opțiunea 2 are un impact mediu asupra gospodăriilor sărace . Îngrijitorul curent va primi salariu pentru serviciile de îngrijire. Acest lucru va contribui la creșterea venitului familiei. Astfel, aceste familii ar putea cheltui mai mulți bani pentru îngrijirea persoanei cu dizabilitate. Totuși, nu este clar în ce măsură venitul suplimentar va contribui <u>direct</u> la îmbunătățirea nutriției sau igienei persoanei cu dizabilitate. În plus, acest venit ar putea să descalifice unele familii de la ajutorul social. Pe de altă parte, îngrijitorul va fi asigurat medical și social, ca rezultat al primirii salariului.
Copiii	Opțiunea 2 are un impact minor asupra copiilor . Situația beneficiarului (copilului) nu se va schimba semnificativ odată cu angajarea părintelui. De altfel, cercetarea în regiunile pilot (unde a fost angajat părintele-îngrijitor) a arătat că situația îngrijitului nu se modifică semnificativ odată cu instituirea serviciului. Condițiile de trai nu diferă de la gospodărie pilot la cele fără serviciu, iar instruirile efectuate cu părinții-îngrijitori nu sunt suficient de specializate. Astfel, pentru a îmbunătăți situația copilului cu dizabilitate severă este necesar de asigurat accesul la servicii cu specializare înaltă.
Gender	Opțiunea 2 are un impact major asupra mamei-îngrijitor . Cercetarea în regiunile pilot a arătat că mamele angajate au o stare emoțională mai bună, ele se simt utile, crește autostima și sentimentul de siguranță financiară la momentul când persoana o sa atingă vârsta de pensionare. Acest lucru se confirmă reieșind și din spusele acestora (quota), de exemplu: <ul style="list-style-type: none"> • "Nu mă interesează banii, vreau ca statul să recunoască ca și eu muncesc"; • "Eu am un cuvânt la luarea deciziei cum să cheltuim banii"; • "Contribuția pentru fondul de pensii este un lucru important pentru mine".

*Descrierea situației actuale pentru fiecare categorie este prezentată în tabelul 7.

Astfel, această opțiune are un impact major asupra mamelor-îngrijitor, un impact mediu asupra gospodăriilor sărace cu persoană ținută la pat și un impact minor asupra beneficiarilor direcți.

Riscuri

Riscurile majore sunt legate de monitorizarea calității serviciului, în mod deosebit în cazurile când familia desconsideră persoana cu dizabilitate. În general, riscurile de monitorizare și asigurare a calității serviciului sunt similare opțiunii 1.

Opțiunea 3. Lucrător social specializat pentru adulți și asistent personal membru al familiei (sau altă rudă) pentru copii

Descrierea opțiunii

Opțiunea 3 combină elemente ale opțiunilor prezentate (1 și 2) și oferă asistență ținută. Ea presupune oferirea de asistență și îngrijire prin intermediul lucrătorului social pentru persoanele adulte, în același timp copii sunt îngrijiți de către părinți (sau altă rudă, după caz). În cazul adulților serviciul va fi de câteva ore pe zi, după cum va stabili evaluarea individuală. Vezi principiul de funcționare din opțiunea 1. Copiii vor primi asistență și îngrijire din partea părinților (sau altă rudă), care vor fi instruiți. Dreptul acestora la calitatea de asistent personal li se va acorda sub anumite condiții specificate la opțiunea 2. Această opțiune asigură acces maxim la serviciu.

Tabel 12. Sumar al opțiunii 3

Acoperire (număr de beneficiari)	Prestator la beneficiari	Serviciul
7000** beneficiari	De la 1 prestator (lucrător social specializat) la 4 beneficiari, ulterior 1 prestator la 2 beneficiari	Serviciu de asistență și îngrijire bazat pe evaluarea individuală - lucrător social pentru persoanele adulte
1800* beneficiari	1 prestator la 1 beneficiar sau 1 prestator la 2 beneficiari în cazul a două persoane cu dizabilitate severă membri ai aceiași gospodării	Serviciu de asistență și îngrijire bazat pe evaluarea individuală - asistent personal membru al familiei (sau altă rudă) pentru copii
Total 8800		

* copii cu dizabilități; ** adulți cu dizabilități.

Impact fiscal

Această opțiune presupune costuri directe legate de angajarea părinților care îngrijesc de copii cu dizabilitate severă și salariul pentru unitățile suplimentare (lucrător social) pentru persoanele adulte, precum și costuri indirecte impuse de necesitățile în instruire.

Tabel 13. Costurile implementării opțiunii 3, salarizare (mii lei anual)

Beneficiari	CBTM 2012		CBTM 2013		CBTM 2014		CBTM 2015		CBTM 2016	
	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei
1800*	360	9.170	720	18.340	1080	27.510	1440	36.680	1800	45.850
7000**	1750	44.576	2188	55.720	2625	66.864	3063	78.008	3500	89.152
8800***	2110	53.746	2908	74.060	3705	94.374	4503	114.688	5300	135.002

* copii cu dizabilități; ** adulți cu dizabilități; *** total.

Pentru estimarea costurilor personalului s-au făcut următoarele presupuneri:

a) Salariul nu crește în anii considerați.

b) Asistentul personal va fi salarizat la fel ca lucrătorul social, salariul căruia conform normativelor 2010 reprezintă 25.472 lei brut anual. Calculele pentru salariul minim bugetar (9.867 lei brut anual) sunt prezentate în **Anexa 13**.

c) Acoperirea crește în mod constant până în anul 2016. Pentru beneficiarii adulți cu dizabilități raportul de prestator la beneficiari crește de la 1 la 4 în anul 2012 până la 1 la 2 în anul 2016, în timp ce în cazul beneficiarilor copii cu dizabilități raportul de prestator la beneficiari fiind același de 1 la 1.

La costurile de salarizare se adaugă costurile legate de instruirea personalului, care se estimează la 3.000 lei anual pentru un angajat.

Tabel 14. Costurile implementării opțiunii 3, instruire (mii lei anual)

Beneficiari	CBTM 2012		CBTM 2013		CBTM 2014		CBTM 2015		CBTM 2016	
	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei	Nr. prestatori noi	Suma, mii lei
8800	2110	6.330	798	2.393	798	2.393	798	2.393	798	2.393

Impact social

Impactul social este analizat prin prisma celor trei categorii prevăzute în cadrul analizei impactului social în opțiunile 1 și 2, plus analiza impactului asupra categoriei *adulți* cu dizabilități. Analiza reiese din cercetarea calitativă și măsoară schimbarea în nivelul de trai al persoanei cu dizabilitate odată cu oferirea serviciului social respectiv, analiza nu este reprezentativă și trebuie abordată cu prudență (metoda și limitele prezentate în opțiunea 1).

Tabel 15. Impactul social al opțiunii 3

Categorie*	Impactul
Gospodăriile sărace (decile 1-4)	Opțiunea 3 are un impact mediu asupra gospodăriilor sărace . Impactul asupra acestei categorii va fi mai semnificativ în cazul gospodăriilor care vor beneficia de asistent personal rudă, obținând astfel un venit suplimentar. Însă după cum s-a menționat în cazul altor opțiuni acest impact este marginal, dacă descalifică familia din ajutorul social. În situația familiilor adulților cu dizabilitate adultul îngrijitor actual ar putea să încerce să găsească un lucru (ocupație).
Copiii	Opțiunea 3 are un impact minor asupra copiilor . Cercetarea în regiunile pilot a arătat că situația îngrijitului nu se schimbă semnificativ odată cu instituirea serviciului. Mama îngrijitor nu poate asigura servicii profesionale care ar putea (unele cazuri) îmbunătăți starea de sănătate a copilului, totuși venitul suplimentar (salariul mamei) în cele mai multe cazuri este cheltuit pentru îmbunătăți condițiile de trai a copilului.
Gender	Opțiunea 3 are un impact major asupra mamei-îngrijitor . Cercetarea în regiunile pilot a arătat că mamele angajate obțin nu doar un venit suplimentar, dar și o stare emoțională mai bună ca rezultat al angajării în calitate de asistent personal pentru propriul copil.

*Descrierea situației actuale pentru fiecare categorie este prezentată în tabelul 7.

Riscuri

Oferirea serviciilor diferite *per categorii* poate fi interpretată ca discriminatorie și ar putea să stârnească nemulțumiri în rândurile îngrijitorilor persoanelor adulte (mai ales a celor care îngrijesc adulți cu dizabilități din copilărie). Riscurile de monitorizare și asigurare a calității serviciului, menționate în

cadrul opțiunilor 1 și 2, rămân valabile și pentru opțiunea 3.

Tabel 16. Impactul consolidat al opțiunilor

	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3
Impact fiscal*	Opțiunea 1 are un impact fiscal mediu . Acoperirea va crește gradual, atingând acoperire sută la sută într-un cadru mediu de timp. Serviciu fiind oferit ca ore pe zi, în dependență de necesitate. Costul mediu anual pentru acoperire integrală a beneficiarilor = 65,1 mil. lei**	Opțiunea 2 are un impact fiscal major . În serviciu sunt incluse 8 ore de îngrijire per zi a fiecăruia din beneficiari. Costul mediu anual pentru acoperire integrală a beneficiarilor = 102,5 mil. lei**	Opțiunea 3 are un impact fiscal mediu . Fiind o opțiune țintită este considerată cea mai eficientă în termen de cost beneficiu. Acoperire integrală diferită în timp în dependență de categorie de beneficiari. Costul mediu anual pentru acoperire integrală a beneficiarilor = 72,7 mil. lei**
Impact administrativ	Opțiunea 1 are un impact administrativ minor . Cheltuielile administrative cele mai importante țin de atribuirea dreptului la serviciu social (evaluarea individuală), monitorizarea și asigurarea calității serviciului.	Opțiunea 2 are un impact administrativ mediu . Cheltuielile administrative cele mai importante țin reglementarea serviciului, de atribuire a dreptului la serviciu social (evaluarea individuală), monitorizarea și instruirea asistenților personali.	Opțiunea 3 are un impact administrativ mediu . Cheltuielile administrative cele mai importante țin de atribuire a dreptului la serviciu social (evaluarea individuală), monitorizarea și asigurarea calității serviciului.
Impact social pozitiv***	Impactul social trebuie considerat din perspectiva fiecărei categorii de populație analizate (gospodării sărace, copii mame îngrijitor). În general, opțiunea 1 are un impact social pozitiv mediu .	Impactul social trebuie considerat din perspectiva fiecărei categorii de populație analizate (gospodării sărace, copii mame îngrijitor). În general, opțiunea 2 are un impact social pozitiv mediu . De menționat, că această opțiune are impact social major asupra îngrijitorului.	Impactul social trebuie considerat din perspectiva fiecărei categorii de populație analizate (gospodării sărace, copii mame îngrijitor). În general, opțiunea 3 are un impact social pozitiv mediu . Totuși, această opțiune oferă un impact maxim pentru fiecare dintre categorii. În plus, opțiunea oferă impact social pozitiv major în cazul mamelor-îngrijitor.
Riscuri	Riscuri medii legate de atitudinea lucrătorului social, mecanismul de monitorizare. Evaluarea necesităților este făcută la nivel de gospodărie, riscul este ca unele gospodării/beneficiari să nu accepte acest ajutor.	Riscuri medii legate de monitorizare și de asigurarea calității serviciului. Restricționarea angajărilor în sectorul bugetar ar putea amplifica riscurile acestei opțiuni.	Riscuri medii legate de monitorizarea oferirii serviciului și de calitatea prestării acestuia. Risc social legat de diferența în natura serviciului oferit între categorii.

	Restricționarea angajărilor în sectorul bugetar ar putea amplifica riscurile acestei opțiuni.		
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

* Cifrele trebuie analizate prin prisma gradului de acoperire (numărul de beneficiari) și a nivelului de plată a lucrătorului social.

** Calculele sunt efectuate reieșind din salariul conform normativelor 2010 (25.472 lei brut anual) și costurile de instruire a personalului (circa 3.000 lei anual pentru un angajat). Cifrele sunt actualizate la 2010 la rata de 7%. Costul mediu anual pentru oferirea serviciului la 85% (limita minimă a obiectivului specific) din beneficiari (7500) până în 2017 este următorul: **55,3 mil. lei** (Opțiunea 1), **87,1 mil. lei** (Opțiunea 2), **61,8 mil. lei** (Opțiunea 3).

*** Impactul social este evaluat ca nivel de satisfacere a unui sau altui grup de necesități.

Estimarea impactului fiscal pe termen mediu al opțiunilor este prezentat în **Anexa 14**.

Acțiuni complementare opțiunilor prezentate

Aceste acțiuni reies din cercetarea efectuată și sunt propuse ca măsuri complementare la opțiunile expuse, ele pot fi considerate într-un cadru mediu și lung în dependență de posibilitățile financiare și de progresul în implementarea strategiei de dezvoltarea a serviciilor sociale.

A. Asigurarea cu bunuri de primă necesitate

Oferirea, ca ajutor material, a bunurilor de strictă necesitate menționate în cadrul cercetării: scutece și produse de igienă.

Tabel 17. Cost pentru asigurarea cu scutece, lei

Acoperire	Suma lunară	Suma totală pe an
5000 beneficiari	800 lei	48.000.000 lei

Notă: Datele reies din cercetarea calitativă: acoperire reprezintă numărul estimat de persoane care au nevoie de scutece, iar suma constituie cifra menționată de familie ca necesară pe lună. Bunurile respective ar urma să fie acordate trimestrial.

B. Asigurarea medicală și socială pentru rudele care îngrijesc la domiciliu o persoană ținută la pat

B1. Asigurarea medicală

Guvernul are calitatea de asigurat (legea nr.1585) pentru persoanele care îngrijesc la domiciliu un copil invalid cu severitatea I sau un invalid din copilărie de gradul I ținut la pat. Pentru a extinde această calitate a Guvernului și asupra persoanelor care îngrijesc la domiciliu de celelalte persoane cu dizabilități ținute la pat (4600 persoane (8800-4200) vizate de politică)) este necesar de completat legea sus menționată, precum și estimativ următoarele surse financiare.

Tabel 18. Cheltuieli de asigurare medicală, mii lei

Numărul de persoane	Cheltuieli anuale din fondul de asigurări obligatorii de asistență medicală, mii lei		
	CBTM 1	CBTM 2	CBTM 3
Maxim 1150	2.194	2.549	2.960

Notă: Calculele reies din cheltuielile anuale pentru o persoană asigurată pentru anul 2009, asumând o creștere cu 15% anual a acestora în anii 2010-2014. Numărul maxim de persoane potențial nou asigurate 1150 reiese din datele BGC 2007-2009, care arată că cel puțin 75% din aceste persoane sunt asigurate (angajați, pensionar,

beneficiari de ajutor social etc.)

B2. Asigurarea socială

Asigurarea socială a persoanelor care îngrijesc de copii cu dizabilități (1800 persoane) și persoane cu dizabilități din copilărie (2400 persoane) poate fi realizată prin achitarea tarifului de asigurări sociale în sumă fixă de către stat, ceea ce va implica următoarele cheltuieli.

Tabel 19. Cheltuieli de asigurare socială, mii lei

Numărul de persoane	Cheltuieli pentru tariful de asigurări sociale în sumă fixă (4044 lei în 2010), mii lei			
	2012	2013	2014	30 ani (2012-2041)*
1800	8.338	9.097	10.015	230.271
4200	19.454	21.227	23.369	537.299

* Cifrele sunt actualizate la 2010 la rata de 7%.

Notă: 30 ani constituie perioada stagiului necesar de cotizare pentru a beneficia de pensie.

O altă modalitate de asigurare socială este de a asimila stagiului de cotizare perioadele necontributive. În acest caz cheltuielile reprezintă plata pensiei.

Tabel 20. Cheltuieli pentru plata pensiei, mii lei

Numărul de persoane	Cheltuieli pentru plata pensiei, mii lei			
	2012	2013	2014	20 ani (2042-2061)*
1800	-	-	-	71.184
4200	-	-	-	166.096

* Cifrele sunt actualizate la 2010 la rata de 7%.

Notă: 20 ani constituie perioada aproximativă de plată a pensiei, reieșind din speranța de viață la vârsta de pensionare și faptul că persoanele care îngrijesc sunt preponderent femei.

În ambele variante de asigurare socială, vor fi economisite mijloacele financiare necesare pentru plata alocației pentru persoane vârstnice stabilită cetățenilor care au atins vârsta standard de pensionare conform legislației în vigoare, dar nu îndeplinesc condițiile pentru obținerea dreptului la pensie de asigurări sociale de stat și nu se află la întreținerea deplină a statului (legea nr.499). Mijloacele financiare economisite constituie 10.246,3 mii lei (pentru 1800 persoane) și 23.908,0 mii lei (pentru 4200 persoane), sume actualizate la rata de 7%.

C. Ajutor social

Rezultatele cercetării calitative au scos în evidență necesitatea revederii criteriilor de eligibilitate pentru acordarea ajutorului social familiilor care îngrijesc la domiciliu o persoană cu dizabilitate severă. Multe din familiile respective dețin terenuri. Însă puține dintre gospodăriile cu persoană ținută la pat și un alt membru adult din familie îngrijind-l permanent pot să prelucreze cota de teren. Astfel, ar fi oportună revizuirea sistemului de venit generat de teren în cazul acestor familii.

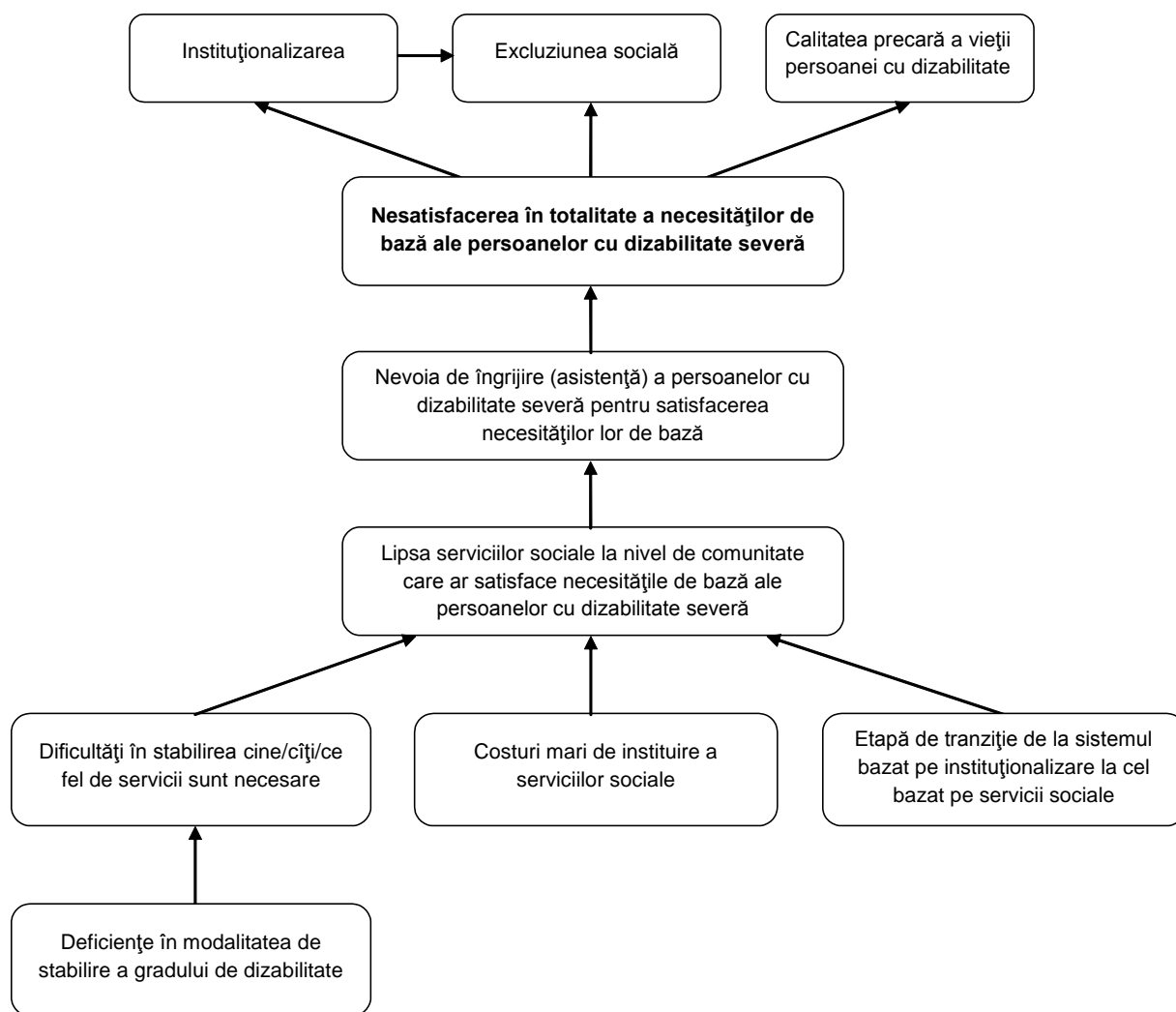
De asemenea, informarea mai intensă a acestor gospodării despre dreptul la ajutorul social ar contribui la sporirea ariei de cuprindere a familiilor eligibile pentru ajutorul social.

D. Crearea de rețea

Facilitarea comunicării între părinții/rudele care îngrijesc la domiciliu persoane cu dizabilitate severă similară.

6. Sinteza procesului de consultare	<p>Procesul participativ a avut un caracter continuu, reprezentanți ai societății civile au fost consultați în mod constant (Keystone Moldova, printre puținele ONG care lucrează cu grupul țintă al acestei propuneri de politici publice). Au fost organizate patru ședințe ale grupului de lucru și o masă rotundă consultativă cu participarea specialiștilor în domeniu, precum și reprezentanți ai asociațiilor în domeniu, ONG și partenerilor de dezvoltare.</p> <p>Pe parcursul identificării opțiunilor s-a discutat cu reprezentanți ai asociațiilor de părinți cu copii cu dizabilitate (diferite tipuri de maladii). Formularea opțiunilor a reieșit direct din studiul calitativ, în cadrul căruia au fost intervievați părinții. De asemenea, posibilitățile de a oferi servicii au fost discutate direct cu beneficiarii.</p>
7. opțiunea recomandată	<p>Toate cele trei opțiuni duc la realizarea obiectivului specific al propunerii de politici publice. Rezultatele analizei opțiunilor, precum și al analizei multicriteriale (Anexa 15) indică alegerea opțiunii 3 „Oferirea de asistență prin intermediul lucrătorului social specializat pentru adulți și asistentului personal părinte (sau altă rudă) pentru copii”.</p>
<p>Data prezentării: ____ februarie 2011</p> <p>Ministrul muncii, protecției sociale și familiei Valentina BULIGA</p> <p>Anexe: 15</p>	

Anexa 1. Arborele problemei



Anexa 2. Persoane ținute la pat (tabel date agregate)

Raion/oraș/unitate autonomă	Ponderea persoanelor cu dizabilitate severă care au nevoie de îngrijire permanentă	din care ponderea:				
		Copiii invalizi cu severitatea 1 până la 18 ani	Invalizilor din copilărie de gr.1	Invalizilor gr.1 în vîrstă aptă de muncă (18 62 bărbați) (18 57 femei)	Invalizilor de gr.1 care au depășit vîrsta de pensionare (peste 62 bărbați, peste 57 femei)	Pensionarilor în baza limitei de vîrstă
Anenii Noi	2,7%	34,1%	13,2%	14,0%	11,3%	27,4%
Basarabeasca	1,0%	9,5%	18,2%	13,9%	8,0%	50,4%
Bălți*	4,8%	12,9%	17,4%	18,7%	14,8%	36,1%
Briceni	2,5%	10,1%	14,4%	14,4%	19,3%	41,8%
Cahul	4,9%	8,3%	19,7%	19,5%	17,9%	34,6%
Cantemir*	2,1%	13,0%	17,3%	18,7%	14,8%	36,3%
Călărași	2,8%	9,3%	18,1%	19,9%	15,2%	37,5%
Căușeni	3,0%	9,5%	21,4%	18,7%	9,0%	41,5%
Chisinau	8,0%	11,7%	14,1%	20,3%	17,0%	37,0%
Cimișlia	1,7%	12,0%	18,5%	15,9%	27,0%	26,6%
Criuleni*	2,4%	12,8%	17,4%	18,6%	14,9%	36,3%
Dondușeni	1,1%	9,6%	19,2%	16,4%	18,5%	36,3%
Drochia	2,0%	8,6%	22,6%	21,9%	14,0%	33,0%
Dubăsari	1,1%	12,3%	17,5%	16,2%	15,6%	38,3%
Edineț*	2,7%	12,8%	17,3%	18,7%	14,9%	36,3%
Fălești*	3,0%	12,9%	17,3%	18,7%	14,9%	36,2%
Florești*	2,9%	13,0%	17,4%	18,7%	14,7%	36,1%
Găgăuzia*	5,2%	12,9%	17,3%	18,7%	14,8%	36,2%
Glodeni	2,1%	15,3%	16,3%	14,6%	13,2%	40,7%
Hîncești	3,4%	18,4%	15,7%	25,5%	12,8%	27,6%
Ialoveni	3,5%	14,1%	10,6%	22,2%	17,6%	35,5%
Leova	1,6%	13,1%	27,2%	23,5%	11,3%	24,9%
Nisporeni	2,6%	4,2%	18,4%	22,1%	8,7%	46,6%
Ocnîța	1,9%	12,0%	17,6%	16,8%	20,4%	33,2%
Orhei	4,0%	9,4%	16,5%	17,2%	16,5%	40,4%
Râșcani	3,5%	6,6%	18,2%	16,6%	11,7%	46,9%
Rezina	1,9%	9,0%	25,7%	13,9%	16,3%	35,1%
Sângerei	3,7%	19,7%	16,6%	16,4%	14,5%	32,8%
Șoldănești	1,2%	18,2%	16,2%	16,9%	6,8%	41,9%
Soroca	3,1%	12,8%	14,0%	21,9%	20,9%	30,4%
Ștefan-Vodă	2,5%	12,8%	15,1%	17,1%	15,1%	39,9%
Strășeni	3,2%	21,9%	18,8%	19,0%	15,4%	24,8%
Taraclia*	1,4%	13,0%	17,5%	18,5%	15,0%	36,0%
Telenești	3,4%	15,2%	21,7%	21,5%	15,0%	26,6%
Ungheni	2,8%	9,2%	17,2%	19,0%	10,0%	44,6%
TOTAL	100,0%	12,9%	17,3%	18,8%	15,0%	36,0%

* Deoarece n-au fost date disponibile pentru aceste unități administrative, ponderile au fost estimate reieșind din medii ponderate la populația unității administrative respective

Anexa 3. Testarea ipotezelor, analiza cantitativă

Ipoteza 1: Familiile cu o persoană/ne imobilizată la pat sunt într-o situație financiară dificilă.

Pentru analiză au fost folosite datele Bugetului Gospodăriilor Casnice, baza de date care prezintă informații despre consumul, venitul și nivelul de trai a gospodăriilor casnice. Informația e colectată de la 6000 de gospodării anuale, și este cea mai comprehensivă. În același timp, probabilitatea ca grupul țintă (familiile cu persoană cu dizabilitate severă) să fie cuprinsă în eșantion, este limitată, din cauza numărului limitat a acestor gospodării la nivel național. Pentru a spori reprezentativitatea, au fost selectate și unificate datele despre gospodăriile cu persoane care beneficiază de alocații de îngrijire din 2007, 2008 și 2009.

Tabelul 1. Rezultatele cumulării datelor

Anul	Numărul estimat de gospodării	Observații
2007	10.512	51
2008	10.119	54
2009	14.939	69
Total	35.570	174

Pentru a analiza distribuția bunăstării, consumul agregat din fiecare an a fost ajustat la inflație și exprimat în prețurile 2009. Cheltuielile de consum a acestor gospodării au fost corectate în baza scării de echivalențe OECD, care presupune consum sporit pentru persoanele cu dizabilitate (coeficientul 1,3 pentru persoana cu dizabilitate, ca comparație unei persoane mature i se atribuie coeficientul 1, scară folosită și pentru ajutorul social). Populația din grupul studiat a fost împărțită în decile de consum, de la cei mai săraci la cei mai bogați. Distribuția în decile a recipientelor de alocații de îngrijire conform nivelului de consum este prezentat în Tabelul 2.

Tabelul 2. Distribuția decilelor de consum

Decila	Distribuția	Echivalentul de consum pe adult (prețurile 2009)
Cea mai săracă	14,0	583
2ua	11,9	773
3ia	16,4	925
4tra	14,8	1061
5ia	9,9	1223
6ia	6,9	1361
7ia	8,2	1538
8ta	9,1	1847
9ua	6,9	2231
Cea mai bogată	2,9	3035
Total	100	1212

Chiar dacă se observa o înclinare (skew) către primele patru decile, datele sugerează că gospodăriile cu beneficiari de alocații de îngrijire nu sunt printre cele mai sărace. Pentru o acuratețe suplimentară, testarea veniturilor gospodăriilor a fost efectuată prin intermediul Sistemului de Asistență Socială din Moldova (SASM). Prin SASM s-a verificat câți dintre beneficiarii de alocații sociale sunt și beneficiari de Ajutor Social. Din baza de date a ajutorului social (SASM) au fost selectați (după IDNP (numărul personal de identitate) și după nume și prenume) beneficiarii de alocații de îngrijire. S-a constatat că doar 22% (3430 observații) din cei care primesc alocații de îngrijire au aplicat pentru ajutor social. Din aceștia numai 1612 au obținut ajutorul

social (10%). Analiza arată ca ei nu au trecut, în mare parte (92%) pentru că venitul lor este mai mare decât VLMG-ul (venitul lunar minim garantat). Totodată, majoritatea au declarat ca sursă principală (51%) și secundară (63%) de venit plățile sociale, ceea ce arată că pe total venitul social al persoanelor cu dizabilitate severă (gradul 1) îi situează deasupra pragului de sărăcie extremă.

Concluzia analizei ipotezei 1: familiile beneficiare de alocații de îngrijire nu sunt printre cele mai sărace, respectiv nu se califică pentru ajutorul social (analiza SASM).

Ipoteza 2: Cel puțin unul din membrii apti de muncă din gospodărie nu este angajat în câmpul muncii, pentru a putea oferi îngrijire permanentă persoanei țintuite.

Pentru a testa ipoteza 2, au fost folosite datele BGC 2007-2009 unificate (vezi mai sus). Au fost generate caracteristici de bază a acestor gospodării pentru a afla câți dintre ei sunt oficial angajați în câmpul muncii. Din aceste gospodării au fost selectați adulții alții decât beneficiarul de alocație de îngrijire, dintre care:

- a. 50% sunt angajați (din ei 44,9% - salariați, 43,7% - lucrători pe cont propriu în agricultură, 6,7% - lucrător pe cont propriu activitate neagricolă);
- b. 50% nu sunt angajați (din ei 57% pensionari, 30% studenți).

Deci, de facto, din adulții activi (minus pensionari, minus studenți) majoritatea sunt angajați în câmpul muncii, ceea ce invalidează ipoteza 2. Doar 3% respondenți au declarat că acordă ajutor familial neremunerat, lucru care limitează la câțiva adulți grupul nostru țintă. Intervenția printr-o politică publică nu este justificată în acest caz. Pentru dublă verificare, statutul ocupațional al adulților din gospodăriile recipiente de ajutor social a fost determinat. Chiar dacă cifrele nu sunt reprezentative, ele servesc ca test a constatărilor în baza datelor BGC. Datele SASM arată ca 10% din beneficiarii de alocații de îngrijire (și ajutor social) lucrează timp deplin, 38% declară că îngrijesc la domiciliu de o persoană bolnavă dar nu timp deplin.

Concluzia analizei ipotezei: persoanele adulte, altele decât cei care sunt beneficiari de alocații de îngrijire, au o ocupație (durată de timp redus sau deplin).

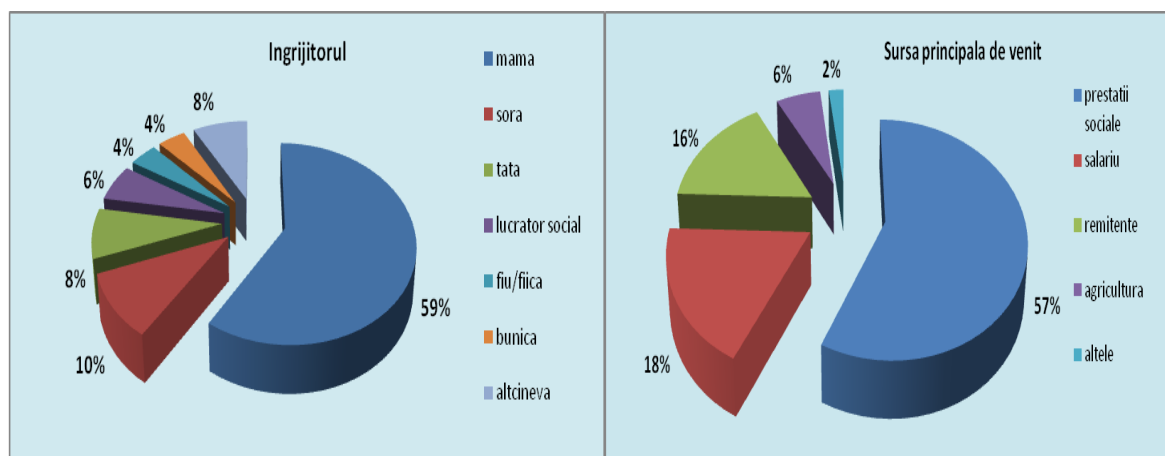
Anexa 4. Evaluarea necesităților, analiza calitativă

Datele calitative au fost colectate prin intermediul interviurilor semi-structurate, efectuate cu îngrijitul și/sau îngrijitorul (după caz) în 49 de gospodării din țară. Din baza de date a BGC și cea colectată cu ajutorul Ministerului Sănătății au fost selectate familiile care au în componență o persoană cu gradul unu de invaliditate, apoi acestor gospodării li s-a atribuit fiecare dintre criteriile menționate în **Anexa 5** Eșantionarea; ele au fost repartizate în grupuri contrastante. Lista a fost completată cu gospodăriile înregistrate în baza de date a Ministerului Sănătății și împărțite conform tipului de maladie a persoanei cu dizabilitate. În total 49 de gospodării au fost intervievate. Datele au fost completate cu concluziile discuțiilor cu asistenții sociali și lucrătorii sociali din localitățile respective. Din totalul celor intervievați 51% sunt femei; 57% din mediul rural; 56% săraci. Mărimea medie a gospodăriei e de 3,6 persoane; 71% au ca capul gospodăriei *tatăl/soțul* și 29% *mama/soția*. În eșantion au fost incluse raioanele unde există serviciul asistent personal (regulament dezvoltat la nivel raional), astfel 11 gospodării din cercetare beneficiază de asistent personal (Ungheni și Soroca).

În 60% din cazuri *mama* este îngrijitorul principal (figura 1) și 57% din gospodării au declarat că principala lor sursă de venit sunt prestațiile sociale (figura 2).

Figura 1: Îngrijitorul

Figura 2: Principala sursă de venit



Anexa 5. Eșantionarea pentru studiu calitativ

Pentru a asigura robustețea studiului calitativ au fost definite 12 criterii de selectare a gospodăriilor interogate. Aceste criterii împart gospodăriile în grupuri contrastante, care permit captarea diferențelor în condițiile de trai și indică asupra cauzelor ce stau la baza diferențelor. Trei variabile contrastate sunt considerate *de bază*, și anume sărăcia (gospodării din prima decilă versus decila zece), cohorta de vârstă a persoanei cu dizabilitate (adultți, copii și bătrâni) și locația geografică (urban versus rural).

În baza de date a BGC au fost selectate familiile care au în componentă o persoană cu gradul unu de invaliditate, apoi acestor gospodării li sa atribuit fiecare dintre criteriu și ele au for grupate conform variabililor contrastante. Aceleași gospodării au fost verificate în baza de date a Ministerului Sănătății și împărțite conform tipului de maladie a persoanei cu dizabilitate. Datele de contact au fot obținute prin intermediului Biroului Național de Statistică. Total 40 de gospodării au fost selectate.

Criteriile de selecție sunt clasate patru categorii:

Criterii geografice

1. locație: rural/urban,
2. existența proiectului pilot: da/nu,
3. existența altor servicii sociale în comunitate: da/nu

Beneficiarii

1. gen: feminin/masculin
2. vârstă: adult/copil/bătrân
3. tip dizabilitate

Situația economică a gospodăriei

1. sărăcie: decila 1-10, da/nu
2. alocații de îngrijire: da/nu
3. ajutor social: da/nu

Criterii ale gospodăriei

1. Mărimea: de la 1 la 6 (codurile BGC)
2. Capul gospodăriei: tatăl, mama, alta
3. Îngrijitor: părinte/altă rudă/altă persoană neînrudită

Anexa 6. Ghid pentru interviu semi-structurat pentru persoanele care îngrijesc la domiciliu o persoană cu dizabilitate severă și persoana îngrijită

Ghid pentru interviu semi-structurat pentru persoanele care îngrijesc la domiciliu o persoană cu dizabilitate severă și persoana îngrijită

Mulțumim că ați acceptat să discutați cu noi, numele meu este _____. Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei face un studiu pentru a cunoaște mai bine situația familiilor care îngrijesc la domiciliu o persoană cu dizabilitate severă.

Acest studiu, o să servească drept bază pentru o potențială propunere de politică publică, această politică va fi orientată către îmbunătățirea situației acestor familii, și mai ales a persoanei în dificultate. Vrem să vă întrebăm cu ce fel de probleme familia dvs. se confruntă, de ce fel se suport ați avea nevoie și cum acesta ar putea fi oferit.

Interviul va dura 30 minute, aproximativ.

Dacă aveți ceva întrebări, vă rugăm să le adresați. Mulțumim.

Întrebările prezentate în italic sunt exclusiv pentru regiunile ce pilotează serviciu asistent personal (Ungheni și Soroca).

data _____

regiune (raion) _____

număr chestionar _____

cod bugetul gospodăriilor casnice _____

- I. **Context** (va fi completată din informația oferită de BGC prin eșantionare, dacă lipsește a fi completată la finele interviului)

Informație despre persoana cu dizabilitate

GEN _____

VÂRSTA _____

TIP MALADIE _____

ÎNGRIJITOR _____

PĂRINTE _____

ALTA RUDĂ _____

PERSONĂ _____

NEÎNRUDITĂ _____

ADRESA _____

CINE ÎNGRIJEȘTE CA A.P. _____

Informație despre gospodărie

NUMĂR DE PERSOANE ÎN _____

GOSPODĂRIE _____

TIPUL GOSPODĂRIEI (BGC) _____

SINGUR _____

CUPLU _____

SINGUR COPIL _____

CUPLU COPIL _____

CAPUL GOSPODĂRIEI SURSA PRINCIPALĂ DE VENIT	ALT TIP (CARE)	
	SALARIU (CINE)	
	PLĂTI SOCIALE	
	REMITENȚE	
	AGRICULTURĂ	
ALOCAȚII DE ÎNGRIJIRE	DA	NU
	DA	NU
AJUTOR SOCIAL (SĂ NE PREZENTAȚI FORMULARUL)		
ASISTENT PERSONAL SALARIUL (SUMA)		

Informație despre îngrijitor

GEN	
VÂRSTA	
OCUPAȚIE CURENTĂ	SALARIAT (TIMP DEPLIN) SALARIAT (TIMP PARȚIAL) ANGAJAT CONT PROPRIU ȘOMER CONCEDIU BOALA ALTELE
OCUPAȚIE ANTERIOARĂ (DACĂ ALTA)	
CIT TIMP ASISTENT PERSONAL	

II. Întrebări introductive

Am vrea să aflăm mai multe despre dumneavoastră și familia dumneavoastră:

- Spuneți-ne, despre problemele de zi cu zi? (adresat îngrijitorului)
- Spuneți-ne, despre problemele de zi cu zi? (adresată îngrijitului, dacă posibil)
- Care sunt îngrijorările dvs. majore?
- Cum ați putea să evaluați, la modul general condițiile dvs. de viață?
- Dacă ar fi posibil, ce ați dori să schimbați în viață? (doar îngrijitor)

III. Necesități de bază și calitatea vieții

Am vrea să aflăm mai multe despre viața dumneavoastră de zi cu zi și despre necesitățile persoanei cu dizabilitate:

1. Igienă

- Când vorbim de igienă, la general, (și în mod particular igiena persoanei cu dizabilitate) care sunt/dacă sunt dificultățile majore?
- Are nevoie persoana cu dizabilitate de ajutor în igiena personală?
- Dacă da, cine o ajută? De câte ori pe săptămână?
- Cit timp consumă îngrijitorul pentru igiena îngrijitului?
- Are nevoie persoana cu dizabilitate de ajutor pentru a merge la WC?
- Dacă da, cine o ajută? Aveți WC în casă? Este adaptat necesităților persoanei în dificultate?

2. Hrană

- Când vorbim de alimentație, la general, (și în mod particular igiena persoanei cu dizabilitate) care sunt/dacă sunt dificultățile majore?
- Are nevoi persoana cu dizabilitate de ajutor în administrarea hranei?
- Dacă da, cine o ajută?
- Cit timp consumă îngrijitorul pentru al ajuta să mănânce?

- e) Este necesară respectarea unui regim separat pentru ea?
- f) Dacă da, aveți posibilitatea să îi asigurați regim special? Cine gătește în familie?

3. Recomandările medicale de bază și acces la serviciile medicale

Acum am vrea să vă întrebăm despre serviciile care beneficiați, prestate de către medicul de familie și lucrătorul social:

- a) Dacă vorbim despre sănătatea familie, care ar fi problemele majore care le întâlniți?
- b) Dacă vorbim despre persoana cu dizabilitate, ce medicamente trebuie să fie administrate persoanei cu dizabilitate? Sunt ele compensate? În totalitate? (compensate - pentru care nu plătiți)
- c) Cine le administrează? Ce fel de alte proceduri faceți pentru această persoană?
- d) Dacă e cazul - Credeți că aveți abilitățile necesare pentru administrarea medicamentelor/proceduri? Dacă da, cum le-ați dobândit?
- e) Dacă vine medicul de familie? Dacă da de câte ori pe săptămână/lună vă vizitează medicul de familie?
- f) Cum credeți, sunt suficiente vizitele medicului?
- g) De obicei, ce fel de servicii prestează, enumerați?
- h) Cum apreciați calitatea serviciilor medicale prestate?
- i) De câte ori pe săptămână, lună vă vizitează lucrătorul social?
- j) Cum credeți, sunt suficiente vizitele lucrătorului social?
- k) De obicei, ce fel de servicii prestează, enumerați?
- l) Cum apreciați calitatea serviciilor sociale prestate?

Servicii specializate

- m) Ce fel de servicii specializate ați avea nevoie, enumerați?
- n) Spuneți, vă rog, dacă aveți în localitate specialiști pentru prestarea serviciilor necesare reabilitării (după specificul maladiei)? Exemplificați
- o) Dacă nu, la ce distanță? unde le găsiți cel mai aproape?
- p) La ce intervale de timp? Specificați frecvența pentru fiecare din servicii
- q) În ce măsură credeți că aceste servicii vor contribui la îmbunătățirea stării fizice a beneficiarului?

4. Mobilitate

- a) Care sunt principalele impedimente în mobilitate care credeți că le are persoana cu dizabilitate?
- b) Persoana cu dizabilitate are capacitatea de a se deplasa de sine stătător?
- g) Dacă nu, cine o ajută?
- h) Cât timp consumă îngrijitorul pentru a ajuta să se deplaseze?
- c) Cât timp persoana sta la aer, per zi/săptămână?
- d) Unde mergeți să vă plimbați? cine de obicei, în afară de îngrijitor o însoțește?
- e) Dacă necesar, dispune persoana de scaun cu roțile?
- f) Dacă necesar, dispune persoana de mijloace ajutoare tehnice? (*cârjă, suport deplasare*)
- g) Dacă nu, din ce cauză?

5. Acces la infrastructura de bază (facilități)

- a) Spuneți, vă rog, care ar fi probleme majore când vorbim de facilități și acces (aprovizionare apă, gaze, încălzire)? Enumerați începând cu cel mai important.
- b) Spuneți vă rog dacă aveți acces la apă potabilă, de unde va alimentați?
- c) Spuneți vă rog dacă aveți acces gazificare, cum pregătiți masa?
- d) Spuneți vă rog dacă aveți încălzire centralizată, cum vă încălziți?
- e) Spuneți vă rog la ce distanță se află cel mai apropiat punct de unde vă puteți procura produse alimentare?

Acces la infrastructură adaptată

- f) Spuneți vă rog locuința dumneavoastră este adaptată la necesitățile persoanei cu dizabilitate (de exemplu, bară de suport, platformă pentru a cobori scările)?

****acest punct (5) va fi completat prin observații, condiții generale de trai (curățenie, miros, iluminare, etc.)**

6. Acces la educație (pentru copiii cu dizabilități)

Am dori să vă adresăm câteva întrebări ce țin de accesul la educația copilului/iilor:

- a) Care credeți sunt problemele majore legate de (instruire) care le are copilul dvs.?
- b) Are copilul dvs. acces la educație (instituții speciale, școală din comunitate)?
- c) Puteți să ne spuneți ce fel de instruire (școală, domiciliu) primește copilul dvs.?
- d) Cum apreciați reușita copilului?
- e) Cum credeți, copilului îi place la școală? Dacă nu, de ce?
- f) Dacă la domiciliu, cine vine, de câte ori pe săptămână?
- g) Dacă școală, de câte ori, merge la toate lecțiile?
- h) care este comportamentul profesorilor față de copil, dar cel al elevilor?
- i) Ce proporție din materialul obligatoriu copilul poate să asimileze (dacă e cazul)
- j) Ce fel de servicii ați avea nevoie pentru a asigura mai bun/accesul copilului la educație?
- k) Ce alte servicii sociale pentru copil ar fi binevenite? Exemple? De ce? Cum ar îmbunătăți situația copilului?

7. Comunicare și incluziune socială

Avem câteva întrebări legate de comunicare și timp liber:

- a) Ce face (beneficiarul) în timpul liber (timpul zilei)?
- b) Cum familia petrece timpul liber?
- c) Aveți TV, telefon, acces internet?
- d) Participă persoana cu dizabilitate la evenimente (de exemplu la o nuntă, dacă posibil)?
- e) Cu cine ea comunică, înafară de membrii familiei?
- f) Cine vine în vizită? Cât de des?

8. Pentru Ungheni

- a) *Ce înseamnă pentru dvs. serviciu asistent personal?*
- b) *Enumerați vă rog atribuțiile?(ce faceți pe parcursul unei zile, de exemplu?)*
- c) *Ați urmat ceva instruire înainte de a activa ca asistent personal?*
- d) *Cum s-a schimbat viața dvs. după instaurarea serviciului asistent personal? Explicați*
- e) *Ce altceva credeți că ar putea face autoritățile pentru a vă ajuta?*

VI. Cum/dacă întrebări (așteptările versus posibilități de intervenție)

- a) Ce fel de îngrijire bază/profesionistă ar fi necesară pentru a îmbunătăți (dacă posibil) situația bolnavului?
- b) Ați fi de acord ca o persoană din exterior să vină să vă ajute în îngrijirea persoanei cu dizabilitate? (adresate ambelor părți)
- c) Dacă ar veni cineva să vă ofere ajutor în îngrijirea persoanei cu dizabilități, ce s-ar schimba?
- d) De ce exact, ați avea nevoie ca ajutor în îngrijirea persoanei cu dizabilitate?
- e) Dacă ar veni o persoană să vă ajute cum 5 ore pe zi, ce anume ați vrea ea să facă? Cum acest suport credeți că o să schimbe situația persoanei îngrijite? a familiei?
- f) Câte ore per zi ar fi necesar acest suport?
- g) Câte ore per zi ați avea nevoie de suport ca să puteți să mergeți la servicii? Ați avea posibilitatea, astăzi, să vă găsiți o slujbă?
- h) Cum acest ajutor s-ar răsfrânge asupra persoanei îngrijite?
- i) Dacă ași avea acces la îngrijire profesionistă, ați fi dispuși să plătiți pentru ea? Cit anume?
- j) Cit ar fi necesar să primiți, ca alocație de îngrijire, pentru a putea asigura aceste servicii specializate?
- k) Cum ar putea autoritățile (centrale) să vă ajute pentru a ușura situația familiei? (*serviciu social, asigurare socială, alocații*)
- l) Cum ar putea fi îmbunătățită viața socială a persoanei cu dizabilitate? Exemplificați
- m) Vă ajută cineva din comunitate? (de exemplu vecinii, autoritățile locale) la îngrijirea persoanei cu dizabilitate?

Anexa 7. Ghid pentru interviu semi-structurat autoritățile publice locale responsabile de sectorul social/asistent social/lucrator social

LS - lucrător social

1. Întrebări de context

- a) Vă rugăm succint să ne vorbiți despre însărcinările dvs. (lucru de zi cu zi)
- b) Care sunt activitățile legate de susținerea persoanelor cu dizabilități ?
- c) Ce anume se face la nivel (raional) comunitar pentru persoanele cu dizabilitate severă ?
- d) LS : enumerați vă rog (cu exactitate) ce anume faceți pentru aceste persoane? (zi/săptămâna)
- e) Ce servicii sociale (în general) sunt (nivel raional) în comunitate? exemple
- f) Ce servicii sociale există pentru persoanele cu dizabilitate? Cei țintuiți la pat?

2. Situația familiilor cu o persoană cu dizabilitate severă

- a) Ce credeți despre situația socială a persoanelor cu dizabilitate severă? (integrare, acces la servicii)
- b) Ce credeți despre situația financiară a familiilor cu persoana/ne cu dizabilitate severă?
- c) Ce credeți că ar putea face statul pentru ei? Exemple? Cum anume? (*de explorat*)
- d) Ce fel de servicii credeți că sunt necesare ?
- e) Cine credeți că ar putea/trebuie să le presteze?
- f) Există capacitate pentru ele, dezvoltată?



Anexa 8. Harta Republicii Moldova cu localitățile cuprinse în eșantion

Anexa 9. Analiza variabililor contrastante		Feminin 51%	Urban 43%	Îngrijitor familie	Non sărac 45%	Adulți	Bătrâni
	<p>Probleme comune:</p> <p>Transport (acces limitat, scump, transport neajustat pentru scaunul cu roțile). Scutece, 90% din familii cu persoană imobilizată au cerut scutece gratis (în mediu o familie cheltui pe lună 800 lei pentru scutece), sanatoriu, fiecare dintre gospodării au menționat că ar dori să meargă la sanatoriu.</p>	În majoritatea cazurilor îngrijitorul este femeie (mama cu preponderență). În familiile cu capul familiei mama situația financiară e mult mai proastă.	Mediu urban au acces la toate comoditățile, gospodăriile sărace au dificultăți în plata facturilor (unele familii au fost deconectate de la căldură, în Soroca și Basarabeasca).	De obicei mama, tata, sora, fratele. Aceste persoane sunt afectate emoțional și au nevoie de asistență psihologică specializată. Mamele sunt posesive, 35% din ele nu ar accepta ajutor în îngrijirea persoanei cu dizabilitate.	Aceste gospodării au nevoie mai ales de servicii profesionale, acces la informație și seminare	În cazul adulților e mai greu de găsit un îngrijitor, mai ales pentru cei de peste 35 de ani, părinții sunt în vârstă și este foarte dificil pentru ei să îi îngrijească. Au nevoie de mai multă îngrijire și mai puțin de asistență profesionistă. Accesul la infrastructură ar îmbunătăți situația acestor familii.	Cei expuși la sărăcie, cer să fie plasați în azil .
Masculin 49%	Îngrijire de bază este necesară, particularitate a adulților bărbați cu dizabilitate este în necesitatea a 2 persoane pentru a le asigura îngrijirea de bază (igiena, plimbare).	Nu sunt diferențe majore între beneficiarii femei și bărbați	Acces mai bun la serviciile medicale și sociale, în majoritatea cazurilor, însă, ei nu au bani să acceseze aceste servicii. În mediu urban majoritatea familiilor aparțin unei asociații sau sunt la curent cu existența acestora, ei sunt contactați și ajutați de către ONG specializate, au parte de ajutorul voluntarilor.	Cea mai mare îngrijorare a îngrijitorului membru familie este ce o să se întâmple cu îngrijitul după moartea acestuia.	Cei mai puțin săraci cer ca "alocație de îngrijire" mai mulți bani decât cei săraci	Familiiile cu o persoană adultă (sau bătrân) cu dizabilitate sunt mai sărace decât cele cu "copil cu dizabilitate severă".	

<p>Rural 57 %</p>	<p>Diferența majoră între rural și urban este accesul la comodități: 86 % din rural au acces limitat la facilități, 64% nu au facilități deloc și probleme în aprovizionarea cu gaz, apă, lemne sau cărbuni, respectiv igiena e mai proastă în mediu rural, 30% din gospodării trăiesc în condiții de igienă proaste sau foarte proaste. Accesul la apă a fost menționat ca " problema critică".</p>	<p>Mediu rural "cer alocații de îngrijire" mai mici ca cei din urban, în mediu rural accesul la servicii medicale și/sau sociale este practic inexistent, cei din rural cheltui mai mulți bani pentru a "ajunge " la medic/reabilitare, și au mari probleme de a găsi transport pentru a ajunge la centru raional sau capitală pentru servicii medicale. Când au fost întrebați ce servicii "specializate" ar avea nevoie cei din mediu rural nu prea au știut ce să răspundă.</p>	<p>Toate gospodăriile au menționat că au probleme cu plata facturilor de iarnă, toate beneficiază de compensații nominative și contează pe ele în perioada de iarnă. În unele cazuri, chiar dacă gospodăria dispune de mijloace financiare ele nu se pot "pregăti" pentru sezonul de iarnă (nu are cine tăia lemne, sau plăti facturile). Nu sunt diferențe în "nutriție" între rural și urban, diferențe majore în accesul la educație pentru copii (rural limitat față de urban).</p>	<p>Mediu urban menționează necesitate în servicii precum: masaj, gimnastică, servicii medicale, kinetoterapeut, comunicare. Unele gospodării au menționat specialistul în reabilitare, transport ajustat, etc.</p>		<p>Acces limitat la servicii medicale, nu sunt vizitați de asistentul social sau medicul de familie. Toți adulții (mai puțin cei cu dizabilități din copilărie) au cerut ajutor în îngrijire din partea unei altei persoane.</p>
<p>Îngrijitor neînruit</p>	<p>În cazul îngrijitorului ne-înruit sunt persoane plătite, deci nu ar fi corect de a da dreptul la asistent personal doar membrilor familiei, astfel unii din beneficiari rămân fără îngrijire de bază. Astea sunt cazurile persoanelor cu dizabilitate singuratici sau a celor în care în familie sunt mai muți cu dizabilități . În aceste gospodării se poate de prevăzut majorarea alocației de îngrijire ca ele să-și poată asigura necesitățile de bază.</p>	<p>Aceste familii sunt în situație de risc, dacă îngrijitorul decide să plece, toate familiile au salutat ideea unui Îngrijitor "oferit de stat" (sau instituirea unui serviciu de chemare la necesitate). 80% din ei au menționat ca au nevoie de suport zilnic, cerând asigurarea necesităților de bază sau escortă.</p>		<p>Toți îngrijitorii au nevoie de asigurare medicală și socială, chiar dacă unii în prezent beneficiază de acest drept, puțini îl exercită. Instruiri sunt necesare, facilitarea creării de rețele neformale, au fost menționate ca necesități.</p>		<p>Necesități de bază necesare, nu au fost menționate servicii specializate.</p>

<p>Gospodări sărace 55%</p>	<p>70% din total săraci trăiesc în mediu rural, 10 din 14 gospodării conduse de către genul feminin sunt sărace, 73% din total gospodării sărace nu primesc ajutor social (majoritatea din cauza venitului aplicat cotei de teren, alte 4 gospodării au aplicat și sunt în proces de analiză a dosarelor), unele cazuri gospodăriile nu știau de existența prestației.</p>	<p>24 din 27 gospodării sărace declară ca primă sursă de venit "plățile sociale" (pensiile și alocațiile), 15 gospodării din 17 sărace trăiesc în condiții de igienă proaste sau foarte proaste (la fel nutriția);</p>	<p>În cazul gospodăriilor sărace se menționează dificultăți în plata facturilor la încălzire, chiria, mașina de spălat, frigider, nici una din gospodăriile sărace nu au acces la reabilitare sau servicii medicale de bază.</p>		<p>Îngrijorări majore ale săracilor nu diferă de cele a gospodăriilor mai puțin sărace (medicamentele scumpe, scutece scumpe, transport, scaune cu rotile), și cei săraci și cei mai puțin sărace cheltui mare parte a venitului pe medicamente.</p>		
<p>Copii</p>	<p>Necesitățile de îngrijire a copiilor diferă de cele a adulților. La copii: 1. Unele cazuri există posibilități (totale/parțiale) de reabilitare. 2. Părinții le asigură necesitățile de bază și respectiv ei cer suport profesionist. 3. Copii sunt mai vulnerabili în termeni de excluziune socială și comunicare.</p>	<p>98% dintre copii cu dizabilități au mama ca îngrijitor principal, îngrijorarea mamelor fiind legată de viitorul copiilor, copii (precum adulții) au acces limitat la servicii medicale și sociale, medicii vin doar fiind chemați.</p>	<p>EDUCAȚIE: una din problemele majore legate de copii este incluziunea acestora și stigmatizarea. Ei nu au acces la educația de bază, este necesară o abordare nouă (să învețe lucruri de bază ca vorbit, desen), ei nu pot merge la școala generală, profesorii nu vin acasă, deci practic acces la educație e inexistent. (65% au capacitate limitată sau incapacitate totală de a învăța).</p>	<p>Necesitatea de a oferi servicii adiționale celor de îngrijire de bază pentru copii, care ar putea contribui la dezvoltarea intelectuală ulterioară a copiilor. Doar câțiva părinți ar accepta ca copilul să fie îngrijit de alte persoane.</p>	<p>Gospodăriile cu un copil cu dizabilitate cheltui mai mult decât alte gospodării (pe medicamente, reabilitare). Părinții mai au speranța că reabilitarea ar fi posibilă. Aceste familii sunt mai expuse sărăciei, ele cheltui pe lună, în mediu 1500 lei pentru medicamente și servicii medicale.</p>	<p>Situația în gospodărie diferă mai mult de la particularitatea maladiei ce cauzează dizabilitate. Cei imobilizați total au situații diferite de cei parțial imobilizați, cei cu dizabilitate mentală diferă și intervențiile și necesitățile diferă respectiv.</p>	

Anexa 10. Analiza opțiunii majorarea alocației de îngrijire

Opțiunea majorarea alocației de îngrijire este analizată ca opțiune complementară celor de oferire a serviciilor sociale.

Descrierea opțiunii

Această opțiune presupune oferirea unui suport financiar (prin alocația de îngrijire) pentru persoanele cu dizabilitate severă. Această alocație va fi acordată pentru îngrijirea la domiciliu a unei persoane cu dizabilitate severă (țintuiți la pat). Dreptul se va oferi după evaluarea individuală a beneficiarilor. Suma alocației de îngrijire pentru cei țintuiți la pat va fi diferită de cea care este acordată beneficiarilor actuali (gradul 1: copii invalizi, invalizii din copilărie, invalizi țintuiți la pat care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl, invalizi nevăzători). Pentru cei care astăzi beneficiază de alocația de îngrijire dar se vor califica pentru cea propusă în contextul propunerii de politică publică la suma actuală se va adăuga suma restantă până la nivelul ce va fi aprobat.

Alocația poate fi utilizată pentru a "cumpăra" servicii de îngrijire sau pentru alte cheltuieli ale gospodăriei. Această opțiune oferă posibilitatea de a alege "îngrijitorul".

Tabel 1. Sumar al opțiunii 5

Acoperire	Suma	Serviciu
8800	De la 500 la 3000 lunar	Sumă de bani

Impact fiscal

Suma considerată la calcularea impactului fiscal derivă din cercetarea calitativă și s-a considerat: a) media, b) mediana și modulul, care sunt egale în acest caz, c) minim, d) maxim. Îngrijitorii din gospodăriile cuprinse în cercetare au fost întrebați care ar fi suma care ar acoperi cheltuielile legate *strict* de îngrijirea beneficiarului.

Tabel 2. Impact fiscal al opțiunii 5 (mii lei anual)

Număr	CBTM pentru un an total	CBTM 1 pentru un an (- 300 lei)
Media 1278	134.957	125.453
Mediana (modulul*) 1000	105.600	96.096
Min. 500	52.800	43.296
Max. 3000	316.800	307.296

*cifra cel mai des menționată.

Suma din CBTM reprezintă alocația de îngrijire acordată la cei 8800 beneficiari estimați, fără a exclude cei 300 de lei care actualmente îi primesc unii dintre beneficiari. Pentru fiecare cercetare cantitativă au fost selectate gospodăriile care primesc alocații de îngrijire, dintre ele nu în toate cazurile beneficiarul avea nevoie de îngrijire permanentă. Reieșind din ponderea acestor cazuri în total accesate, rata de excludere (-300 lei pe lună) este estimată la 30%. CBTM1 (-300 lei) reprezintă costurile opțiunii din care au fost excluse plățile deja existente (presupunere, nu se cunoaște cu exactitate câți dintre beneficiarii actuali de alocații de îngrijire sunt țintuiți la pat).

Impact administrativ

Impactul administrativ al acestei opțiuni este considerat minor, dat fiind faptul că sistemul de acordare a alocației există, acesta va fi doar extins. Crearea comisiei de evaluare, care va fi responsabilă de acordarea acestui drept, va implica de asemenea cheltuieli auxiliare.

Impact social

Estimarea impactului social consideră trei categorii: *gospodăriile sărace, copiii și gender*, după cum s-a menționat în opțiunile anterioare.

Tabel 3. Impactul social al opțiunii 5

	Descrierea situației actuală	Impactul
Gospodăriile sărace (decile 1-4)	Alocațiile de îngrijire le primesc familiile care au în grijă persoane din cele 4 categorii descrise mai sus.	Opțiunea dată are un impact minor asupra gospodăriilor sărace . Acest lucru va contribui la creșterea venitului familiei. Astfel, aceste familii ar putea cheltui mai mulți bani pentru îngrijirea persoanei cu dizabilitate. Totuși, nu este clar în ce măsură venitul suplimentar va contribui <u>direct</u> la îmbunătățirea nutriției sau igienei persoanei cu dizabilitate. În plus, acest venit ar putea să descalifice unele familii de la ajutorul social. Totodată, îngrijitorul în continuare nu va beneficia de asigurare medicală și socială. <i>Opțiunea dată, completată cu oferire de bunuri de strictă necesitate (scutece, medicamente), ar avea un impact mediu asupra gospodăriilor sărace.</i>
Copiii	Toți copii cu dizabilități și invalizii din copilărie (gradul 1) primesc actualmente alocații de îngrijire.	Opțiunea dată are un impact minor asupra copiilor . Majorarea alocației ar putea contribui la creșterea consumului acestei categorii (alimentare, careva servicii de reabilitare). Însă la modul general alocația nu va contribui semnificativ la îmbunătățirea calității vieții. Pentru a spori impactul pozitiv, concomitent cu banii, acestei categorii trebuie să i se ofere accesul la servicii de specializare înaltă.
Gender	Persoanele (mamele în majoritatea cazurilor) care îngrijesc la domiciliu copil cu dizabilitate severă (severitate 1) primesc alocația de îngrijire.	Opțiunea dată are un impact mediu asupra mamei-îngrijitor . Mărirea alocației ar crește venitul total al familiei, respectiv indirect cel al îngrijitorului. <i>Opțiunea dată, completată cu asigurarea medicală și socială pentru persoanele care îngrijesc membri ai familiei țintuite la pat, ar avea un impact major asupra mamei-îngrijitor.</i>

Notă: La analiza impactului asupra gospodăriilor vulnerabile trebuie de ținut cont de faptul că odată cu suma primită ca alocație aceste gospodării nu se vor mai califica pentru ajutorul social, deci impactul va fi marginal. În același timp, studiul a arătat că doar 37% din gospodăriile calificate ca "sărace" în prezent primesc ajutor social. Acces procentaj este indicativ și ar putea să nu reflecte total situația reală; calificativul "sărac" a fost atribuit subiectiv, în cazul gospodăriilor din baza de date colectată de Ministerul Sănătății (jumătate din eșantion) unele din gospodării sunt în proces de aplicare pentru ajutorul social.

Riscuri

Chiar dacă alocația de îngrijire ar permite "procurarea" de serviciu social, accesul la acest serviciu este destul de limitat, mai ales în mediu rural. Este destul de dificil să găsești o persoană care ar fi de acord să îngrijească beneficiarul. În același timp este dificil de asigurat și monitorizat calitatea serviciului.

Tabel 4. Analiza opțiunii 5

Impact fiscal	Impact administrativ	Impact social pozitiv	Riscuri
Opțiunea în cauză are un impact fiscal major . Pentru a asigura majorarea alocației de îngrijire pentru persoanele cu dizabilitate severă cu 1000 lei, cifra cel mai des menționată de către familiile intervievate, ar fi necesar circa 100 mil. lei anual .	Opțiunea în cauză are un impact administrativ minor . Sistemul de acordare de alocații pentru îngrijire există. Cheltuielile administrative cele mai importante țin de determinarea dreptului la alocația de îngrijire majorată.	În general, opțiunea în cauză are un impact social pozitiv minor . Impactul social trebuie considerat din perspectiva fiecărei categorii de populație analizat (gospodării sărace, copii, mame-îngrijitor). Opțiunea dată ar putea avea un impact mai mare asupra	Riscul major legat de această opțiune este inexistența ofertei de servicii sociale la nivel local. Suma de bani nu garantează că beneficiarul va putea angaja pe cineva să-i asigure serviciile necesare. În același timp beneficiarul este liber să aleagă "Îngrijitorul".

		gospodăriilor sărace și mamelor-îngrijitor, însă efectul pozitiv va fi atenuat dacă familiile respective se descalifică din ajutorul social.	
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Anexa 11. Calculele pentru salariul minim bugetar (opțiunea 1)

Beneficiari	CBTM 2012 1 la 4		CBTM 2013		CBTM 2014		CBTM 2015		CBTM 2016 1 la 2	
	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei
7000*	1750	17.267	2188	21.584	2625	25.901	3063	30.218	3500	34.535
8800**	2200	21.707	2750	27.134	3300	32.561	3850	37.988	4400	43.415

* adulți cu dizabilități; ** total.

Anexa 12. Calculele pentru salariul minim bugetar (opțiunea 2)

Beneficiari	CBTM 2012 1 la 1		CBTM 2013 1 la 1		CBTM 2014 1 la 1		CBTM 2015 1 la 1		CBTM 2016 1 la 1	
	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei
1800*	360	3.552	720	7.104	1080	10.656	1440	14.208	1800	17.761
8800**	1760	17.366	3520	34.732	5280	52.098	7040	69.464	8800	86.830

* copii cu dizabilități; ** total.

Anexa 13. Calculele pentru salariul minim bugetar (opțiunea 3)

Beneficiari	CBTM 2012		CBTM 2013		CBTM 2014		CBTM 2015		CBTM 2016	
	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei	Nr. prestatori	Suma, mii lei
1800*	360	3.552	720	7.104	1080	10.656	1440	14.208	1800	17.761
7000**	1750	17.267	2188	21.584	2625	25.901	3063	30.218	3500	34.535
8800***	2110	20.819	2908	28.688	3705	36.557	4503	44.426	5300	52.295

* copii cu dizabilități; ** adulți cu dizabilități; *** total.

Anexa 14. Estimarea impactului fiscal pe termen mediu (mii lei)

	Opțiunea 0			Opțiunea 1			Opțiunea 2			Opțiunea 3		
	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014	CBTM 2012	CBTM 2013	CBTM 2014
2. Impactul asupra cheltuielilor publice (pe categorii economice):												
a. Costul total al opțiunii, inclusiv:	-	-	-	62.638	71.698	85.708	50.111	94.941	139.772	60.076	76.452	96.766
Cheltuieli pentru asigurarea cu personal	-	-	-	62.638	71.698	85.708	50.111	94.941	139.772	60.076	76.452	96.766
Bunuri și Servicii	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Plăți către persoane individuale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transferuri pentru producție	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cheltuieli capitale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
b. Finanțarea disponibilă în alocațiile CBTM/bugetare existente, inclusiv:	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cheltuieli pentru asigurarea cu personal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bunuri și Servicii	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Plăți către persoane individuale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transferuri pentru producție	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cheltuieli capitale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
c. Necesitatea în alocații adiționale în CBTM/buget (a - b)**, inclusiv:	-	-	-	62.638	71.698	85.708	50.111	94.941	139.772	60.076	76.452	96.766
Cheltuieli pentru asigurare cu personal	-	-	-	62.638	71.698	85.708	50.111	94.941	139.772	60.076	76.452	96.766
Bunuri și Servicii	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Plăți către persoane individuale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transferuri pentru producție	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cheltuieli capitale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3. Mijloace potențial disponibile pentru a acoperi cerințele adiționale:												
a. Finanțare externă disponibilă pentru a acoperi necesitățile adiționale, însă neincluse în CBTM. Sursa : _____	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
b. Din asistența tehnică (finanțare direct de la donatori)												
4. Impactul asupra veniturilor bugetare	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5. Necesitatea de resurse când nu există surse de finanțare (2c-3-4)	-	-	-	62.638	71.698	85.708	50.111	94.941	139.772	60.076	76.452	96.766

** Sumele negative denotă economiile nete

Notă: Cheltuieli pentru asigurarea cu personal include cheltuieli salariale și de instruire. Pentru oferirea serviciului la 85% (limita minimă a obiectivului specific) din beneficiari (7500) până în 2017 cheltuielile vor constitui 85% din sumele indicate în tabel.

Anexa 15. Analiza multicriterială

Fiecare tip de impact este evaluat utilizând scala de la -5 (impact înalt negativ) la +5 (impact înalt pozitiv), în baza următoarelor principii:

- **Impact fiscal**
 - (-5) - Impact fiscal negativ înalt. Cheltuieli majore din bugetul public.
 - (+5) - Impact fiscal pozitiv înalt. Acțiune pozitivă asupra bugetului public.
- **Impact social**
 - (-5) - Impact social negativ înalt. Nemulțumirea majoră a beneficiarilor în urma instituirii serviciului și respectiv înrăutățirea considerabilă a condițiilor de viață a beneficiarilor.
 - (+5) - Impact social pozitiv înalt. Gradul înalt de satisfacție așteptat de beneficiari în urma instituirii serviciului și respectiv îmbunătățirea semnificativă a condițiilor de viață a beneficiarilor.
- **Impact administrativ**
 - (-5) - Impact administrativ negativ înalt. Necesitatea unor resurse administrative majore.
 - (+5) - Impact administrativ pozitiv înalt. Nu necesită costuri și resurse administrative.

Fiecărui tip de impact îi este atribuită o pondere (de la 0 la 1) în funcție de importanța acestuia (impact fiscal – 0,3, impact social – 0,5 și impact administrativ – 0,2). Punctajul total al fiecărei opțiuni se calculează prin însumarea produselor dintre punctajul atribuit impactului și ponderea acestuia. Opțiunea cu cel mai mare punctaj va fi cea recomandată.

Criteriile de evaluare	Puncte (de la -5 la +5)											Pondere (0-1)	Impact
	-5	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	5		
Opțiunea 0. Status quo (Nici o intervenție)													
Impact fiscal						0						0,3	0,0
Impact social						0						0,5	0,0
Impact administrativ						0						0,2	0,0
Opțiunea 1. Servicii sociale prestate de către lucrătorul social specializat													
Impact fiscal			-3									0,3	-0,9
Impact social								2				0,5	1,0
Impact administrativ					-1							0,2	-0,2
Opțiunea 2. Asistent personal membru al familiei (sau altă rudă)													
Impact fiscal	-5											0,3	-1,5
Impact social									3			0,5	1,5
Impact administrativ				-2								0,2	-0,4
Opțiunea 3. Lucrător social specializat pentru adulți și asistent personal membru al familiei (sau altă rudă) pentru copii													
Impact fiscal			-3									0,3	-0,9
Impact social									3			0,5	1,5
Impact administrativ				-2								0,2	-0,4

Punctajul total al fiecărei opțiuni:

Opțiunea 0: 0,0

Opțiunea 1: -0,1

Opțiunea 2: -0,4

Opțiunea 3: +0,2

6. Propunere de Politici Publice înaintată de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova cu privire la introducerea unui sistem efectiv și eficient de circulație a documentelor în Guvern

CONTEXT

Activitatea Guvernului ține de elaborarea și implementarea politicilor publice pentru a asigura un trai decent cetățenilor și condiții propice activității mediului de afaceri. Aceste politici publice se materializează prin documente de politici publice, acte normative sau legislative. Modul în care Guvernul reușește să implementeze politicile publice este reflectat în numeroasele rapoarte de monitorizare și evaluare. Preocupările cetățenilor față de anumite reforme, probleme și chestiuni specifice sunt clarificate de către Guvern prin intermediul răspunsurilor la petiții.

Astfel activitatea Guvernului este însoțită de elaborarea unui număr considerabil de documente. În anul 2009 Guvernul a elaborat peste 120 mii de documente¹⁴⁵. Doar spre examinare și soluționare la Guvern au parvenit peste 26 mii de documente. Cu toate că această cifră este similară cu cea din țările europene (spre exemplu în Letonia volumul de documente elaborate în 2009 se cifrează la 27 mii), supuse discuțiilor în cadrul ședințelor de Guvern sunt doar circa 1.200 acte, spre deosebire de Letonia, unde cifra ajunge la peste 4.400 acte. Astfel, în mod paradoxal, numărul considerabil de documente care este elaborat de Guvernul Republicii Moldova, conduce la luarea unui număr destul de limitat de decizii. În acest sens, câteva din preocupările Guvernului sunt, în ce măsură volumul mare de documente este justificat, în ce măsură acest volum are impact asupra calității procesului decizional și în ce măsură concentrează eforturile funcționarilor asupra activităților cu adevărat importante.

Pentru a înțelege mai bine lacunele procesului decizional, în general, și a celor legate de circulația documentelor, în particular, a fost formulat și transmis autorităților publice un chestionar cu întrebările de rigoare¹⁴⁶ (anexa 1). La chestionare au participat 16 ministere și 12 alte autorități publice centrale. Cu toate că analiza nu cuprinde câteva autorități subordonate Guvernului, aceasta nu schimbă esențial rezultatele analizei, pentru că în mare măsură situația în autorități este similară. Lista instituțiilor chestionate și a celor care vor fi vizate de politica publică respectivă este expusă în anexa 2.

Astfel, judecând în baza rezultatelor analizei chestionarelor durata parcurgerii etapelor aferente elaborării unui act normativ sau legislativ, se pot face anumite concluzii inclusiv vizavi de eficiența procesului decizional.

Beneficiarii acestei politici publice sunt funcționarii publici care vor putea îmbunătăți lucrul de zi cu zi, efectuând activități specifice fișei lor de post. Guvernul care va eficientiza procesul decizional prin optimizarea circulației documentelor este un alt beneficiar important.

¹⁴⁵ Aici sunt incluse acte legislative, normative, rapoarte, avize și alte documente. Rezultatele sunt generate de răspunsurile la chestionarul privind circulația documentelor în Guvern.

¹⁴⁶ Ținem să menționăm că inițial, instituțiile identificate nu au fost doar acelea subordonate nemijlocit Guvernului, ci și unele suplimentar, așa cum ar fi: Academia de Științe, Casa Națională de Asigurări Sociale, Casa Națională de Asigurări în Medicină, Serviciul de Stat de Arhivă, Serviciul de Informație și Securitate, Curtea de Conturi și Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației. Totodată, trei instituții subordonate Guvernului nu au fost chestionate: Agenția „Moldsilva”, Agenția Rezerve Materiale și Agenția Turismului.

PROBLEMA

Reieșind din analiza rezultatelor chestionării transmise autorităților publice, există un șir de probleme cu care se confruntă acestea în procesul de elaborare a documentelor ce conduc, în cele din urmă, la un proces decizional imperfect. Cu toate că legislația în vigoare stabilește anumite termene pentru elaborarea, avizarea și aprobarea actelor, în realitate durata acestor etape este extrem de volatilă și depinde de complexitatea documentului, calitatea procesului și a documentului¹⁴⁷.

Lipsa regulamentelor procedurale interne în jumătate din instituții, pe fundalul formalizării excesive a unor procese (necesitatea emiterii ordinului conducătorului pentru a demara procese interne, dublarea operațiunilor de înregistrare a documentelor de intrare, etc.) sunt doar câteva din aceste probleme care țin de calitatea și timpul aferent elaborării documentelor.

Pe de altă parte etapele intermediare, cum ar fi transmiterea documentelor, care durează în cele mai multe cazuri 1-2 zile, iar uneori depășește 3 zile, conduc de asemenea la prelungirea/extinderea procesului decizional. Cu toate că se folosește pe larg poșta guvernamentală și curierii specializați, în circa jumătate din instituții autorii documentelor sunt cei care transmit proiectele din contul lor propriu. Fiind expediate cu întârziere de către autori sau ”călătorind” mai mult timp, adesea documentele ajung cu întârziere la destinație. Un exemplu în acest sens, sunt avizele care conform opiniei autorităților parvin cu întârziere în circa jumătate din cazuri.

Ca rezultat al factorilor de ordin procedural și logistic, durata procesului decizional este destul de lungă. Un proiect de act normativ sau legislativ mai complex se elaborează în practică în timp de circa 207 zile, din care cel puțin 14 zile durează etapele de transmitere a proiectului și a altor documente aferente (anexa 3). Dacă acesta trebuie să fie însoțit de analiza impactului de reglementare (AIR), durata se prelungește cu alte cel puțin 60 de zile. Alte documente mai puțin complexe, se elaborează în termene mai restrânse, însă ținând cont că ele sunt supuse aceluiași proceduri târăgănite, durata elaborării și transmiterii este de asemenea ”umflată”.

Astfel, problema principală este **existența unui proces inefectiv și ineficient de circulație a documentelor în Guvern** (anexa 4). Problema respectivă are repercusiuni asupra întregului proces decizional, realizării angajamentelor față de donatori și cetățeni, știrbind încrederea populației în puterea executivă și actul de guvernare per ansamblu.

OBIECTIVELE

¹⁴⁷ Principalele legi sunt Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale Nr.317-XV din 18 iulie 2003, Legea privind actele legislative nr. 780 din 27 decembrie 2001, Legea privind transparența în procesul decizional Nr. 239 din 13 noiembrie 2008.

Obiectivul general: Eficientizarea procesului de elaborare și circulație a documentelor în Guvern.

Obiectivul specific 1: Reducerea duratei elaborării proiectelor de acte normative și legislative complexe de la 207(267) zile până la 150 (210) zile către anul 2014.

Obiectivul specific 2: Recepționarea, până în 2014, a tuturor răspunsurilor la scrisorile oficiale din partea altor instituții în timpul solicitat (cu excepția cazurilor în care întârzierea este justificată și coordonată cu autorul solicitării).

Obiectivul specific 3. Recepționarea, până în 2014, a 100% din corespondența transmisă în maximum o zi lucrătoare.

OPȚIUNILE

Opțiunea 1: Status quo.

Proceduri generale

La momentul actual circuitul documentelor în cadrul Guvernului este anevoios, fapt demonstrat de durata întregului proces, inclusiv de reținerile la recepționarea corespondenței. Lacunele legislative și, pe de altă parte, nerespectarea altor prevederi raționale din legislație, conduc în mod direct la un proces decizional imperfect. Cu toate că legislația prevede ordinea și durata etapelor elaborării și consultării actelor normative, adesea aceste prevederi nu sunt respectate întocmai, lungind procesul de luare a deciziilor.

Pe de altă parte, consecutivitatea unor etape nu este totalmente rațională, la fel contribuind asupra duratei procesului decizional într-un mod nejustificat. Aici se înscrie efectuarea expertizei anticorupție după avizare și nu în paralel cu aceasta, și a celei de conformitate cu legislația Uniunii Europene (UE) anterior expertizei juridice și nu în paralel cu aceasta, precum și alte imperfecțiuni care duc vădit la un proces prelungit de elaborare și consultare a documentelor.

Reglementări interne

În ceea ce privește consultarea pe plan intern, la nivel de autoritate publică, situația este destul de pestriță. Opt autorități publice nu au regulamente interne care să descrie procedurile de elaborare și coordonare a documentelor. Totodată, jumătate din autoritățile publice care dispun de astfel de regulamente consideră că acestea trebuie să fie modificate, inclusiv alineate legislației în domeniul respectiv (Legilor 317 și 780).

Automatizarea proceselor

Pentru a accelera circulația documentelor 15 instituții au introdus sisteme de gestionare a documentelor, care însă funcționează parțial, fiind utilizate doar câteva module de bază. Doar în câteva instituții sistemele au funcții multiple - înregistrare, notificare (documentele de intrare și ieșire), rapoarte, statistici de circulație a documentelor, statistici de executare a documentelor, nomenclatoare, etc. În majoritatea, însă, există un sistem simplu de evidență a documentelor de

intrare și ieșire. Totodată, cinci instituții nu sunt mulțumite de modul în care funcționează sistemele existente, iar altele cinci, cu toate că sunt oarecum satisfăcute, consideră că sistemul necesită anumite ajustări.

O mare parte din instituții utilizează soft-ul “e-Management”, elaborat de MoldDATA. Această aplicație este bazată pe web tehnologii (PHP, MySQL) și este instalată, de regulă, cu sistem operațional Windows 7. Utilizatorii accesează aplicația printr-un web browser. În prezent, însă, sistemele de software nu acoperă întregul proces de gestionare a documentelor. Documentele sînt în continuare înregistrate manual în registre de hîrtie și nu există politici performante care țin de arhivarea documentelor. Registrele electronice susținute de software nu sunt suficient de fiabile și sigure. Parțial, problema utilizării registrelor de hîrtie apare din cauza prevederilor cadrului legislativ și normativ. De exemplu, conform legii petițiilor, toate petițiile trebuie să fie înregistrate în registre de hîrtie.

Deși introducerea sistemelor electronice de gestionare a documentelor poate fi considerată la un stadiu incipient, dotarea autorităților cu echipament electronic este destul de bună, numărul calculatoarelor fiind suficient, fiecare angajat care operează cu documente avînd calculator personal. Practic toate calculatoarele sunt conectate la rețeaua internă de comunicare.

Cu toate acestea, în autoritățile publice există problema lipsei de personal tehnic. Cinci instituții nu dispun de personal pentru deservirea echipamentului electronic. În alte cinci instituții există doar o singură persoană care este responsabilă de înregistrarea, distribuirea internă, expedierea și arhivarea documentelor.

Cadrul instituțional și strategic

Cancelaria de Stat este instituția care coordonează reforma administrației publice centrale (APC). Un obiectiv al acestei reforme este eficientizarea procesului decizional. Progrese recente, în acest sens, au fost făcute în ceea ce privește calitatea politicilor publice, fiind pilotată analiza ex-ante a impactului politicilor publice care va fi introdusă în Guvern în viitorul apropiat, aprobată legislația cu privire la transparența în procesul decizional și creat Consiliul Național pentru Participare, în calitate de platformă de dialog cu societatea civilă. În același timp, nu au fost întreprinse acțiuni structurate și consecvente pentru îmbunătățirea circulației documentelor.

În 2010 a fost creat Centrul de Guvernare Electronică (CGE) pentru a propulsa procesul de transformare a sectorului public cu ajutorul tehnologiei informaționale și comunicaționale și pentru a-i spori performanța și transparența prin intermediul serviciilor electronice și datelor guvernamentale deschise. În contextul problemei analizate, CGE intenționează să introducă un sistem electronic de gestionare a documentelor. Însă, la moment nu există o viziune clară referitor la acoperirea sistemului și tipul acestuia.

Intenția de a introduce sistemul electronic de gestionare a documentelor va fi reflectată în câteva documente de politici publice care la moment se află în proces de elaborare. Astfel, pînă la finele anului 2011, în cadrul inițiativei de e-transformare se prevede elaborarea a două documente strategice: Strategia națională de e-transformare (care va fi elaborată de Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, CGE) și Strategia Guvernului în domeniul ICT (care va fi elaborată de Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor). La moment, însă, cadrul legislativ și instituțional nu este pregătit pentru această reformă.

Impactul fiscal

Impactul fiscal al sistemului actual de circulație a documentelor nu este posibil de estimat cu exactitate. Costul muncii tuturor angajaților serviciului public și cheltuielile administrative sunt două capitole importante de cheltuieli, în acest context, care implicit au legătură cu circulația documentelor. Reieșind din faptul că pentru elaborarea unui act legislativ și/sau normativ complex este nevoie de circa 207 zile lucrătoare, iar numărul aproximativ al funcționarilor din aparatele centrale ale autorităților vizate de politica publică respectivă, este de circa 2.500 funcționari publici, în medie, aproximativ 82,8 mil. lei sunt cheltuiți anual în procesul de elaborare a proiectelor de acte legislative și normative.

Cu toate acestea, două componente importante și directe de cheltuieli țin de consumul de hârtie și corespondență. Pentru asigurarea autorităților cu hârtie, anual se cheltuie circa 1,5 mil. lei¹⁴⁸. Alte cheltuieli directe, aferente procesului de elaborare a documentelor țin de serviciile poștale (circa 1,6 mil. lei) și utilizarea tonerului pentru imprimare (circa 1,3 mil. lei). Cheltuielile de hârtie și toner în realitate se presupun a fi mult mai mari, autoritățile fiind susținute de proiecte de asistență tehnică și consultativă, deși nu au impact asupra bugetului. Astfel, cel puțin **4,4 mil.** lei se cheltuie anual de către Guvern pe hârtie, toner și servicii poștale, pentru a aproba, în rezultat, 1.200 acte.

Impactul administrativ

Politica actuală în domeniul circulației documentelor nu implică un impact administrativ semnificativ. În mare parte, procesele de elaborare și consultare a documentelor sunt reglementate prin lege, iar în caz de necesitate, legislația se modifică corespunzător. Ajustările cadrului instituțional și funcțional, sunt efectuate de asemenea în mod pragmatic, în dependență de activitățile pe care executivul și-a asumat să le realizeze.

Impactul economic

La nivel macro, sistemul actual de circulație a documentelor și implicit procesul decizional, au impact direct asupra activității mediului de afaceri, deși acesta nu poate fi cuantificat. Durata lungă a procesului decizional afectează mediul de afaceri, în special în domenii care necesită reglementare de stat și fără de care agenții economici suportă cheltuieli, sunt restrânși în a face investiții și pierd diverse oportunități.

Totodată, deși nesemnificativ, este afectat bugetul funcționarilor publici, nevoiți uneori să acopere din buzunarul lor cheltuielile pentru livrarea documentelor.

Impactul social și asupra sărăciei

Similar impactului asupra agenților economici, tergiversarea unor decizii care țin de protecția populației are impact direct asupra potențialilor și actualilor săraci. Acest impact însă nu poate fi cuantificat. Această opțiune nu are un impact diferențiat de gen.

¹⁴⁸ Această cifră, obținută din chestionare trebuie să fie contrapusă cu cele obținute de la Trezoreria de Stat și Agenția de Achiziții Publice.

Impactul asupra mediului înconjurător

Sistemul actual de circulație a documentelor, durata căruia este destul de lungă și care este bazat pe consumul de hârtie (cel puțin 30,000 pachete de hârtie pe an) are impact considerabil asupra mediului înconjurător. Pentru a asigura această cantitate de hârtie, anual sunt tăiați 1.765 copaci, ceea ce îngreunează atmosfera cu aproximativ 41 tone de bioxid de carbon în fiecare an.

Opțiunea 2: Introducerea unui sistem electronic centralizat de gestionare a documentelor ¹⁴⁹

Pentru a acorda servicii publice mai calitative și ajustate la necesitățile cetățenilor și a mediului de afaceri, este nevoie de o circulație fluentă a informației în cadrul Guvernului. Implementarea eficientă a sistemului electronic centralizat de gestionare al documentelor (SEGD) este una din opțiunile care ar putea eficientiza procesul de circulație a documentelor în Guvern. SEG D este un sistem informațional tipic și constă nu doar dintr-o aplicație software, dar și din multe alte componente (anexa 5).

Opțiunea dată sugerează înlocuirea tuturor aplicațiilor software actuale cu un sistem electronic de gestionare a documentelor și înregistrărilor centralizat. Sistemul va avea și funcții de procesare a înregistrărilor electronice. Această abordare este una integrată și este în concordanță cu inițiativa de e-Guvernare și tehnologiile *cloud computing*. În procesul de implementare vor fi examinate toate posibilitățile de optimizare a tuturor domeniilor, va fi elaborat noul business model și în conformitate cu acesta vor fi fixați termenii de referință pentru angajarea companiei care va implementa acest sistem. În anexa 6 sunt prezentate etapele necesare până și după elaborarea termenelor de referință.

Din ce în ce mai mult, cerința sau linia de evoluție a nevoilor pieței și societății civile devine mai competitivă. Astfel, publicul este în așteptarea unei eficiențe sporite din partea Guvernului, în contextul experienței din sectorul privat. Cu alte cuvinte, publicul așteaptă și are nevoie de un acces la informație 24/24.

Dependența de hârtie și procesele de lucru învechite, limitează semnificativ vizibilitatea și controlul la nivel executiv, făcând și mai complicat procesul de identificare a sectoarelor sau ariilor care necesită îmbunătățiri și performanțe. Managementul ineficient al informației creează costuri și riscuri adiționale (costuri ridicate pentru stocarea și securizarea informației și un risc sporit de a atinge cerințele de confidențialitate și de conformitate legală).

Se estimează spre exemplu că, aproximativ 80% din datele și informația disponibilă a unei instituții este ineficient sau de loc structurată. În consecință, aproximativ 30% din timpul angajaților este cheltuit pe proceduri de căutare, selectare, sortare a informației.¹⁵⁰ Reieșind din aceste condiții,

¹⁴⁹ Analiza din această opțiune se bazează pe o ofertă financiară făcută de o companie cu experiență în implementarea proiectelor de așa gen în Republica Moldova și peste hotare.

¹⁵⁰ http://www.ser-solutions.net/ww/en/pub/ser_ensolutions/doxis4_iecm/what_is_e cm.cfm

un sistem electronic de gestionare a documentelor centralizat, vine să răspundă într-un mod inovativ la aceste cerințe. Efectuînd și o comparație a cifrelor de impact ale opțiunilor, conform metodei multicriteriale, vedem că sistemul centralizat ne oferă un scor și beneficii maxime.

- Reduce costurile prin eliminarea proceselor manuale și bazate pe utilizarea hîrtiei și permite angajaților să efectueze schimburi de informație electronică într-un mod securizat;
- Crează un sistem centralizat și integrat de management al informației în cadrul unor departamente interne sau între agenții, pentru a interconecta procesele și a spori eficacitatea;
- Implementează aplicații noi cu un efort minim, prin interconectarea unor aplicații existente și configurate deja la procesele existente în cadrul instituției țintă;
- Îmbunătățește satisfacția cetățenilor față de activitatea Guvernului, prin răspunsuri prompte venite în baza unor cereri de acces securizat la informații;
- Reduce riscul legal prin managementul informației în concordanță cu cerințele de confidențialitate, în același timp îmbunătățind transparența la nivel guvernamental;
- Minimizează investițiile cu niște costuri scăzute, soluții de mentenanță asigurate de implementator și un centru de date ultra securizat.

Sunt doar cîteva din avantajele pe care le poate oferi procesul de implementare a unui sistem electronic de gestionare a documentelor centralizat.

Totodată putem menționa și alte avantaje:

- Acces direct și eficient la tot setul de informație disponibil;
- Stocarea și backup de date, informații și documente;
- Costuri reduse prin optimizarea și automatizarea proceselor;
- Continuitatea și conformitatea business proceselor;
- Optimizarea costurilor prin eliminarea unor interfețe, care necesită programări sofisticate;
- Reducerea costurilor operaționale prin consolidare;
- Etc.

Sistemul centralizat va acoperi 31 de instituții și Cancelaria de Stat, în care vor fi instalate serverele pentru funcționarea sistemului. Opțiunea presupune accesul a 2.500 utilizatori (cu drepturi variate de acces) din cadrul acestor instituții, care vor fi instruiți pentru a opera în sistemul respectiv.

Sistemul propus este recomandabil să fie modular, compus din următoarele module principale:

- Registratură;
- Depozitul de documente;
- Arhiva de documente;
- Gestionarea structurii organizației – include și mecanismele de comunicare ierarhică în cadrul organizației;
- Gestionarea proceselor – permite definirea unor fluxuri de procesare specifice tratării anumitor tipuri de documente și necesită realizarea unei analize complete în vederea definirii pașilor incluși în fluxurile respective;
- Extensii pentru aplicații de birou – unelte care facilitează lucrul integrat cu aplicațiile Microsoft Office și cu aplicația Microsoft Windows Explorer;
- Mecanisme de integrare – acest modul este achiziționat dacă beneficiarul dorește realizarea unor adaptări ale produsului standard;

- și interfațarea cu alte sisteme informatice;
- Mecanisme de administrare.

În ceea ce privesc particularitățile tehnice, sistemul poate fi accesat de utilizatorii finali prin intermediul browserului Internet Explorer 6.0 sau versiuni ulterioare. De asemenea, facilitatea de integrare cu desktop-ul Windows presupune existența unor stații de lucru ce rulează platforme Windows. Pentru implementarea acestei opțiuni va fi necesară infrastructura hardware (servere pentru aplicație și pentru baza de date) și cea de comunicații care ar trebui să fie asigurată de o conexiune Gigabit Ethernet între serverul de aplicații și serverul de baze de date. În cazul conectării între mai multe locații, este recomandată o conexiune de tip VPN cu o viteză de minim 1 Mbps (viteza minimă garantată de providerul de Internet).

Acest sistem va permite acoperirea întregii activități a instituțiilor prin tipologie de documente și a activităților, centralizarea și organizarea tuturor documentelor. Eficientizarea procesului decizional se va produce prin posibilitatea regăsirii rapide a documentelor, timpul de regăsire fiind redus de la zeci de minute sau chiar ore la câteva secunde. Alte avantaje sunt: i) posibilitatea urmăririi documentelor de la intrarea în sistem, pe tot parcursul procesărilor; ii) vizualizarea poziției unui document la un moment dat pe fluxul de procesare și identificarea punctelor de blocare; iii) posibilitatea difuzării unui document către mai mulți destinatari, putându-se realiza ulterior și urmărirea faptului că aceștia au luat la cunoștință această acțiune; iv) stabilirea unor termene de rezolvare pentru diverse activități și notificarea coordonatorului și a utilizatorului în caz de abatere de la acestea; v) prioritizarea documentelor în funcție de importanța acestora; vi) efectuarea unor notițe și comentarii pe marginea documentelor; vii) consultarea mult mai ușoară a documentelor cu parteneri, colegi.

Opțiunea respectivă se va realiza în zece pași, și anume:

1. Analiza fluxurilor de lucru, în vederea stabilirii necesităților de configurare, parametrizare și setare;
2. Analiza de interconectare a fluxurilor de lucru între instituțiile implicate;
3. Instalarea sistemului standard;
4. Configurarea fluxurilor de lucru în sistem considerînd o arhitectură centralizată pentru instituțiile implicate conform documentației de analiză;
5. Validarea practică a prototipului sistemului și a rezultatelor fazei de analiză;
6. Migrarea de date din aplicațiile existente definite;
7. Instalarea sistemului pe calculatoarele utilizatorilor;
8. Școlarizarea utilizatorilor finali și a specialiștilor IT pentru utilizarea sistemului și organizarea de sesiuni de școlarizare;
9. Realizarea testelor de acceptanță funcțională a Sistemului Informatic;
10. Asistența tehnică acordată administratorilor de sistem pentru administrarea sistemului.

Acești pași pot fi realizați de CGE în comun cu, compania care va fi selectată în urma concursului sau preponderent de companie. În dependență de decizie, variază costul opțiunii. Durata implementării sistemului, odată ce compania a fost selectată nu trebuie să fie mai mare de un an și jumătate.

Impactul fiscal

Această opțiune are un impact fiscal considerabil. Costurile inițiale înalte, vor duce ulterior la diminuarea cheltuielilor de capital într-o perioadă de la 3 la 5 ani și va spori eficiența.¹⁵¹

Costul unui SEGDI centralizat variază în dependență de compania care va fi selectată pentru a oferi acest produs și produsul propriu zis. În dependență de faptul dacă este o companie autohtonă sau străină și ce soluție propune, elaborarea și implementarea sistemului poate varia de la 2 mil. lei¹⁵² la circa 9,7 mil. lei¹⁵³. În pofida acestor diferențe de costuri, serviciile care sunt incluse în 9,7 mil. lei sunt exhaustive și acoperă integral cei zece pași necesari pentru implementarea sistemului. Aici sunt incluse licențele de utilizare, suportul tehnic pentru un an și serviciile propuse care nu sunt decât cei zece pași aferenți implementării sistemului.

În cazul în care Guvernul va achiziționa și licențe de utilizare pentru server de bază de date și va adapta sistemul pentru utilizarea semnăturii digitale, costul final va crește cu încă circa 3,9 mil. lei, astfel obținând un impact fiscal de aproximativ **13,6 mil. lei** (anexa 7).

Important de menționat este și faptul că la această etapă de estimare a impactului fiscal, s-a ținut cont de rezultatele estimative în baza chestionarului, de unde reiese că toate autoritățile sunt dotate corespunzător cu echipamente digitale (calculatoare, scanere, imprimante etc.). Prin urmare, acest aspect nu a fost luat în calcul la estimarea impactului fiscal în sine.

Introducerea sistemului electronic presupune debarasarea treptată de hârtie și alte consumabile sau servicii aferente. Astfel, reduceri semnificative se preconizează și la capitolul cheltuieli pentru consumul de hârtie, toner și serviciile poștale. În primul an de implementare se estimează cheltuieli de 1,13 mil. lei pentru consumul de hârtie (toner - 0,93 mil. lei, servicii poștale – 1,23 mil. lei), al doilea an 0,63 mil. lei (toner - 0,43 mil. lei, servicii poștale – 0,73 mil. lei) și al treilea an 0,32 mil. lei (toner - 0,12 mil. lei, servicii poștale – 0,42 mil. lei).

Deoarece costurile aferente analizei proceselor, introducerii sistemului electronic, instruirii personalului vor fi investite preponderent în primul an de implementare a politicii publice, generând un impact fiscal de circa **16,9 mil. lei** (sistemul, plus hârtie, tonerul și serviciile poștale) în anii ulterioari, prin economiile produse, impactul fiscal se va limita la circa **1,79 mil. lei**, urmat în anul ulterior de **0,86 mil. lei**.

Impactul administrativ

Impactul administrativ al acestei opțiuni este semnificativ. În vederea introducerii unui SEGDI centralizat, este necesar să ajustăm cadrul legislativ și instituțional în domeniu.

Sistemul presupune trecerea de la documente pe suport hârtie la documente în format electronic. Pentru a asigura această tranziție, o serie de acte normative necesită a fi modificate.

¹⁵¹ Miles L. Mathieu, THE PAPERLESS OFFICE: ACCEPTING DIGITIZED DATA, valabil la adresa web http://www.cabinetng.com/media/Paperless%20Office_Troy%20State.pdf, vizitat în aprilie 2011.

¹⁵² Pe piață există companii autohtone care propun sisteme la prețul de circa 47 mii lei per instituție.

¹⁵³ Cifra de 9,5 milioane este dedusă din estimările efectuate de o companie străină care au implementat astfel de sisteme în Republica Moldova și în exterior.

Acestea țin de modificarea cerințelor față de procedurile de elaborare, consultare, înregistrare, transmitere a documentelor, asigurarea condițiilor tehnice pentru introducerea sistemului, în mod special a documentului electronic și semnăturii digitale. Aceste acte sunt următoarele:

1. Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18 iulie 2003;
2. Legea privind actele legislative nr. 780 din 27 decembrie 2001;
3. Legea privind transparența procesului decizional nr.239 din 13 noiembrie 2008;
4. Legea nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație;
5. Legea nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția public și statutul funcționarului public;
6. Legea nr. 241-XVI din 15 noiembrie 2007 privind telecomunicațiile;
7. Legea nr. 1069-XIV din 22 iunie 2000 cu privire la informatică;
8. Legea nr. 467-XV din 21 noiembrie 2003 cu privire la informatizare și resursele informaționale de stat;
9. Legea nr. 264-XV din 15 iulie 2004 cu privire la documentul electronic și semnătura digitală;
10. Legea nr. 17-XVI din 15 februarie 2007 cu privire la protecția datelor cu caracter personal;
11. Legea nr. 71-XVI din 22 martie 2007 cu privire la registre;
12. Legea nr. 106 din 17 mai 1994 cu privire la secretul de stat;
13. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 735 din 11 iunie 2002 cu privire la sistemele speciale de telecomunicații ale Republicii Moldova;
14. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 945 din 05 septembrie 2005 cu privire la centrele de certificare a cheilor publice;
15. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 320 din 28 martie 2006 privind aprobarea Regulamentului privind ordinea de aplicare a semnăturii digitale în documentele electronice ale autorităților publice;
16. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 969 din 23 august 2007 cu privire la aprobarea Regulamentului privind sistemul de poștă electronică al APC;
17. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 765 din 05 iulie 2006 cu privire la pagina oficială a Republicii Moldova în rețeaua Internet.

Următoarele documente de politici publice necesită a fi modificate sau abrogate în contextul regândirii viziunii de e-transformare per ansamblu și introducerea a sistemului electronic în mod particular. Acestea sunt:

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 183-17 din 16 februarie 2005 cu privire la aprobarea Conceptului sistemului de telecomunicații guvernamentale;
2. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 255 of 09 martie 2005 privind Strategia Națională de edificare a societății informaționale - "Moldova Electronică";
3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 733 din 28 iunie 2006 cu privire la conceptual guvernării electronice;
4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 844 din 26 iulie 2007 cu privire la aprobarea Concepției sistemului integrat de circulație a documentelor electronice;
5. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 916 din 06 august 2007 cu privire la aprobarea Concepției portalului guvernamental;
6. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 844 din 26 iulie 2007 cu privire la Conceptul Deciziei privind e-guvernarea.

Important este să fie elaborat un concept unic cu privire la circulația, înregistrarea și transmiterea documentelor, de care să se conducă instituțiile, inclusiv prin regulamente interne și modificarea fișelor de post.

Pentru a asigura funcționarea sistemului este necesară crearea unui cadru instituțional adecvat. Fiind un sistem centralizat, locația serverelor va fi la Cancelaria de Stat, căreia i se subordonează CGE. Un centru de date, care va gestiona sistemul centralizat ar putea fi chiar parte a Centrului pentru Tehnologii Speciale (CTS), capacitățile căruia trebuie să fie consolidate, pentru a putea asigura funcționarea constantă și la nivel înalt a sistemului.

Unul din componentele majore ale sistemului informațional este elaborarea și semnarea unor acorduri speciale privind nivelul calității serviciilor între organizațiile implicate în acest proces. În prezent nu există vreun acord formal privind nivelul calității serviciilor între entitățile publice și CTS care să asigure fiabilitatea sistemului, securitatea sau alte standarde de performanță. Deși ambele, instituția și CTS, fac parte din Guvern, aceasta nu limitează necesitatea de a introduce niște măsuri de performanță și responsabilități asociate pentru sistem, cu delimitarea clară a rolurilor.

Pentru a încuraja instituțiile să adopte sistemul electronic utilizatorii trebuie să fie asigurați cu anumite capacități ale sistemului, inclusiv disponibilitatea înaltă (99.999%), siguranță, copiiere de siguranță a datelor etc. Asigurările CTS verbale sau neformale că de aceste lucruri se ocupă cineva, chiar dacă și există, nu sînt suficiente. În general, acordurile de servicii trebuie încheiate între oricare două sisteme informaționale de servicii IT susținute și menținute în instituții diferite.

Impactul economic

Eficientizarea circulației documentelor, și de aici, a activității Guvernului, prin introducerea sistemului electronic centralizat va avea impact implicit și asupra mediului de afaceri prin accelerarea procesului de luare a deciziilor.¹⁵⁴

Totodată, companiile care prestează servicii și oferă produse IT și care vor fi contractate pentru implementarea acestei politici publice își vor spori veniturile. Cu toate acestea tranziția de la documente pe suport hîrtie, la cele în format electronic va afecta companiile de la care Guvernul achiziționează produse de papetărie.

Impactul social și asupra sărăciei

Eficientizarea circulației documentelor, și de aici, a activității Guvernului, prin introducerea sistemului electronic centralizat va avea impact implicit și asupra populației, în speță, asupra categoriilor vulnerabile, prin accelerarea procesului de luare a deciziilor.

În pofida percepției că digitalizarea proceselor ar conduce la eliberări din funcție a personalului, situația reală este una contrarie. Persoanele de suport tehnic care actualmente fac activități de logistică (înregistrare, arhivare, etc.) și care sunt insuficiente în cadrul autorităților publice vizate, cel mai probabil nu-și vor pierde locul de muncă, ci vor fi instruiți pentru a activa în

¹⁵⁴ Lucio Picci, „*The quantitative evaluation of the economic impact of e-government: A structural modelling approach*”, Bologna, Italy, valabil la adresa web <http://www2.dse.unibo.it/picci/egoveval.pdf>, vizitat în martie 2011.

contextul noului sistem și noilor proceduri. De asemenea, Guvernul va avea nevoie de noi angajați în domeniul tehnologiilor informaționale pentru a menține sistemul operațional la nivelul fiecărei instituții subordonate.

Această opțiune nu are un impact diferențiat de gen.

Impactul asupra mediului înconjurător

Această opțiune are un impact semnificativ asupra mediului înconjurător atât pozitiv, cât și negativ. Atunci când vorbim despre impactul pozitiv pe care îl poate avea implementarea unui SEGDI, există trei efecte cheie de mediu:

- Având în vedere că la nivel global, conform statisticilor, anual se consumă aproximativ 14 milioane pachete de hârtie, primul efect ar fi acela de reducere a deșeurilor generate prin utilizarea acestor cantități;
- Nu ar mai fi nevoie de tăierea anuală a 80,000 copaci;
- De asemenea, emiterile de dioxid de carbon în atmosferă s-ar reduce cu 118,000 tone.¹⁵⁵

Trebuie să mai luăm în considerație faptul că procesul de prelucrare și producție a hârtiei implică un sistem extrem de vast care nu este atât de vizibil: consum enorm de combustibil pentru tăierea și transportarea copacilor, energia utilizată la prelucrare, cantități enorme de apă, etc., fiecare din aceste etape implicând în mod special emisii de cantități enorme de dioxid de carbon în atmosferă.

Referindu-ne specific la impactul de mediu în cazul Republicii Moldova și ținând cont de intenția de a reduce treptat consumul de hârtie, opțiunea respectivă va permite salvarea a 2.849 copaci în următorii trei ani. Reieșind din bugetul estimat pentru consumul de hârtie în fiecare an de la implementarea sistemului informațional, care este în descreștere continuă, în primul an vom salva circa 436 copaci, în cel de-al doilea 1.024 copaci și respectiv în al treilea 1.389 copaci. În același sens, de-a lungul aceleiași perioade vor fi eliminate cu aproximativ 64.672 tone de dioxid de carbon mai mult din atmosferă. În primul an vom reuși îmbunătățirea randamentului cu 9.897 tone, al doilea an 23.245 tone și al treilea an 31.530 tone dioxid de carbon.

Totodată este un lucru extrem de important să conștientizăm faptul că și procesul de digitalizare implică aspecte negative, inclusiv impact asupra mediului înconjurător. Trebuie să ținem cont de faptul că însăși confecționarea echipamentelor digitale necesare în vederea digitalizării proceselor de muncă și de management al documentelor, necesită cantități semnificative de resurse naturale. Aceste resurse naturale sunt bineînțeles dobândite prin procese standart de extracție, prelucrare etc. Prin extragerea acestora însă se aduce de asemenea un impact semnificativ mediului: defrișări de păduri în urma extragerii cărbunelui necesar obținerii energiei, în consecință sunt poluate surse importante de apă, dispar specii de plante și animale etc., nemaivorbind de factorul uman, cultural, social. Odată cu digitalizarea proceselor, trebuie să conștientizăm că însăși

¹⁵⁵James DeRosa, *The Green PDF : Reducing Greenhouse Gas Emissions One Ream at a Time*, Global Warming Initiatives, Inc., 2007, valabil la adresa web <http://www.greenpdf.com/graphics/TheGreenPDFRevolution.pdf>, vizitat în martie 2011.

consumul de energie pentru a menține în regim de lucru toate aceste instrumente, va crește semnificativ.

În acest sens, ținem să menționăm studiul realizat de United Nations Environment Programme (UNEP) *Recycling – from e-waste to resources*, care ne descrie într-un mod extrem de detaliat și relevant procesul de reciclare a deșeurilor electronice (calculatoare, televizoare, aparate radio, etc.), atât complexitatea acestuia cât și impactul de mediu și economic pe care îl produce. Tot aici găsim și soluțiile pentru a eficientiza acest proces și pentru a reduce semnificativ impactul negativ atât de mediu cât și economic.¹⁵⁶

Opțiunea 3: Introducerea unui sistem electronic descentralizat de gestionare a documentelor

Această opțiune presupune introducerea și utilizarea de către fiecare instituție a propriului sistem de gestionare a documentelor. Fiecare instituție în parte va achiziționa aplicația software sau o vor optimiza pe cea existentă. Decizia referitor la modulele pe care le vor avea sistemele va aparține instituției (în funcție de capacitatea și bugetul acesteia). La nivel central, CGE asigură doar stabilirea unor cerințe de interoperabilitate dintre diferite sisteme și standarde de funcționare.

Această opțiune este mai ieftină decât opțiunea 2 și poate fi implementată mai rapid, deoarece nu necesită resurse centralizate, asigurate de o singură instituție (cum este CGE în opțiunea 2).

Diferența principală dintre aceste opțiuni constă în impactul fiscal și administrativ. Ținând cont de faptul că ambele opțiuni vor reuși să contribuie la atingerea obiectivelor de aceeași manieră, impactul economic, social și de mediu sunt similare și nu vor fi reiterate.

Impactul fiscal

Această opțiune implică două tipuri de costuri:

- Costul activităților tradiționale la nivel guvernamental (optimizarea unor procese, elaborarea și adoptarea standardelor etc.);
- Costurile de achiziție și introducere a aplicațiilor software, care variază în funcție de instituție (depind de faptul dacă instituția deja folosește vreun software sau nu, ce tip de aplicație folosește, de infrastructura IT etc.).

Primul tip de costuri ține de efectuarea unui șir de analize pentru modificarea business proceselor, similar cu prima opțiune. Aceasta poate fi efectuată de CGE, ceea ce nu va implica costuri adiționale sau de către o companie specializată, serviciile căreia costă. Dacă e să reieșim din costul acestor activități estimat în cea de-a doua opțiune, pe care ar putea să o presteze o companie

¹⁵⁶ Mathias Schlupe, Esther Mueller, *Sustainable Innovation and Technology Transfer Industrial Sector Studies - RECYCLING – FROM E-WASTE TO RESOURCES*, Oktoberdruck AG, Berlin, Germany, 2009, valabil la adresa web http://www.unep.org/PDF/PressReleases/E-Waste_publication_screen_FINALVERSION-sml.pdf, vizitat în martie 2011.

străină, suma va atinge circa 280.627 lei (anexa 7. primele trei activități din tabelul ”servicii” din costul celei de-a doua opțiuni). În cazul în care aceste servicii sunt prestate de o companie autohtonă, costul va fi semnificativ mai mic.

Cu privire la a doua categorie de costuri, este important faptul că la moment în 15 instituții deja există sisteme electronice de gestionare a informației, deși funcționalitatea acestora și gradul de utilizare variază semnificativ. Totuși, povara cea mai mare va fi pe celelalte 16 instituții și Cancelaria de Stat care nu dispun de astfel de sisteme.

Impactul fiscal, la acest tip de costuri, reieșind din natura opțiunii nu este unul concentrat pe o singură instituție, cum ar fi în cazul opțiunii cu sistemul centralizat. Costurile sunt suportate mai mult sau mai puțin egal de către toate instituțiile vizate care vor trebui să-și analizeze posibilitățile financiare și să aleagă soluția cea mai realistă în contextul cerințelor expuse față de sistem și interoperabilitate.

Soluția cea mai ieftină, însă, nu neapărat cea mai bună, ar fi ca aceste sisteme să fie procurate de la o companie autohtonă care deja a implementat astfel de sisteme în câteva autorități. În acest scenariu fiecare instituție din cele 17 va trebui să suporte cheltuieli în mărime de circa 47.000 lei, ceea ce în sumă constituie 799.000 lei.

Astfel, impactul fiscal calculat pentru principalele componente – analiza proceselor și introducerea sistemelor este de **1.1 mil. lei**. Cu adaptările pe care le necesită anumite sisteme deja existente, impactul fiscal ar putea să crească, fără a depăși însă **1,3 mil. lei**.

Ca și în cazul opțiunii precedente, există nu doar costuri, ci și beneficii care derivă din economia de hârie, toner, servicii poștale. Astfel, în primul an care presupune și investițiile în sistem și consumul încă înalt de hârie, toner și servicii poștale, impactul fiscal va fi de **4,6 mil. lei**. În anul doi și trei impactul fiscal va constitui **1,79 mil. lei** și **0,74 mil. lei** respectiv.

Impactul administrativ

Într-un sistem descentralizat, implicațiile legislative sunt similare cu cele din sistemul centralizat, cu mici excepții. Cancelaria de Stat, în tandem cu CGE vor trebui să elaboreze cerințe de interoperabilitate între diferite sisteme electronice de gestionare a documentelor și standarde minime de funcționare. Totodată, va trebui să formuleze un ordin prin care instituțiile urmează să se conformeze cerințelor la termenul indicat, pentru a nu reține conectarea sistemelor între ele.

Introducerea aplicațiilor software în noile instituții ar putea fi efectuată pe etape (la fiecare etapă câteva instituții introduc aplicația software), în dependență de posibilitățile financiare și infrastructura existentă. Informația de rigoare va fi generată de analizele business proceselor care se vor efectua la prima fază.

Criterii de evaluare	Puncte (de la -5 la +5)											Pondere (0-1)	Impact
	-5	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	5		
Opțiunea 1: Status quo (Nici o acțiune).													-1.6
Impactul fiscal							✓					0.2	0.2
Impactul administrativ		✓										0.4	-1.6
Impactul economic							✓					0.1	0.1
Impactul social							✓					0.1	0.1
Impactul asupra mediului				✓								0.2	-0.4
Opțiunea 2: Introducerea unui sistem electronic de gestionare a documentelor și înregistrărilor centralizat.													-0.2
Impactul fiscal		✓										0.2	-0.8
Impactul administrativ					✓							0.4	-0.4
Impactul economic								✓				0.1	0.2
Impactul social								✓				0.1	0.2
Impactul asupra mediului									✓			0.2	0.6
Opțiunea 3: Introducerea unui sistem electronic de gestionare a documentelor și înregistrărilor descentralizat.													-0.4
Impactul fiscal			✓									0.2	-0.6
Impactul administrativ				✓								0.4	-0.8
Impactul economic								✓				0.1	0.2
Impactul social								✓				0.1	0.2
Impactul asupra mediului									✓			0.2	0.6

COMPARAREA ȘI SELECTAREA OPȚIUNII PREFERATE

Există mai multe metode relevante, utile în procesul de comparare și analizare a opțiunilor de politici publice. Printre acestea se numără: analiza cost-beneficiu, multicriterială și cost-efectivitate.

În acest context, analizele cost-beneficiu și cost-efectivitate sunt utilizate atunci când sunt cunoscute costurile exacte ale fiecărei opțiuni. Or, având în vedere faptul că în cazul nostru costurile exacte vor putea fi constatate doar după selectarea operatorului ce va dezvolta și implementa sistemul electronic, metoda optimă de comparare a opțiunilor este analiza multicriterială.

Metoda Multicriterială

Conform metodologiei analizei multicriteriale, în urma estimării punctajului conferit fiecărei opțiuni în funcție de tipul impactului, a fost stabilită ponderea aferentă fiecărui tip de impact în funcție de scopul și obiectivele PPP-ului, pe o scală de la 0 la 1 (fără a depăși 1 punct în sumă).

Astfel, cea mai mare pondere a fost atribuită impactului administrativ, datorită faptului că scopul și obiectivele specifice ale PPP-ului au fost stabilite pentru a îmbunătăți sistemul de management al documentelor în cadrul APC, în vederea eficientizării proceselor din punct de vedere administrativ.

Impactului fiscal și celui asupra mediului i-au fost atribuite o pondere de 0.2 puncte, datorită importanței proceselor pe care le generează sau poate genera opțiunile PPP-ului.

Cîte 0.1 puncte pondere au fost atribuite impactului economic și social, deoarece acestea nu reprezintă ținta politici respective.

Vom explica mai jos puțin logica conform căreia a fost stabilit punctajul în funcție de fiecare tip de impact:

- În cazul opțiunii Status quo, care presupune neimplicarea Guvernului în situația actuală, ceea ce ar însemna perpetuarea metodelor și proceselor existente de gestionare și circulație a documentelor, impactul administrativ rămîne a fi unul semnificativ negativ (-4), deoarece ne apropiem extrem de puțin de dezideratul și scopul PPP-ului. O cotă negativă este atribuită și impactului de mediu, datorită faptului că prin ne-intervenție în sistemul actual de management al documentelor, consumul de resurse (hîrtie, toner etc.) necesar în vederea asigurării funcționalității guvernamentale, rămîne a implica costuri și efecte negative asupra mediului înconjurător, pe termen mediu și lung. Celelalte tipuri de impact păstrează un punctaj pozitiv (de +1), datorită relevanței și naturii proceselor pe care le generează.
- În cazul introducerii unui sistem de gestionare a documentelor centralizat, înregistrăm cote negative atunci când vorbim despre impactul fiscal și cel administrativ. În primul caz (-4 puncte), acest lucru se datorează faptului că prețul, sau costul de implementare a unui sistem centralizat ce urmează a fi suportat la prima etapă, este unul destul de semnificativ. Cota

negativă urmînd a se modifica în perioada imediat următoare implementării, pe termen mediu și lung atingînd în cel mai eficient mod obiectivele PPP-ului. Cota negativă a impactului administrativ, se datorează în mare parte faptului că bagajul cadrului normativ și legislativ ce urmează a fi modificat pentru a reflecta principiul noului sistem de gestionare a documentelor și proceselor de funcționare, este destul de impunător. Acest lucru presupunînd un efort administrativ și birocratic considerabil din partea factorilor de decizie. Avem cote pozitive, însă, atunci cînd vorbim despre impactul economic, social și asupra mediului (+3). Cel din urmă are ponderea cea mai mare, datorită economiilor de materii prime (hîrtie, toner), resurse naturale (copaci, energie, cantitatea redusă eliminată de CO₂) și servicii (serviciile poștale) pe care le implică în vederea asigurării funcționalității sistemului guvernamental.

- În cazul introducerii unui sistem de gestionare a documentelor descentralizat, natura impacturilor și intensitatea acestora este în mare parte similară cu cele ale sistemului centralizat. Diferențele cheie apar doar în cazul impactului fiscal și celui administrativ. Datorită caracterului descentralizat de implementare a sistemelor electronice în fiecare autoritate separat, costurile suportate la nivel central vor înregistra sume mai puțin impunătoare. În acest caz însă apar alte divergențe și abateri în materie de realizare a obiectivelor. Spre exemplu, pe termen mediu și lung, datorită unor serii de probleme tehnice pe care le poate implica (incompatibilități între diverse sisteme, parametri diferiți etc.), costurile de implementare și mentenanță se pot dubla. Din punct de vedere administrativ, datorită aceluiași caracter descentralizat, eforturile de legiferare, precum și asigurarea continuității procesului de management în tot sistemul guvernamental, devin mai complexe în comparație cu opțiunea sistemului centralizat. În cazul impactului economic, social și asupra mediului, cotele sunt similare în ambele cazuri.

Astfel, operînd formula de bază a analizei multicriteriale (înmulțind punctajul aferent fiecărui tip de impact cu ponderea acestuia) în vederea estimării cotei de impact pentru fiecare din cele trei opțiuni, obținem următoarele rezultate:

- ✓ Opțiunea 1: - 1.6;
- ✓ **Opțiunea 2: - 0.2;**
- ✓ Opțiunea 3: - 0.4.

Concluzia este aceea că cel mai bun impact și realizarea în cea mai mare măsură a obiectivelor specifice ale PPP-ului, va putea fi asigurat prin implementarea unui sistem de gestionare a documentelor centralizat, care are cel mai mare punctaj.

Anexa 1. Chestionar pentru autoritățile publice cu privire la procesele de circulație a documentelor.

I. Informație generală

1. Câte persoane activează în instituția Dvs. (efectivul limită)?

2. Câte persoane în instituția Dvs. activează în subdiviziunea/le responsabilă/le de înregistrarea, distribuirea internă, expedierea și arhivarea documentelor? Indicați numărul de persoane pe tipuri de activități efectuate.

3. Câte persoane în instituția Dvs. sunt responsabile de asigurarea funcționării echipamentului electronic?

4. Câte instituții aveți în subordine? Care sunt aceste instituții?

II. Volumul documentelor

5. Câte documente elaborate de instituția Dvs. au fost transmise altor autorități în ultimii trei ani (2008-2010)? Indicați tipul acestora (acte normative, acte legislative, rapoarte, etc.).

	2008	2009	2010
Acte legislative			
Actele normative			
Rapoarte			
Avize			
Altele			

6. Câte petiții au fost expediate la adresa instituției Dvs. în ultimii trei ani (2008-2010)?

III. Procesul de elaborare a documentelor

7. Dispune instituția Dvs. de un regulament intern care reglementează procedurile de elaborare, consultare, avizare, etc. la nivel de instituție a documentelor? Dacă da, puteți să anexați acest regulament la chestionar?

8. În cazul în care un astfel de regulament există, considerați că este reușit și nu necesită îmbunătățiri ulterioare? Argumentați răspunsul.

9. Descrieți succint care este procedura de elaborare a unui document (act normativ, act legislativ, document de politici publice, etc.). Indicați toate etapele principale (crearea grupului de lucru, elaborarea primului, proiect consultarea și avizarea, expertiza, definitivarea, etc.) și durata acestora (în zile).

10. Descrieți succint procesul de coordonare internă a unui proiect de document elaborat de către instituția Dvs. și durata fiecărei etape (coordonarea cu alte subdiviziuni, aprobarea de către conducător, transmiterea cancelariei pentru înregistrarea proiectului la ieșire, expedierea proiectului).

11. Cât de frecvent în coordonarea unui document sau obținerea unor informații de la alte subdiviziuni din instituția Dvs. se utilizează un ordin (circulară) semnat de conducătorul autorității? Indicați răspunsul în procent față de numărul total de cazuri.

0%	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%

12. Cât de frecvent sunt prezentate instituției Dvs. avizele cu termenul depășit? Indicați răspunsul în procent față de numărul total de cazuri.

0%	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%

13. Cât de frecvent prezintă instituția Dvs. avize cu termen depășit? Indicați răspunsul în procent față de numărul total de cazuri.

0%	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%

14. Care este motivul depășirii termenului de prezentare a avizului de către autoritatea Dvs.?

1.1. Rețineri în formularea și definitivarea avizului

- Cel mai des
- Des
- Mai rar

1.2. Rețineri în semnarea avizului de către conducere

- Cel mai des
- Des
- Mai rar

1.3. Alte rețineri

15. Cât de frecvent se întâmplă ca instituția Dvs. să transmită un proiect de document spre avizare altor autorități doar cu indicarea locului de unde documentul poate fi accesat și fără a-l trimite nemijlocit pe suport de hârtie? Indicați răspunsul în procent față de numărul total de cazuri.

0%	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%

16. Care este modalitatea de expediere a documentelor altor autorități (prin expeditori din cadrul autorității, curier privat, personal de către autor, prin poșta electronică, alte căi)? Indicați în procentaj față de numărul total de cazuri.

17. Cât timp în mediu durează livrarea documentelor la destinatar?

- Până la o oră
- Până la trei ore
- O zi
- Două zile
- Trei zile și mai mult

18. Cât timp în mediu durează contrasemnarea înainte de prezentarea documentelor la ședința Guvernului?

- Până la o oră
- Până la trei ore
- O zi
- Două zile
- Trei zile și mai mult

19. Cât de des există cazuri în care documentele sunt expediate altor autorități, însă din anumite motive nu ajung la destinație? Indicați răspunsul în procent față de numărul total de cazuri.

- Des
- Rar
- Niciodată

20. Câte copii ale proiectului unui document elaborat de instituția Dvs. sunt făcute înainte de a fi expediat altor autorități?

21. Care este procedura de înregistrare a documentelor?

- Prin sistem electronic
- Prin bază de date electronică
- Prin registru manual
- Electronic și manual

22. Documentele de intrare parvenite la adresa instituției Dvs. pentru executare sunt înregistrate doar centralizat (de către cancelarie) sau și de către subdiviziuni?

23. Care este modalitatea de transmitere a informației pentru publicare pe pagina autorității Dvs. și în ce format aceasta se transmite spre publicare (pe suport de hârtie, format electronic) și cine dă aprobarea pentru publicare?

24. Cât de frecvent documentul elaborat de către autoritatea Dvs. este expediat atât pe suport de hârtie, cât și în format electronic altor autorități publice? Indicați răspunsul în procent față de numărul total de cazuri.

0%	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%

25. Care sunt cele mai mari probleme de ordin intern (din cadrul autorității, inclusiv reglementări procedurale interne) și extern (din afara autorității, inclusiv reglementări procedurale externe) care considerați că afectează și periclitează procesul de elaborare, avizare, definitivare și aprobare a documentelor?

IV. Asigurarea cu echipament și consumul

26. Câte calculatoare și scanere sunt în instituția Dvs.?

27. Câte calculatoare din instituția Dvs. sunt conectate la rețeaua internă?

28. Care sunt cheltuielile medii anuale pentru toner (la imprimantă)?

29. Care este consumul mediu anual de hârtie în cadrul instituției Dvs.?

30. Care este costul mediu anual al serviciilor poștale?

V. Sistemul informațional

31. Dispune instituția Dvs. de un sistem electronic de gestionare a informației? Dacă da, descrieți succint tipul sistemului, inclusiv denumirea, anul introducerii, autorul sistemului și principalele funcții.

32. În cazul în care nu aveți un astfel de sistem, planificați instalarea acestuia în viitor? Dacă da, când planificați acest lucru?

33. Dacă există un astfel de sistem, indicați dacă este funcțional doar la nivelul instituției Dvs. sau și a autorităților subordonate sau/și altor autorități publice.

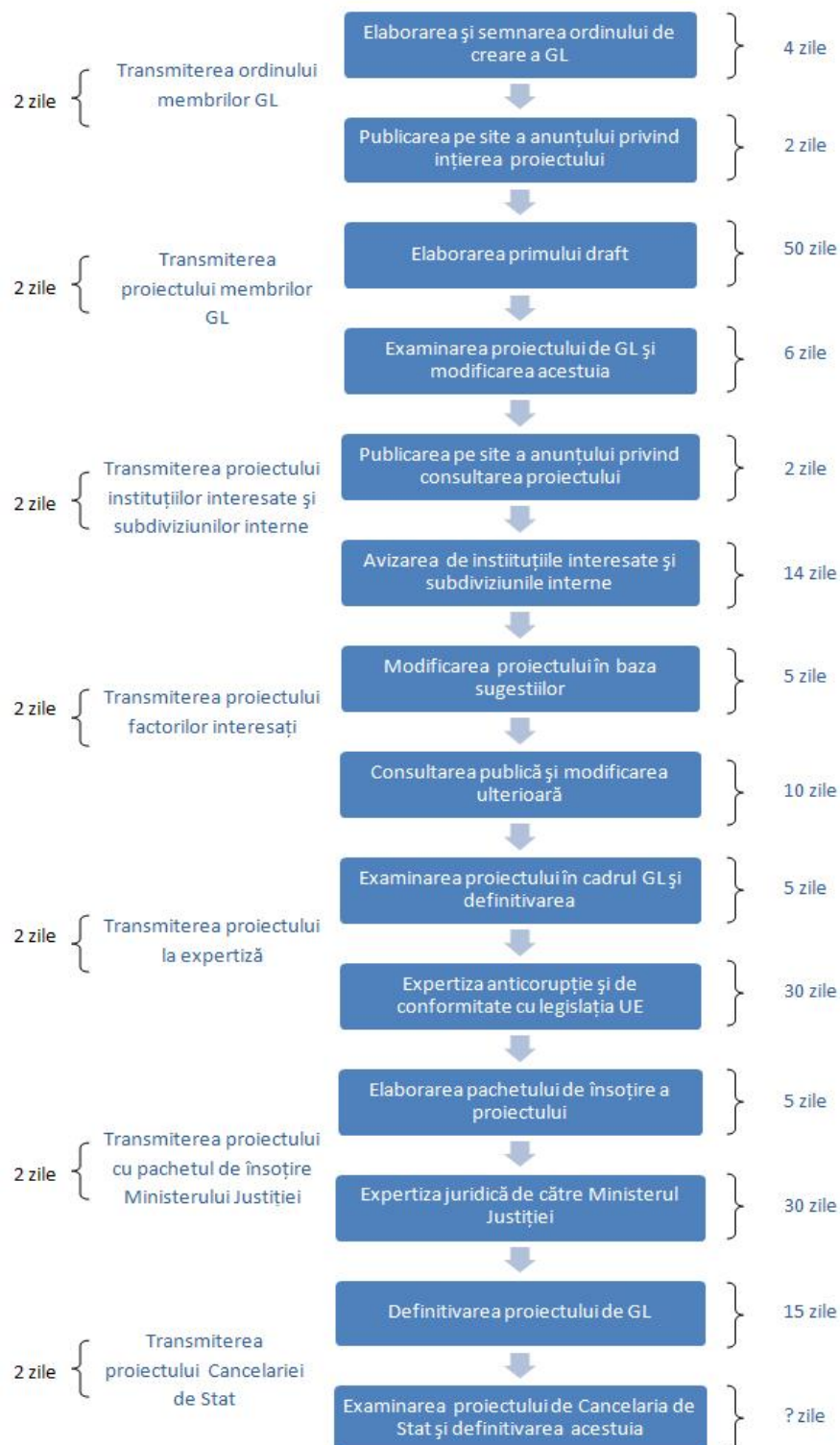
34. Sunteți mulțumiți de felul în care funcționează acest sistem? Dacă nu, descrieți succint problemele principale.

35. Considerați necesară tranziția spre un management mai eficient de gestionare a documentelor și de la documente pe suport de hârtie la documente în format electronic? Explicați răspunsul.

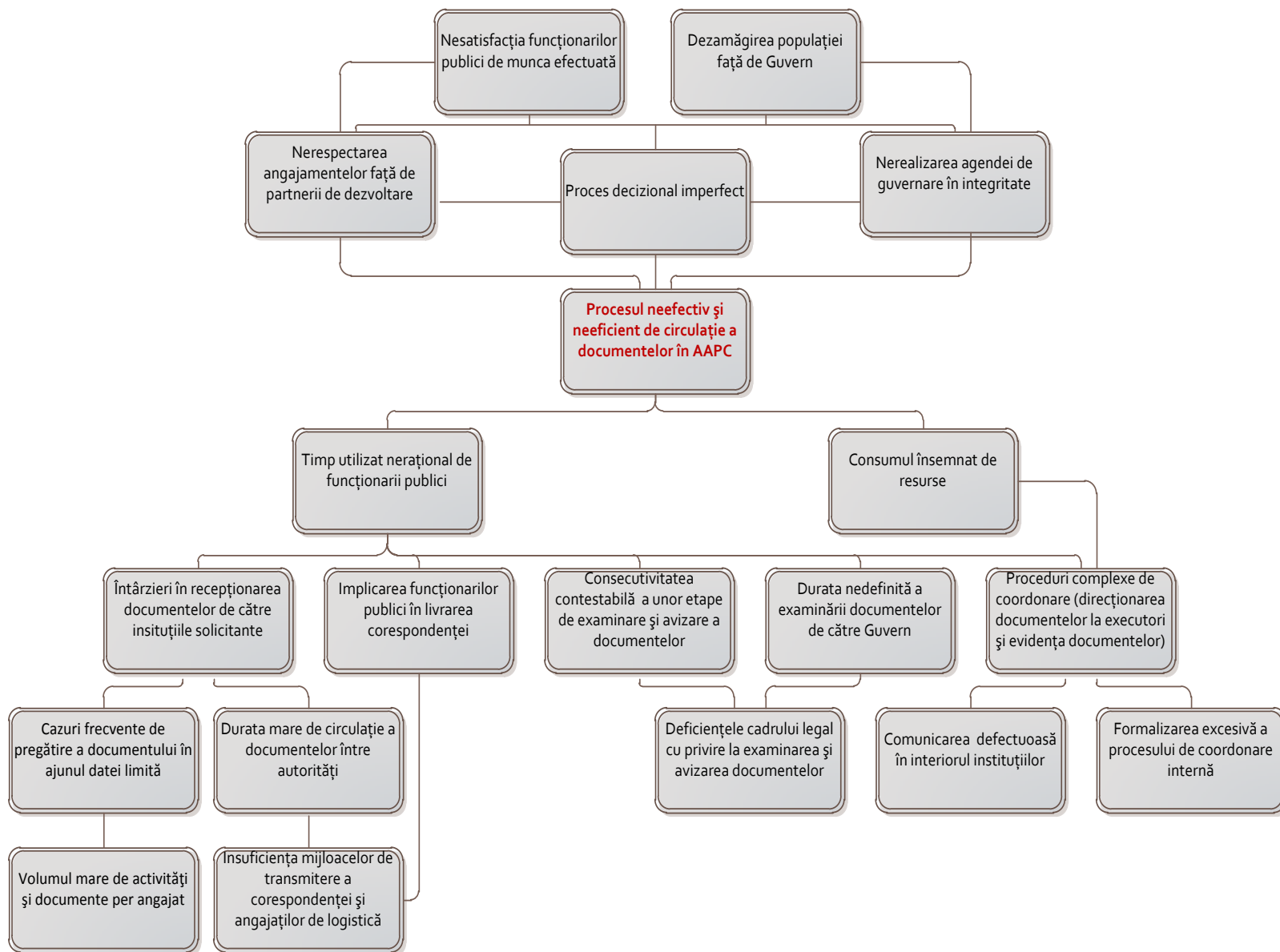
Anexa 2. Lista instituțiilor vizate de politica publică analizată.

1. Ministerul Economiei
2. Ministerul Finanțelor
3. Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene
4. Ministerul Justiției
5. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
6. Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei
7. Ministerul Sănătății
8. Ministerul Educației
9. Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor
10. Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor
11. Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale
12. Ministerul Apărării
13. Ministerul Afacerilor Interne
14. Ministerul Mediului
15. Ministerul Tineretului și Sportului
16. Ministerul Culturii
17. Cancelaria de Stat
18. Academia de Științe a Moldovei
19. Biroul Național de Statistică
20. Serviciul de Stat de Arhivă
21. Agenția Relații Funciare și Cadastru
22. Casa Națională de Asigurări Sociale
23. Casa Națională de Asigurări în Medicină
24. Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupție
25. Serviciul de Informație și Securitate
26. Biroul Relații Interetnice
27. Curtea de Conturi
28. Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației
29. Serviciul Grăniceri
30. Agenția „Moldsilva”
31. Agenția Rezerve Materiale
32. Agenția Turismului

Anexa 3. Durata medie de elaborare și consultare a unui proiect de act normativ mai complex.



Anexa 4. Arborele problemei

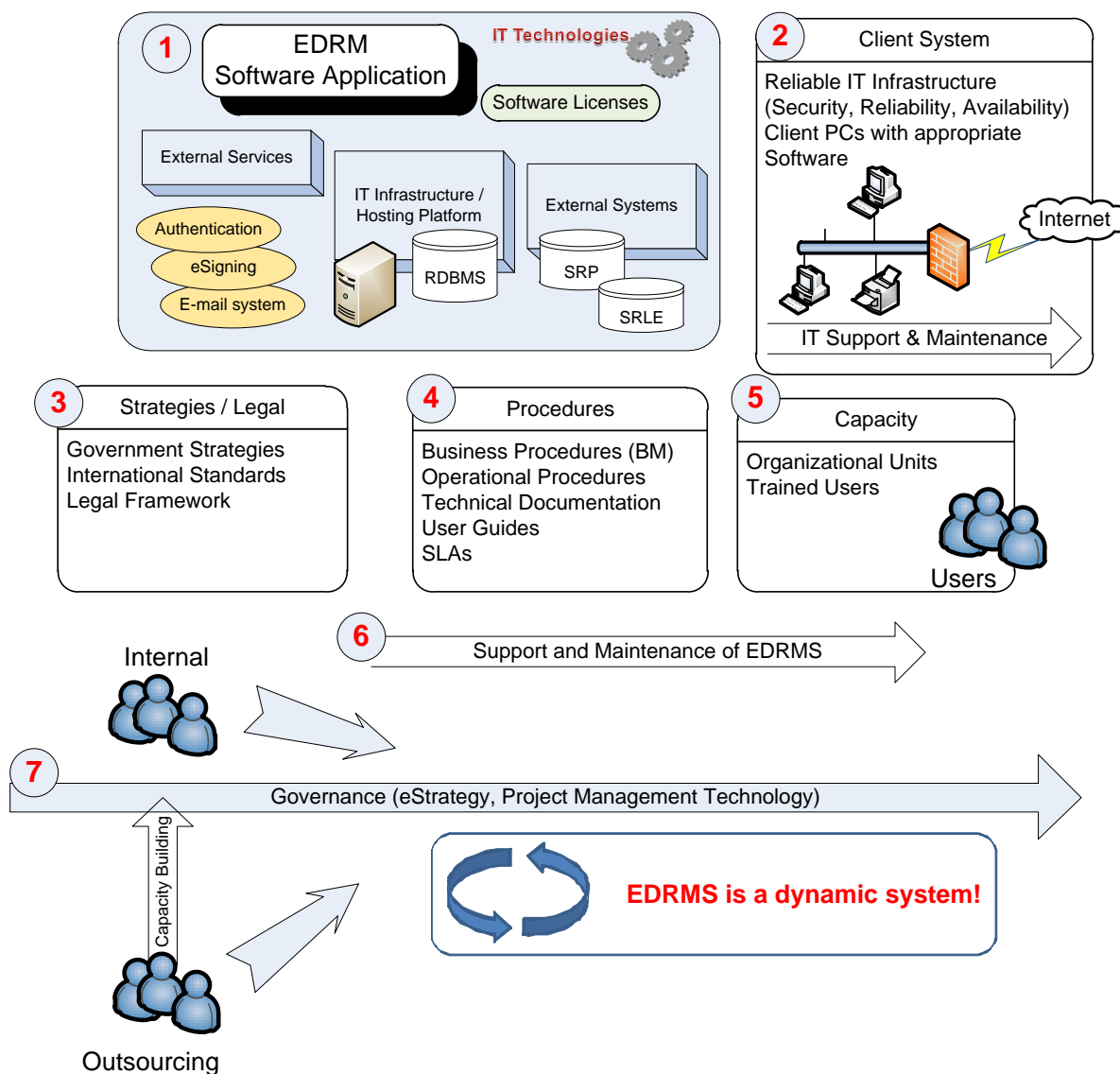


Anexa 5. Componentele sistemului electronic de gestionare a documentelor și înregistrărilor.

Din punct de vedere managerial, Sistemul de management electronic al documentelor și înregistrărilor constă din șapte componente ilustrate în figura de mai jos:

EDRMS as an Information System

Components of the System



1. Infrastructura IT și platforma operațională

- Software (Arhitectura aplicației, SMBDR utilizate, tehnologii IT utilizate Arhitectura)
- Licențele pentru Software (necesare pentru aplicarea soft-ului)
- Infrastructura IT (platforme de găzduire, Arhitectură, Hardware, Software de bază, Rețea Locală/Globală, Tehnologici IT utilizate)
- Sisteme informaționale externe (legături necesare cu alte date, de exemplu cele din Registrele de stat sau alte resurse)

- Servicii externe: e-mail; autoritățile de certificare (pentru semnătura digitală), servicii de autentificare (pentru autentificare și autorizare) și altele.

2. **Sistemul clientelă:** Infrastructura IT utilizată de către utilizatorii finali. Această infrastructură IT este creată și întreținută de fiecare entitate publică.

- Infrastructură IT locală fiabilă (cu acces la Internet securizat)
- Calculatoare pentru utilizatorii finali cu soft-ul corespunzător (sisteme de operare, Aplicații Office)
- Regulamente interne (ale entităților publice) privind utilizarea infrastructurii IT locale (care includ Politicile de securitate)

Notă: Politica de securitate este un document special, care stipulează modalitatea de utilizare a sistemului IT al unei organizații de către utilizatori.

- Suport și întreținerea infrastructurii IT locale (inclusiv suportul pentru PC-ul utilizatorului și pentru utilizatorii propriu ziși)

3. **Strategii/ cadrul legal**

- Strategii guvernamentale
- Standarde internaționale adoptate / Bunele practici
- Cadrul legal

4. **Proceduri**

- Business Model (BM): Proceduri, Circulația documentelor, etc.
- Regulamente interne (elaborate în mod individual pentru fiecare entitate publică, în conformitate cu structura organizațională și activitățile fiecărei subdiviziuni)
- Documentația tehnică (documentația tehnică a SMEDI)
- Ghiduri ale utilizatorilor și Proceduri operaționale
- Acorduri privind nivelul calității serviciilor (SLA)

5. **Capacitate**

- Structura organizațională corespunzătoare
- Utilizatori instruiți

6. **Suport și întreținere:** Imediat ce sistemul este pus în funcțiune, acesta necesită suport și întreținere.

7. **Administrare:** Activitățile de gestionare și controlare a întregului proces de elaborare și utilizare a sistemului.

În timp ce primele 5 componente descriu partea statică a sistemului, componentele 6 și 7 prezintă caracteristicile dinamice ale acestuia. Așadar, sistemul este considerat un proces.

Anexa 6. Etapele introducerii sistemului electronic de gestionare a documentelor (necesare pentru a ghida elaborarea Termenilor de Referință).

Etapă	Pas	Descriere	Resurse (Zile)
1		Poziționare	15
	1	Definește ce este un sistem electronic, care este scopul lui și ce variații ale sistemului există cu diferite acronime și prin ce ele diferă.	
	2	Poziționarea sistemelor electronice pe lângă alte sisteme IT și aplicații în cadru organizației	
	3	Analiza ghidurilor privind cele mai bune practici pentru operarea unui program de management al informației și înregistrărilor	
2		Managementul proiectului	20
	1	Abordează metodologia recomandată privind managementul proiectului și explică cum să elaborăm și gestionăm un proiect aplicând această metodologie	
	2	Explică opțiunile disponibile de procurare și modalitatea de selectare a celei mai potrivite opțiuni	
	3	Explică cum se elaborează un plan de management al schimbărilor și de comunicare în cadrul planului general al proiectului	
3		Colectarea și analizarea informației	30
	1	Explică cum se efectuează o analiză preliminară în vederea identificării rolului organizației, structurii acesteia, mediului de activitate și cel regulator în care activează și factorilor principali care afectează practicile sale de evidență, inclusiv a problemelor și riscurilor	
	2	Se focusează pe modalitatea de analizare a activității. Aceasta implică analizarea activităților și proceselor organizației pentru a identifica ce și cum face organizația. Se va determina scopul analizei și apoi se va identifica și documenta fiecare funcție, activitate și tranzacție relevantă. Unul din produsele cheie ale pasului doi trebuie să fie schema de clasificare a activităților bazată pe o ierarhie de funcții, activități și tranzacții	
	3	Abordează modalitatea de identificare și înregistrare a necesităților de evidență ale organizației și de documentare a acestora într-o formă structurată și ușor de menținut	

Etapă	Pas	Descriere	Resurse (Zile)
	4	Abordează modalitatea de a examina sistemele de evidență și cele informaționale relevante existente în cadrul organizației în cel mai eficient mod și de a măsura gradul în care acestea asigură evidența activităților sau au funcționalitatea necesară pentru acest lucru. Acesta este un pas esențial la planificarea procurării soluției MEDI	
4		Studiul de fezabilitate și analiza opțiunilor	30
	1	Abordează diferite opțiuni de strategii de evidență disponibile pentru organizație pentru a satisface necesitățile de evidență a acesteia, și anume cele mai adecvate politici, proceduri, standarde și module de sistem. Spre sfârșitul acestei acțiuni trebuie să aveți o strategie preferată pentru organizație.	
	2	Abordează detaliat un aspect cheie al strategiei și cealaltă parte a soluției. Pasul doi se bazează pe datele acumulate la prima și a treia etapă și examinează diferitele opțiuni de implementare a soluției și modalitatea de selectare a celei mai adecvate soluții pentru organizație. La finalul acestui pas trebuie să aveți o soluție MEDI preferată pentru organizație.	
5		Argumentarea tehnico-economică	15
	1	Abordează beneficiile tactice ale soluției selectate	
	2	Abordează beneficiile strategice ale soluției selectate	
	3	Analizează costurile implementării soluției selectate pe o perioadă convenită	
	4	Cuprinde analiza cost-beneficiu	
6		Formularea cerințelor (Elaborarea Termenilor de Referință)	10
	1	Secțiunea Invitația la tender	
	2	Secțiunea Context	
	3	Secțiunea cu cerințele funcționale	
	4	Secțiunea cu cerințele tehnice	
	5	Secțiunea cu cerințele față de servicii	
	6	Secțiunea cu lista de prețuri	
7		Procurarea soluției	35

Etapă	Pas	Descriere	Resurse (Zile)
	1	Analizarea furnizorilor	
	2	Etapele de anunțare și precalificare	
	3	Aspecte de IT, clarificări și elaborarea listei scurte	
	4	Selectarea furnizorului	
8		Gestionarea procesului de implementare	200
	1	Inițierea proiectului după atribuirea contractului câștigătorului	
	2	Descrierea detaliată și modelul planului de implementare	
	3	Pilotul/piloții planului de implementare	
	4	Lansarea planului de implementare	
	5	Procesele operaționale organizaționale ale planului de implementare	
	6	Încheierea proiectului conform planului de implementare	
9		Măsurarea rezultatelor	27
	1	Argumentează necesitatea efectuării unei analize a proiectului la etapele cheie și măsurării rezultatelor	
	2	Include măsurarea beneficiilor tactice sau tangibile	
	3	Măsurarea beneficiilor strategice	
	4	Abordează modalitatea de reacționare pe parcursul proiectului la rezultatele obținute	
10		Încheierea proiectului	8
	1	Se elaborează o listă de verificare pentru încheierea proiectului	
	2	Include aranjamentele detaliate de suport	

Anexa 7. Costurile introducerii sistemului electronic centralizat.

Licență de utilizare	Cantitate (buc.)	Preț unitar (lei moldovenești)	Preț total (lei moldovenești, fără TVA)
Licență de utilizare, licențiere per procesor	4	820.610,00 MDL	3.282.440,00 MDL

Suport tehnic	Cantitate (ani)	Preț unitar (lei moldovenești)	Preț total (lei moldovenești, fără TVA)
Suport tehnic pentru 1 an pentru licențe include: actualizări ale sistemului, rezolvări de incidente software	1	722.136,80 MDL	722.136,80 MDL

Servicii	Efort (zile/om)	Cost unitar zi/om (lei moldovenești)	Preț total (lei moldovenești, fără TVA)
Organizarea proiectului, pregătirea planului de asigurare a calității proiectului, nominalizarea echipei de proiect, prima ședință de proiect la client	3	7.385,49 MDL	22.156,47 MDL
Analiza fluxurilor de lucru, în vederea stabilirii necesităților de configurare, parametrizare și setare (inclusiv redactarea documentului de analiză) - pentru Cancelaria de Stat – sediul Central	20	7.385,49 MDL	147.709,80 MDL
Analiza de interconectare a fluxurilor de lucru între cele 32 de instituții implicate - la nivelul Cancelariei de Stat – sediul Central	15	7.385,49 MDL	110.782,35 MDL
Instalarea sistemului standard (baza de date SQL Server 2008 Enterprise R2, server de aplicații JBOSS, alte aplicații, Aplicația SIVADOC, baza de date SIVADOC) pe server (baza PROD și baza TEST)	5	7.385,49 MDL	36.927,45 MDL
Configurare fluxuri de lucru în sistem considerînd o arhitectură centralizată pentru toate cele 32 instituții - conform documentației de analiză - cîte 4,5 zile de configurare/instituție	144	7.385,49 MDL	1.063.510,56 MDL
Validarea practică a prototipului sistemului și a rezultatelor fazei de analiză - prezentarea către beneficiar a fluxurilor	5	7.385,49 MDL	36.927,45 MDL

definite			
Migrare de date din aplicațiile existente	50	7.385,49 MDL	369.274,50 MDL
Instalarea sistemului pe calculatoarele utilizatorilor - considerînd un efort de 3,5 zile instalare/instituție	112	7.385,49 MDL	827.174,88 MDL
Școlarizarea utilizatorilor finali și a specialiștilor IT pentru utilizarea sistemului - considerînd o durată a cursurilor de 2 zile/utilizator și organizarea de sesiuni de școlarizare de cîte 20 utilizatori/grupa	250	7.385,49 MDL	1.846.372,50 MDL
Realizarea testelor de acceptanță funcțională a Sistemului Informatic	10	7.385,49 MDL	73.854,90 MDL
Asistența tehnică acordată administratorilor de sistem pentru administrarea sistemului	95	7.385,49 MDL	701.621,55 MDL
Management de proiect	70	7.385,49 MDL	516.984,30 MDL
Total servicii			5.753.297 MDL

Alte licențe necesare care vor fi achiziționate separat.

Bază de date	Cantitate (buc.)	Preț unitar (lei moldovenești)	Preț total (lei moldovenești, fără TVA)
Licență de utilizare server de bază de date Microsoft SQL Server 2008 R2 Enterprise – licențiere per procesor	4	352.862,30 MDL	1.411.449,20 MDL
Suport tehnic pentru 1 an pentru licențele de bază de date Microsoft SQL Server 2008 R2 Enterprise	1	90.267,10 MDL	90.267,10 MDL
TOTAL valoare licențe de utilizare bază de date SQL Server 2008 R2 Enterprise (inclusiv suport tehnic pentru 1 an) (prețurile sunt informative, preluate de pe siteul producătorului - Microsoft)	1		1.501.716,30 MDL

Alte licențe și aplicații	Cantitate (buc.)	Preț unitar (lei moldovenești)	Preț total (lei moldovenești, fără TVA)
Cartela criptografică cryptoCertum3.0	2500	386,25 MDL	965.623,47 MDL
Cititor de cartelă ACR38	2500	169,95 MDL	424.874,33 MDL
Produs de program pentru aplicarea și verificarea semnăturii digitale MoldSign	2500	396,55 MDL	991.373,43 MDL

SmartSign			
Certificat al cheii publice pentru semnătura digitală cu forța juridică (qualified electronic signature)	29	515,00 MDL	14.935 MDL
TOTAL valoare Semnătura electronică (prețurile sunt informative, conform Specificațiilor Centrului de certificare a cheilor publice Republica Moldova http://pki.cts.md/index.php)			2.405.046,19 MDL

7. Propunerea de Politici Publice înaintată de Ministerul Educației privind computerizarea instituțiilor de învățământ secundar general

Context:

Procesele care se desfășoară pe plan global în contextul trecerii de la o societate industrializată, din secolul XX la cea postindustrială și informațională din secolul XXI fac ca procesul de învățare să devină o necesitate continuă a societății moderne. În acest context, se cere o nouă paradigmă a învățământului național în care aplicarea tehnologiilor informaționale în procesul de predare-învățare devine indispensabilă. Cercetările savanților din domeniul educațional cu aplicarea posibilităților TIC, arată că noile tehnologii permit creșterea substanțială a eficacității învățării. Pe de altă parte, calitatea învățământului modern cu utilizarea TIC determină și profesionalismul cadrelor didactice, capacitatea acestuia de asigurare a procesului de predare-învățare cu spațiu informațional (soft-uri, video, etc..) calitativ. Aplicarea TIC în învățământ reprezintă o tendință tot mai prezentă în învățământul țărilor europene, precum și a statelor spațiului CSI.

Așadar, politică educațională privind introducerea tehnologiilor informaționale în sistemul de învățământ cu orientarea spre elev și pregătirea cadrelor didactice capabile de a aplica eficient TIC în procesul de predare este o prioritate pe agenda zilei Guvernului. RM are deja anumite realizări la acest capitol, însă trebuie să se determine care ar fi cea mai potrivită cale de dezvoltare ulterioară, reieșind din contextul național. Acest document își propune de a analiza modalitatea în care trebuie realizată dotarea sistemului de învățământ cu echipament TIC, astfel încât investițiile în acest domeniu să aducă cât mai mari beneficii atât elevilor și cadrelor didactice, cât și întregii societăți în general. Așadar, propunerea de politică publică privind computerizarea sistemului de învățământ este orientată spre introducerea și aplicarea tehnologiilor informaționale în procesul de predare-învățare.

Obiectivul general al politicii publice privind computerizarea instituțiilor de învățământ secundar general: Sporirea gradului de însușire a materiei curriculare a copiilor din învățământul secundar general în baza introducerii hardware și software educaționale în procesul de învățare – predare.

Obiective specifice:

1. E- alfabetizarea generației în creștere: 100% din absolvenții liceelor, capabili de a susține testul echivalent al ECDL *, din anul 2015;
2. Îmbunătățirea rezultatelor elevilor la testele internaționale (TIMSS, PISA) prin depășirea mediei internaționale, cu înregistrarea tendinței de creștere;
3. Dublarea numărului populației ocupate ce activează în domeniul TI (de la 20,5 mii persoane în 2010 la 41 mii persoane);
4. Creșterea generală a productivității muncii și, respectiv, a veniturilor absolvenților odată cu intrare pe piața muncii cu cel puțin 1% prin sporirea nivelului de cunoștințe generale și capacității lor de a se integra în e-economie, începând cu al treilea an de implementare a politicii publice.

Opțiunea 0: Status quo

La ora actuală în RM sunt mai mult de 800 000 de computere. Rata de saturare cu computere pe țară este în creștere cu 15%⁺ anual. Având o asemenea situație, putem estima că aproximativ peste 6 ani numărul de computere din RM va fi egal cu numărul populației țării.

European Computer Drivind Licence

www.gov.md

În ceea ce privește sistemul educațional, modernizarea acestuia în baza utilizării TIC în RM a început încă de la sfârșitul anilor 80. Disciplina de informatică a fost introdusă în curricula de studii din 1986, aceasta fiind modificată și adaptată cerințelor timpului pe parcursul anilor. În 1997, Guvernul Republicii Moldova a procurat computere de la compania Hewlett Packard și a dotat sistemul de învățământ secundar general cu 800 clase de computere a câte 10 computere și un server, unindu-le pe toate în rețea. La momentul de față în Republica Moldova au fost realizate următoarele* :

- ✓ 86% din cele 1504 de școli din Republica Moldova dispun de cabinete dotate cu computere pentru obiectul de studiu bazele informaticii și tehnicii de calcul;
- ✓ Rețeaua de școli din Republica Moldova dispune de 17,2 mii computere. În medie la un computer revin 23 elevi, în mediul urban acest indicator este de 27 elevi, iar în mediul rural - 21 elevi;
- ✓ Fiecare școală din RM este conectată prin fibră optică la Internet, din care 43,2% din calculatoarele din școli se folosesc de Internet;
- ✓ În baza proiectului „Informatizarea sistemului educațional din Moldova” compania Siveco în 2007 a livrat licențe pentru instalarea a 400 lecții electronice la disciplinele chimie, fizică, matematică, biologie pentru 84 școli din RM. † Profesorii la aceste patru discipline din cele 84 școli au beneficiat de cursuri de 80 ore în domeniul tehnologiilor informaționale.

Beneficii:

Odată cu introducerea în cele 84 școli a tehnologiilor informaționale s-a înregistrat o sporire a nivelului de e-alfabetizare al elevilor. Administrația școlii a remarcat trezirea unui interes sporit al copiilor pentru disciplinele cu predare sub formă de lecții electronice și o participare mai activă la concursuri și olimpiade la aceste discipline. Pe de altă parte, cadrele didactice încadrate în acest proces, au căpătat dexteritatea aplicării TIC și o parte din ei manifestă un entuziasm evident pentru predare în baza noilor posibilități. Un alt beneficiu constă în dezvoltarea infrastructurii TIC datorită conexiunii fiecărei instituții de învățământ la Internet.

Impactul fiscal: Procurarea echipamentului TIC și instruirea cadrelor didactice a fost realizată în baza resurselor Guvernului RM. S-au procurat curca 6000 unități hardware cu 25 mln. lei și s-au instalat software în cele 84 școli cu 6,3 mln. lei. Instruirea cadrelor didactice a fost realizată în baza Centrului de Tehnologii Informaționale și Comunicare în Educație de către colaboratorii instituției respective. La nivel central au fost formați 1-2 formatori pentru fiecare raion, iar aceștea la nivel local, din resurse raionale, au organizat seminarii pentru cadrele didactice din localitățile raionului.

Impactul administrativ: Introducerea tehnologiilor informaționale în procesul educațional a determinat necesitatea instruirii profesorii în aplicarea TIC.

La momentul actual devine tot mai evidentă necesitatea introducerii unei noi funcții de coordonator TIC, care ar avea grijă de coordonarea orarului, unirea în rețea, deservirea computerelor și altor aspecte legate de acest proces.

3. www.gov.md

4. <http://www.siveco.ro/web/content.jsp?page=3537&language=1>

Impactul economic: Un impact economic tangibil nu este înregistrat, însă se anticipează că cunoașterea computerului va determina sporirea veniturilor populației, atât în baza sporirii randamentului de lucru în diferite domenii, cât și în baza formării unui număr tot mai mare de specialiști în domenii aferente TIC.

Impactul Social: Din punct de vedere social beneficiile țin de sporirea competențelor în TIC, dezvoltarea dexterității de căutare și aplicare a informației, fapt care determină creșterea productivității muncii, sporirea posibilităților de comunicare, de realizare a studiilor la distanță, etc.

Opțiunea 1: Un laptop pentru fiecare copil

Descrierea opțiunii: Această opțiune urmărește intenția de a oferi câte un laptop fiecărui elev. Intrând în posesia unui laptop copilul va avea acces nelimitat la acesta, va dezvolta mult mai rapid abilități avansate de utilizare a TIC, va fi mai pregătit din punct de vedere informațional, va însuși mai ușor unele discipline predate sub formă de lecții electronice, în felul acesta fiind mai apt de a face față cerințelor curriculare. În viitor acest lucru va spori competitivitatea resurselor umane pe piața muncii, va favoriza formarea specialiștilor TIC, va contribui la modernizarea societății și formarea unei societăți și economii bazate pe cunoștințe.

O întrebare principală în cadrul acestei politici publice este vârsta la care ar trebui oferite laptopurile. Deși în lume sunt modele de utilizare individualizată a computerului de la vârstă fragedă, totuși în cadrul politicii prezente se propune oferirea laptopului începând cu clasa a 7-ea. Analizele și cercetările demonstrează că aproximativ la vârsta de 13- 14 ani copilul capătă deprinderi de gândire abstractă, precum și abilități de a lucra conștient în mod individual. În baza acelorași observații disciplina de informatică a fost introdusă anume din clasa a 7-ea. Cercetările specialiștilor britanici arată că pasiunea copiilor în vârstă de până la 9-10 ani pentru jocuri la computer, chiar și a celor didactico-instructive, frânează dezvoltarea. Copii, spre deosebire de adulți, nu sunt în stare să distingă lumea reală de cea iluzorie sau virtuală. Savanții englezi consideră că educația copiilor până la 11 ani trebuie să se facă prin metode tradiționale. Acest lucru este benefic pentru sănătatea fizică și psihică a copiilor*.

O componentă importantă a acestei politici publice, în afară de procurarea hardware, este elaborarea sau procurarea software educaționale. RM are deja o experiență destul de bună privind introducerea software educaționale în 84 de școli la 4 discipline: chimie, fizică, matematică și biologie, experiență acumulată în baza colaborării cu compania Siveco. Până la 15 % din materialul curricular la aceste obiecte se predă în baza lecțiilor electronice. Lista de discipline se poate extinde. Implementarea soft-urilor educaționale este componenta cea mai importantă în cadrul acestei politici publice, scopul sistemului educațional fiind „formarea unei personalități integre, active, sociale și creative.”[†] Deoarece documentul prezent nu oferă

3 www.pedsovet.org Рыбина Н.В., Маврина С.А., Никитина Н.Н.; www.nkj.ru/archive/articles/992/ Окулова Е. «Ребёнок в «заэкране»»; <http://medicul.net/medicina-general/televiziunea-si-calculatorul-pot-efecta-grav-sanatatea-mintala/>; <http://sv-cyber.ru/net-izdat/netcite/>; <http://hetel.ro/index.php/2011/02/1842/>; <http://www.romedic.ro/timpul-excesiv-petrecut-in-fata-calculatorului-afecteaza-si-sanatatea-dentara-0P12730>; <http://www.green-report.ro/revista-presei/adevarul-computerele-afecteaza-sanatatea-utilizatorilor>; <http://www.citynews.ro/mures/sanatate-16/calculatorul-si-sanatatea-31453/>; <http://www.eva.ro/sanatate/oftalmologie/copiii-si-sindromul-privitului-la-computer-articol-15468.html>

4 *Strategia consolidată de dezvoltare a învățământului pentru anii 2011- 2015*

detalii privind elaborarea/procurarea soft-urilor educaționale, un document suplimentar de analiză și recomandare se cere a fi elaborat ulterior, ca parte componentă a acestei politici publice.

Introducerea masivă a tehnologiilor informaționale în sistemul școlar va impune aplicarea principiului de cooperare și coordonare strânsă din partea părților implicate în acest proces, și anume a reprezentanților sistemelor de administrare, cadrelor didactice, părinților, copiilor.

Introducerea TIC în procesul de predare presupune asumarea responsabilităților administrative legate de instruirea și susținerea cadrelor didactice în utilizarea lor. Cadrele didactice vor trebui să cunoască și să aplice tehnologiile informaționale pentru a le putea aplica în procesul de predare. În acest context se anticipează un anumit grad de reticență din partea profesorilor față de noua abordare, mai ales că primele experiențe deja scot în evidență acest fenomen. Cea mai mare rezistență vine de la profesorii cei mai buni, care stăpânesc arta de predare și nu consideră necesar introducerea altor metode în procesul pedagogic. Soluția pentru reducerea rezistenței la schimbare este formarea unei noi mentalități față de tehnologiile informaționale aplicate în învățământ, în primul rând, la nivel de administrație a școlilor.

Opțiunea dată prevede ca cheltuielile pentru achiziționarea calculatorului să fie suportate de către 3 subiecți: Guvernul; părinții și compania distribuitoare. Reieșind din faptul că o parte din familii nu vor fi în stare să achite partea lor din costul echipamentului, statul va achita și partea acestora. Ponderea acestor familii se estimează la 26%. Sursa* este Biroul Național de Statistică, care estimează excluderea socială a familiilor în baza veniturilor reduse ale populației în anul 2010.

Marele avantaj al acestei opțiuni constă în aceea că fiecare copil, la orice disciplină, va putea efectua teste și lucrări de laborator în baza computerului, adică va beneficia de învățare individualizată. În contextul deficitului de materiale didactico-demonstrative și a celor de laborator, lucrul în laboratoarele virtuale devine o metodă comparativ ieftină și eficientă de însușire a materialului curricular. Cu toate acestea, computerul nu trebuie să devină un substituent universal al materialelor didactice și a lucrărilor de laborator. Dezavantajul opțiunii constă în efectele nedorite pe care le comportă folosirea abuzivă a computerului. Acestea sunt prezentate mai jos, la riscuri.

O abordare similară a fost aplicată în Portugalia, începând cu anul 2008. Fiecare copil, de la cu vârsta de 7 ani primește câte un laptop. Costul este achitat de părinți, stat și compania producătoare de computere. Este de menționat aici, că Portugalia este țara în care se produce acest echipament. În cazul de față, politica respectivă aduce beneficii nu doar sectorului educațional, ci și sectorului real al economiei, fapt care a contribuit la sporirea PIB-ului țării în mod direct. Mai mult ca atât, prin promovarea politicii respective Portugalia își propune producerea echipamentului TIC pentru export. În Portugalia randamentul economic al acestei politici sociale este unul semnificativ. Personalul didactic, în cazul de față, nu a fost ținta directă a politicii publice, deși a beneficiat de instruire în acest sens[†].

Beneficii: Distincte pentru această opțiune sunt următoarele beneficii:

- ✓ Posibilitatea pentru părinți de a procura un laptop pentru copil la un preț mult mai redus (o treime din prețul laptopului, prețul acestuia de piață fiind de 5410 lei[‡]).

* **Abordări ale excluderii sociale în Republica Moldova. Aspecte metodologice și analitice 2010.**

http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Excludere_soc/Excludere_soc_ROM.pdf

8. *Impact Study: "The Magellan PC* for Education: Technology that Transforms Portugal's Present and Future" 2009*

9. www.notebook.md *Specificările tehnice ale laptopului NB Samsung NP-RV408-A01UA (14" T3500 2048M 250G*

- ✓ Asigurarea accesului permanent al copiilor la echipament TIC și formarea aptitudinilor în domeniul tehnologiilor informaționale în ansamblu a tinerei generații, fapt care contribuie direct la formarea unui număr tot mai mare de specialiști TI;
- ✓ Sporirea gradului de însușire a materiei curriculare;

Impactul fiscal: Efortul financiar din partea statului în opțiunea de față este împărțit în proporții egale cu părinții și compania producătoare/distribuitoare. Având în vedere că în RM sunt 203 481 de copii în clasele 7-12, asigurarea fiecăruia din ei cu câte un laptop, face ca povara fiscală care revine statului să fie în proporție de 543,8 mln. lei. pentru procurarea laptopurilor și 305,9 mln. lei pentru procurarea software. Procurarea acestora se va realiza timp de 3 ani. Părintele deasemenea participă la procurarea pachetelor software, rata lor de participare fiind de 30% din preț. Statul asigură elaborarea/ procurarea soft-urilor educaționale. (Anexa 1: Analiza cost beneficiu).

Opțiunea prevede instalarea cabajului electric pentru 100% săli de studiu pentru clasele 7-12.

Modelul de calcul estimează consumul de electricitate al laptopurilor (60W/oră).

În total, suma inițială a investiției din partea bugetului este de 1 mld.78 mln. lei (inclusiv instruirea cadrelor didactice). Procesul de procurare a hardware și a pachetelor software este extins pe o perioadă de trei ani.

Impactul administrativ: Administrarea procesului de procurare și distribuire a laptopurilor în opțiunea dată este un proces continuu, pentru că fiecare promoție nouă, care ajunge în clasa 7-ea, intră în posesia unui laptop, care este oferit de o unitate de administrare. Costul administrativ se estimează la 15% din costul total al opțiunii.

Instruirea cadrelor didactice este o altă componentă administrativă importantă. Opțiunea prevede instruirea a 19 101 cadre didactice (din 39000 pe țară) a câte 80 ore fiecare, costul instruirii fiind de 400 lei/pe zi/pe persoană, în total componenta instruire fiind estimată la 76,4 mln. lei. (Anexa: Analiza cost beneficiu)

Un aspect de ordin administrativ, care nu a fost inclus în calcul, dar care necesită intervenție din partea Ministerului Educației, este includerea la nivel de curricula universitară a cursurilor TIC pentru viitorii profesori precum și includerea în ciclul de perfecționare a cadrelor didactice a cursurilor de predare în baza TIC. Se recomandă ca în procesul de atestare a cadrelor didactice să se introducă o cerință specială care vizează predarea unui anumit procent din lecții în baza aplicării TIC.

Lucrul cu părinții pentru stabilirea regulilor de utilizare a laptopului atât la școală, cât și la domiciliu este parte componentă a procesului de administrare. Se recomandă instruirea și informarea părinților în acest sens.

Impactul economic: Prin implementarea acestei politici se anticipează dezvoltarea mult mai rapidă a abilităților de utilizare a tehnologiilor informaționale. Beneficiile economice se estimează în baza a 3 indicatori (Anexa: Analiza cost beneficiu):

- ✓ *Valoarea adăugată datorită abilităților de lucru mai bine dezvoltate:* se presupune că abilitățile de utilizare a echipamentului TIC vor contribui la sporirea productivității muncii în domenii relevante cu cel puțin 1,3%, fapt care va aduce un surplus de venit de 7,8 mln. lei, chiar în al doilea an de implementare a politicii publice, datorită noilor absolvenți, iar în al zecelea an de implementare, cu – 157,2 mln. lei.
- ✓ *Valoarea adăugată datorită muncii în sectorul TIC:* se presupune că numărul de persoane care lucrează în domenii TIC vor crește în fiecare an cu 0,1%, dar numărul total va crește per ansamblu de 2 ori, fapt care în anul al 7-ea de implementare a politicii respective va aduce un surplus de venit de 41 mln. lei. Valoarea adăugată datorită muncii în sectorul TIC în modelul de calcul este estimat

începând cu al 7-lea an de implementare pentru că aproximativ în această perioadă se formează cohorta de specialiști TIC care în școală au beneficiat de laptop individualizat.

- ✓ *Valoarea adăugată datorită dotării fiecărei gospodării cu extra-stocuri de laptopuri:* se presupune că prezența tehnicii TIC în familie va spori aplicarea lui în anumite activități (traduceri on line, comercializarea unor produse, elaborarea unor design-uri, etc...) care vor genera venit, Acestea se estimează la 14,8 mln. in primul an de implementare a politicii respective și la 5,5 mln. la al zecelea an de implementare.

Impactul Social: Părinții și elevii devin proprietari ai laptopurilor cu software instalat, achitând a treia parte din preț, care în proporții de țară presupune investiții de 495,8 mln. lei. Pentru cele 26% de familii vulnerabilitate statul va achita și partea acestora din costul laptopului.

În altă ordine de idei, se anticipează că o parte din beneficiari, utilizând masiv echipamentul, vor avea dificultăți de sănătate (obezitate, miopie, scolioză). Acestea, conform modelului de calcul, estimează costuri medicale suportate de elevi și foști elevi, de 4 mln. lei în primul an de implementare și 20 mln. lei în al cincilea an. (Anexa 2: Analiza comparativă a costurilor).

Riscuri: Opțiunea dată comportă riscuri majore. Riscul este determinat în mare parte de imposibilitatea aplicării unui control riguros de utilizare a computerului, fapt care poate determina apariția unor efecte nedorite de ordin fizic și psihic asupra copilului. În lipsa unui control din partea părinților și profesorilor asupra utilizării laptopurilor acestea pot fi folosite în alte scopuri decât cele educaționale. Este vorba de jocuri de calculator, utilizarea excesivă a rețelelor de socializare precum și accesarea site-urilor interzise. Efectele nedorite ale politicii centrate pe copil au fost constatate în mai multe rânduri (în particular, în cazul României*); care menționează hipodinamia ce degenerază în obezitate; miopie; deficiențe de comunicare, însingurarea, agresivitate din cauza jocurilor virtuale violente, utilizare în scopuri distractive, care duce la reducerea timpului pentru studierea materialului curricular, fapt care în final determină reducerea performanțelor academice.

Utilizarea laptopurilor atât la domiciliu, cât și la școală sporește riscul deteriorării și pierderii acestora. Fiind în mâinile copiilor, riscul virusării laptopurilor devine mai mare. Modelul de calcul prevede înlocuirea anuală de către stat a 7% din laptopuri pe motiv de pierdere și deteriorare.

Un aspect care nu poate fi ignorat, este acela că copilul, în afară de manuale, va trebui să poarte cu sine laptopul, care are 1,2 – 1,5 kg.

Un alt risc anticipat este perturbarea procesului educațional din cauza faptului că nu toți copiii vor avea laptopul cu ei din diferite motive.

Faptul că această opțiune nu prevede oferirea laptopurilor cadrelor didactice, poate amplifica rezistența la introducerea tehnologiilor informaționale în procesul didactic din partea profesorilor.

Mai trebuie de menționat că, o parte din părinți nu vor accepta să achite partea lor din costul laptopului nu doar din motiv de sărăcie, ci și din diverse alte motive (au în posesia lor un laptop mai performant sau un computer, motiv religios, imposibilitatea de a controla și ghida copilul în timpul zilei, motiv de securitate, etc..)

„Home computer use and the development of human capital, Ofer Malamur”, University of Chicago and NBER, Cristian Pop-Eleches, Columbia University, BREAD NBER, January 2010.

În concluzie se poate spune că scenariul „un laptop pentru fiecare copil” comportă costuri mari și riscuri de implementare imense și oferă cel mai mic randament economic, în pofida faptului că se bazează pe presupuneri de finanțare optimiste în comparație cu celelalte scenarii. Dacă donatorii și părinții nu vor fi generoși în măsura presupusă (oferta de reducere din partea companiei TIC și acordul părinților de a achita partea lor de cost), atunci există un risc serios ca scenariul să se transforme în risipă de bani publici. Dacă totuși există intenția de a promova acest scenariu, atunci Guvernul trebuie să identifice resurse în bază de granturi sau donații și să implementeze acest scenariu la scară redusă, de exemplu, la nivel de 2-3 rioane.

Opțiunea 2: Instituirea „claselor mobile” de laptopuri în fiecare școală

Descrierea opțiunii: Această opțiune constă în crearea unor „clase mobile” în fiecare școală pentru utilizarea lor la diferite discipline. Opțiunea prevede crearea a cel puțin câte o „clasă mobilă” pentru deservirea a 5 clase de elevi. „Clasa mobilă” prevede un număr de 25 laptopuri care pot fi transportate cu un cărucior, special adaptat pentru acest scop, care are dispozitivele necesare pentru încărcarea laptopurilor, conectarea lor în rețea și la server. Un alt model de „clasă mobilă” este distribuirea laptopurilor de către persoana responsabilă fiecărui elev înainte de orele preconizate în baza aplicării TIC. În afară de aceste clasele respective vor fi dotate și cu câte un proiector și ecran.

Indiferent de modelul „clasei mobile”, această opțiune impune necesitatea instituirii unor unități de personal, care s-ar ocupa de buna gestionare a echipamentului și coordonarea orarului. Fișa postului pentru acest personal va include atribuții legate de deservirea tehnicii TIC, precum și actualizarea registrelor educaționale. Așadar, opțiunea dată trebuie să prevadă resurse financiare pentru remunerarea coordonatorilor TIC.

În ceea ce privește software educaționale, opțiunea dată prevede o abordare identică ca și în cea precedentă.

Principalul avantaj al acestei opțiuni constă în ghidarea din partea cadrelor didactice în vederea utilizării computerelor doar în scopuri didactice. Dezavantajul opțiunii constă în accesul limitat la echipament TIC și eforturi administrative mari.

Scenariul dat prevede ca achiziționarea calculatoarelor să fie realizată de către Guvern în parteneriat cu Companiile TIC.

Experiență de formare a „claselor mobile” au mai multe țări din spațiul CSI, precum sunt Georgia, Estonia, unele regiuni ale Rusiei și Ucrainei.

Beneficiile distincte pentru această opțiune sunt: controlul din partea corpului didactic a accesului copiilor la computer, fapt care în mare măsură sporește gradul de însușire a materiei curriculare de către elev, formarea unei generații e-alfabetizate, capabile de a aplica TIC în diferite domenii de activitate.

Impactul fiscal: Procurarea echipamentului se estimează la 336,6 mln.lei. (o „clasă mobilă” a câte 25 laptopuri la 5 clase de elevi) într-o perioadă de 3 ani. Costul pachetelor software este achitat de către stat în parteneriat cu companiile TI, iar softurile educaționale sunt elaborate/procurate de stat. În opțiunea dată apare costul de amortizare a soft-urilor și hard-urilor, care în primul an se estimează la 22,4 mln., și crește în anii următori. (Anexa 1: Analiza cost beneficiu).

Opțiunea dată prevede instituirea a câte 2 unități de coordonatori TIC pe școală.

Opțiunea prevede cheltuieli de asigurare a securității echipamentului, prin securizarea unei încăperi unde acesta va fi stocat în afara orelor de studiu.

Opțiunea prevede instalarea cabajului electric pentru 50% săli de studiu pentru clasele 7-12.

Modelul de calcul estimează consumul de electricitate al laptopurilor (60W/oră).

Procurarea echipamentului în opțiunea dată revine integral statului și faptul că opțiunea impune instituirea postului de coordonator TIC în fiecare școală, mărește substanțial costul opțiunii.

În total, suma inițială a investiției din partea bugetului este de 1,18 mlrd. lei (inclusiv instruirea cadrelor didactice).

Impactul administrativ: Impactul administrativ în cazul dat constă din trei componente (Anexa 1: Analiza cost beneficiu):

- ✓ costurile de administrare ale programului se estimează la 7 % anual din costul total;
- ✓ costurile de remunerare a salariilor pentru coordonatorii TIC (2 coordonatori TIC pe școală, la 1504 școli din RM, salariați cu 5000 lei lunar, inclusiv debursările la fondurile de stat) care se estimează la 197,7 mln.lei anual;
- ✓ și costurile de instruire a profesorilor, identice cu opțiunea precedentă, estimate la 76,4 mln. lei

Ca și în opțiunea precedentă, din punct de vedere administrativ, se cere includerea la nivel de curriculumă universitară a cursurilor TIC pentru viitorii profesori, precum și includerea în ciclul de perfecționare a cadrelor didactice a cursurilor de predare în baza TIC. Aceste costuri nu sunt prevăzute în modelul de calcul.

Impactul economic: Beneficiile economice ale acestei opțiuni se estimează în baza a 2 indicatori (Anexa: Analiza cost beneficiu):

- ✓ *Valoarea adăugată datorită abilităților de lucru mai bine dezvoltate:* se presupune că abilitățile de utilizare a echipamentului TIC vor contribui la sporirea productivității muncii în domeniile relevante cu 1,5% (mai mult ca în opțiunea precedentă pentru că se asigură utilizarea ghidată a echipamentului din partea profesorului), fapt care va aduce un surplus de venit de 9,3 mln. lei, chiar în al doilea an de implementare a politicii publice datorită noilor absolvenți, iar în al zecelea an de implementare cu – 186,6 mln. lei.
- ✓ *Valoarea adăugată datorită muncii în sectorul TIC:* se presupune că numărul de persoane care lucrează în domeniul TIC va crește în fiecare an cu 0,03% (mai încet ca în opțiunea precedentă), dar numărul total nu va crește per ansamblu mai mult de 2 ori. Rata de creștere anuală a specialiștilor TIC este mai mică pentru că în opțiunea de față copiii beneficiază de lucrul la computer doar în orele de studii, pe când în opțiunea „un laptop pentru fiecare copil” se oferă acces nelimitat și deci se anticipează un grad de dezvoltare mai rapid a abilităților digitale. Estimările arată că în al 7–ea an de implementare se va produce un surplus de venit de 12,3 mln. lei.

Impactul Social: Impactul social constă în formarea unei generații e-alfabetizate, capabile să îmbrățișeze cu ușurință specialitățile legate de TIC și capabile să beneficieze de locuri de lucru bine plătite. (Anexa 2: Analiza comparativă a costurilor).

Riscuri: Riscul principal al opțiunii date constă în rezistența cadrelor didactice în utilizarea TIC în predare, nevalorificarea posibilităților TIC în procesul de predare, dificultăți legate de mobilitatea computerelor care pot genera deficit de timp și probleme de ordin tehnic. Pot fi necesare dotări suplimentare în ceea ce privește asigurarea securizării echipamentului mobil.

Există tendința de a plasa responsabilitatea respectivă pe umerii profesorilor sau a elevului, fapt care și mai mult sporește riscurile legate de deteriorarea echipamentului, perturbarea procesului educațional, sabotarea din partea cadrelor didactice, mai ales că nu fiecare poate îndeplini funcțiile de coordonator TIC, care trebuie să dispună de cunoștințe tehnice specifice. Este preferabil ca coordonatorii TIC să fie ingineri TI după formarea lor profesională. Riscurile menționate sporesc odată cu incapacitatea de oferire a instruirilor pentru cadrele didactice sau insuficiența lor.

În concluzie se poate spune că scenariul ”claselor mobile” induce costuri foarte mari legate de faptul că procurarea echipamentului este integral realizată din bugetul statului și cere instituirea a 2 posturi de coordonator TIC în fiecare școală. Pe de altă parte, opțiunea dată, comportă riscuri legate de sabotaj din partea școlilor, fapt care face această opțiune cea mai scumpă și mai puțin atractivă.

Opțiunea 3: Instituirea „clase staționare” de calculatoare în fiecare școală

Descrierea opțiunii: Conceptul acestei opțiuni este identic cu cel al opțiunii precedente, doar că echipamentul TIC este staționar și nu mobil. Această opțiune prevede instituirea „claselor staționare de calculatoare”, în fiecare a 5-ea sală de studiu, precum și dotarea acestor clase cu câte un proiector și ecran.

Conform normelor sanitar-epidemiologice specificate în „Regulamentul și normele igienice privind condițiile de muncă, organizarea regimului de muncă și odihnă a persoanelor ce lucrează cu terminale video, mașini personale electronice de calcul”, Chișinău 1999, examinat și aprobat de către Consiliul de experți ai Ministerului Sănătății al RM, într-o clasă poate fi plasat un computer la 6 m.p., adică spațiul unei clase tradiționale permite plasarea a 11 calculatoare în total, inclusiv serverul. Deoarece normativul a fost elaborat în baza monitorilor de tip vechi, care aveau influență nocivă asupra sănătății, analiza oferită mai jos ignoră normativul respectiv și oferă descrierea opțiunii cu 25 calculatoare staționare în clasă. (Modelul de calcul conține o pagină aparte „Scenariul IV”, care cuantifică costurile și veniturile și pentru clasele dotate cu 11 calculatoare.)

Avantajul echipamentului staționar constă în faptul că calculatoarele, spre deosebire de laptopuri, sunt mai durabile și rezistente. În acest caz „mobili” devin profesorii și clasele de elevi, care vor petrece anumite ore de studiu în clasele dotate cu echipament TIC.

Această opțiune, la fel, necesită instituirea coordonatorilor TIC, doar că aici se instituie o singură unitate pe școală, deoarece echipamentul staționar este mai puțin supus riscului de deteriorare.

În această opțiune cheltuielile pentru achiziționarea echipamentului sunt suportate de către Guvern și Companiile TIC.

Beneficiile distincte ale acestei opțiuni sunt:

- ✓ controlul din partea corpului didactic al accesului copiilor la computer și sporirea gradului de însușire a materiei curriculare de către elev,
- ✓ echipamentul staționar este mai durabil decât cel mobil
- ✓ deservirea echipamentului necesită mai puțin personal și deci mai puține cheltuieli

Impactul fiscal: Această opțiune prevede procurarea aceluiași număr de unități de echipament ca și în cazul „claselor mobile”. În cazul dat, procurarea echipamentului și software se estimează la 368,8 mln., mai scump ca în opțiunea cu „clasele mobile” din cauza prețului computerului (6000 lei) care este mai mare ca prețul laptopului (5410 lei). Costul soft-urilor educaționale este același ca și în celelalte opțiuni (Anexa: Analiza cost beneficiu).

Opțiunea dată include costuri pentru asigurarea securității „claselor staționare” de calculatoare. Fiecare a cincea sală de studiu care va avea echipament va fi prevăzută cu gratii la geamuri și uși speciale. Din toate opțiunile, aceasta va necesita cele mai mari cheltuieli în acest sens.

Opțiunea prevede instalarea cabajului electric pentru 20% săli de studiu pentru clasele 7-12.

Modelul de calcul estimează consumul de electricitate al computerelor (150W/oră).

În total, suma inițială a investiției din partea bugetului este de 853,2 mln. lei (inclusiv instruirea cadrelor didactice).

Impactul administrativ: În opțiunea dată, impactul administrativ constă din trei componente:

- ✓ costurile de administrare a programului se estimează la 7 % anual din costul total;
- ✓ costurile de remunerare a salariilor pentru coordonatorii TIC (1 coordonator TIC pe școală, la 1504 școli din RM, salariat cu 5000 lei lunar, inclusiv debursările la fondurile de stat) care se estimează la 98,9 mln. anual;
- ✓ și costurile de instruire a profesorilor, identice cu opțiunea precedentă, estimate la 76,4 mln. lei

Din punct de vedere administrativ, în cadrul acestei opțiuni, este necesar de revizuit normativul privind numărul admisibil de computere plasate în sălile de studii, „Regulamentul și normele igienice privind condițiile de muncă, organizarea regimului de muncă și odihnă a persoanelor ce lucrează cu terminale video, mașini personale electronice de calcul”.

Impactul economic: Beneficiile economice ale acestei opțiuni se estimează în baza a 2 indicatori: valoarea adăugată datorită abilităților de lucru mai bine dezvoltate și valoarea adăugată datorită muncii în sectorul TIC, care conform estimărilor aduc beneficii identice cu cele din opțiunea „claselor mobile”.

Impactul Social: Impactul social constă în formarea unei generații e-alfabetizate, capabile să îmbrățișeze cu ușurință specialitățile legate de TIC și capabile să beneficieze de locuri de lucru bine plătite, cuantificat sub genericul de impact economic. (Anexa 2: Analiza comparativă a costurilor).

Riscuri: Ca și în opțiunea precedentă unul din riscurile principale constă în rezistența cadrelor didactice în utilizarea TIC în predare și nevalorificarea posibilităților TIC în procesul de predare. Acest risc se amplifică odată cu incapacitatea de oferire a cursurilor de instruire în aplicarea TIC în procesul de predare.

În concluzie se poate spune, că opțiunea dată are randamentul cel mai mare și este cea mai fezabilă, induce riscuri minime, iar costurile sunt mai mici. Pe de altă parte, abordarea oferită de această opțiune continuă politica de computerizare începută deja în sistemul educațional. Așadar, „clasele staționare de computere” devin disponibile nu doar pentru lecțiile de informatică, ci pentru toate disciplinele. Dotarea școlilor cu mai multe computere și softuri educaționale nu constituie o risipă de bani publici, ea produce mai multe beneficii decât cheltuieli.

Concluzii și recomandări generale

Compararea opțiunilor a fost realizată în baza analizei cost-beneficiu, care în afară de estimarea costurilor și veniturilor, include calcularea unui șir de parametri economici:

- ✓ **Rata de recuperare economică (RRE)** - indică profitabilitatea sau capacitatea generală a scenariilor de a genera beneficii economice care depășesc cheltuielile. Se consideră acceptabile nivelurile RRE care cel puțin depășesc creșterea prognozată a PIB. Investitorii internaționali în mai multe cazuri acceptă doar acele proiecte ale căror RRE depășesc cel puțin dublu rata de creștere a PIB (de exemplu, pentru Corporația Provocările Mileniului nivelul minim acceptabil a RRE este de 12%).
- ✓ **Valoarea prezentă netă (VPN)** – ne indică cu cât economia națională devine mai bogată (dacă ea este pozitivă) sau mai săracă (dacă ea este negativă), atunci când luăm decizia de a implementa un scenariu. VPN este exprimat în lei. Proiectul sau scenariul care are un VPN mai mare este mai preferabil din acest punct de vedere.
- ✓ Pe lângă acești doi parametri de eficiență financiară este util să luăm în calcul și **volumul fizic al resurselor solicitate** pentru implementarea fiecărei opțiuni. Acest lucru poate deveni critic în condițiile bugetului de austeritate. Pot exista proiecte cu rentabilitate majoră, dar care necesită o investiție de bază considerabilă, care să fie respinse anume din acest motiv. De exemplu, reabilitarea drumurilor în RM are RRE aproximativ de 20%, însă investițiile necesare pentru a atinge o astfel de rată se sumează la circa 2 mld. USD, motiv pentru care aceste investiții nu au loc.

Opțiunea 1: „Fiecărui copil câte un laptop”

Opțiunea oferă o RRE pozitivă de 5,94%, iar VNP este de 0,3 mlrd. lei. Rentabilitatea este insuficientă pentru ca opțiunea să fie acceptată, dat fiind faptul că scenariul comportă mai multe riscuri și presupuneri optimiste care pot submina eficiența.

Opțiunea 2: „Clase mobile” de laptopuri

Opțiunea oferă o RRE pozitivă de 5,19%. VPN de asemenea este pozitiv și atinge 62,3 mln. lei. Totodată, RRE este inferior creșterii prognozate a PIB. Prin urmare, acest scenariu nu poate fi acceptat pe motiv că oferă o rentabilitate insuficientă cuplată cu riscuri majore ce țin de implementare. Motivul principal care sporește costurile ține de necesitatea instituirii funcției de coordonator TIC.

Opțiunea 3: „Clase staționare” de computere

Opțiunea oferă o RRE de 10,4% (cea mai mare din toate opțiunile analizate). VPN de asemenea este pozitivă și atinge 1,6 mlrd. lei. Practic, prin selectarea acestei opțiuni economia națională imediat (discontat la timp) devine mai bogată cu această sumă. Scenariul ar putea fi recomandat pentru implementare în condițiile în care economia națională ar avea la dispoziție resurse financiare libere și ar căuta oportunități pentru investirea acestora. În această situație chiar și acest scenariu este destul de riscant, comparativ cu posibilitățile de a investi în alte domenii. Riscurile asociate cu acest scenariu (de fapt, caracteristice pentru toate trei scenariile) comparativ cu investițiile în infrastructură spre exemplu, țin de faptul că implementarea presupune participarea activă și de succes a multor actori. Eșecul înregistrat de orice actor, la orice etapă, va falimenta întreg scenariul (de exemplu, școlile nu se vor isprăvi cu menținerea echipamentului sau profesorii vor sabota procesul).

Prin urmare, utilitatea analizei constă în aceea că au fost modelate și comparate între ele beneficiile potențiale ale tuturor scenariilor posibile. Profitabilitatea opțiunii 3 este aproape de limita acceptabilă, dar nu este suficient de înaltă pentru a recomanda acest scenariu pentru implementare imediată. Totodată, concluzia este că beneficiile potențiale sunt cele mai mari anume în cazul informatizării procesului de învățământ prin consolidarea „claselor staționare”. Anume aceasta trebuie să fie direcția prioritară de dezvoltare pe viitor. La moment, proiectele ce presupun echiparea elevilor cu laptopuri sau clase mobile nu trebuie să fie acceptate la nivel național. Este posibilă acceptarea acestora, fie ca activități pilot la scară redusă, fie în cazul în care donatorii vor oferi condiții financiare mult mai rentabile decât cele presupuse, de exemplu, donarea laptopurilor sau vânzarea lor la un preț mult mai redus.

Anexa 2: Analiza comparativă a opțiunilor privind computerizarea instituțiilor de învățământ secundar general

Opțiunile	Opțiunea 0	Opțiunea 1	Opțiunea 2	Opțiunea 3
	Status quo	Un laptop pentru fiecare copil	„Clase mobile” de laptopuri	„Clase staționare” de computere
Dotarea	Toate instituțiile de învățământ secundar general sunt dotate cu săli de computere, folosite pentru orele de informatică	Fiecare copil ajungând în clasa 7 intră în posesia unui laptop	La 5 clase de copii revine o clasă mobilă de laptopuri, care constă dintr-un cărucior cu 25 laptopuri.	Fiecare a 5-a sală de studiu dotată cu 25 computere staționare
Beneficiarii de bază	Instituția de învățământ	Copilul/părintele	Instituția de învățământ	Instituția de învățământ
Abordare generală	<ul style="list-style-type: none"> Centrarea pe informatică În 84 instituții de învățământ preuniversitar se predau 4 discipline în baza lecțiilor electron. 	Centrare pe elev, dezvoltarea abilităților de utilizare a computerului, inclusiv și în baza soft-urilor educaționale	Centrare pe curriculumă cu introducerea soft-urilor educaționale la: fizică, chimie, matematică, biologie, altele	Centrare pe curriculumă cu introducerea soft-urilor educaționale la: fizică, chimie, matematică, biologie, altele
Părțile implicate	Statul și compania Siveco	<ol style="list-style-type: none"> Statul – 33% Compania – 33% Părintele – 33% 	<ol style="list-style-type: none"> Statul - 80% Compania - 20% 	<ol style="list-style-type: none"> Statul - 80% Compania - 20%
		NB! 26% din familii nu sunt în stare să achite partea din cost, pentru ei		

statul achită integral, astfel statul trebuie să achite 41,8% din costul echipamentului, inclusiv și a softurilor.

Date initiale	800 clase de computere a câte 11 computere în fiecare clasă	Numărul de copii din cl. 7-12: 203 481 copii	Numărul „claselor mobile” de laptopuri: 1628	Numărul „claselor staționare” de computere: 1628
----------------------	-------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------	----------------------------------------------	--------------------------------------------------

Asigurarea cu echipament

Impact fiscal

Fiecăruui copil din cl. 7-12 câte un laptop	Fiecare a cincea clasă de elevi dotată cu „clasă mobilă” de laptopuri	Fiecare a cincea sală de studiu dotată cu „clasă staționară” de computere
543,5 mln. lei în primii 3 ani	336,6 mln. lei timp de 3 ani	368,9 mln lei timp de 3 ani
89,5 mln. lei în fiecare an ulterior		

Asigurarea cu softuri educaționale

	700 mii lei	700 mii lei	700 mii lei
Impact administrativ	Amortizarea echipamentului		
	-	Anul 1- 22,4 mln. lei	Anul 1- 18,4 mln. Lei
		Anul 5- 67,3 mln. lei	Anul 5 - 55, 3 mln. lei
	Cheltuieli de administrare a programului		
	15 % din costul scenariului:	7 % din costul scenariului:	7 % din costul scenariului:
	127,4 mln. lei în primii 3 ani, 19,2 mln. lei în fiecare an ulterior	23,6 mln. lei timp de 3 ani	25,8 mln lei timp de 3 ani
	Instruirea a 19 101 profesori		
	76,4mln. lei	76,4mln. lei	76,4mln. lei
	Remunerarea coordonatorilor TIC		
-	câte 2 pentru fiecare școală 197,7mln lei/an	câte unul pentru fiecare școală 98,9 mln. lei/ an	
Impact economic	Valoarea adăugată datorită abilităților de lucru mai bine dezvoltate		
	sporirea cu 1,3% a productivității muncii Anul 2- 7,8 mln.lei	sporirea cu 1,5% a productivității muncii Anul 2- 9,3 mln.lei	sporirea cu 1,5% a productivității muncii Anul 2- 9,3 mln.lei

Anul 10- 157,2 mln.lei

Anul 10- 186,6 mln.lei

Anul 10- 186,6 mln.lei

Valoarea adăugată din cauza muncii în sectorul TIC

creșterea numărului de specialiști TIC în fiecare an cu 0,1%

creșterea numărului de specialiști TIC în fiecare an cu 0,03%

creșterea numărului de specialiști TIC în fiecare an cu 0,03%

Anul 7- 41 mln. lei

Anul 7 -12,3 mln.lei

Anul 7-12,3 mln.lei

Anul 10- 164 mln. lei

Anul 10- 49,2 mln.lei

Anul 10- 49,2 mln.lei

Valoarea adăugată din cauza dotării gospodăriilor cu extra stocul din lăptopuri

Anul 2 – 14,8 mln. lei

Anul 10- 5,5 mln.lei

Total beneficii

Anul 2 - 18 mln. lei

Anul 2- 56 mln.lei

Anul 2- 56 mln.lei

Anul 10- 326,7 mln.lei

Anul 10 – 235,8 mln.lei

Anul 10- 235,8 mln.lei

Costuri suportate de elev la procurarea laptopului și software

495,8 mln. lei

Costuri medicale suportate de elevi și foști elevi

Anul 1- 4mln. lei

Anul 5- 20 mln. lei

Riscuri		Risc legat de copil	Risc legat de corpul didactic	Risc legat de corpul didactic
<ul style="list-style-type: none"> Rezistența sau dezinteresul din partea profesorilor 		<ul style="list-style-type: none"> Nedorința de achiziționare a laptopului din partea părintelui Adicție față de computer Utilizarea site-urilor interzise și în mod abuziv Hipodinamie, obezitate, deficiență de comunicare, agresivitate, însingurare Riscul de pierdere și deteriorare a laptopului, care poate duce la perturbarea procesului educațional Lipsa de control și ghidare Reducerea performanțelor educaționale 	<ul style="list-style-type: none"> Rezistența profesorilor la utilizarea soft-urilor educaționale și valorificarea insuficiență a posibilităților oferite Riscul de deteriorare rapidă legat de mobilitate Dificultăți de administrare a orarului legate de utilizarea claselor mobile Insuficiență de resurse pentru introducerea unității de coordonator a claselor mobile 	<ul style="list-style-type: none"> Rezistența profesorilor și valorificarea insuficiență a echipamentului
		Risc legat de incapacitate de plată a părinților social vulnerabili		

Beneficii economice

Suma investiției pe 3 ani (lei)			
	1.078.439.102	1.182.993.000	912.698.255
Suma investiției pe 6 ani (lei)			
	1.598.931.195	2.063.987.253	1.486.059.895

Rata de recuperare economică (%)		
5,94%	5,19%	10,40%
Valoarea prezentă netă a investiției la factorul de discount 5% (lei)		
344.333.334	62.344.670	1.595.875.796

8. Propunerea de politică publică privind eficientizarea mecanismului de interacțiune dintre migranți/diasporă și autoritățile statului

În rezultatul obținerii independenței, Republica Moldova s-a confruntat cu un fenomen social nou de proporții, cunoscut sub denumirea de exod al populației. Acest proces a derulat în câteva etape. Prima etapă a reprezentat migrarea etnică, în special a evreilor, rușilor. A doua etapă poate fi caracterizată ca exod de creieri, care continuă până în prezent. Conform „Raportului național de dezvoltare umană” din 1995 elaborat de PNUD, în primii ani după destrămarea URSS Academia de Științe a pierdut peste 760 de cercetători asociați și peste 100 de doctori în știință.* A treia etapă a început odată cu criza economică din Federația Rusă care a avut efecte dezastruoase pentru Republica Moldova începând cu anul 1998. Astfel, conform datelor oficiale furnizate de Biroul Național de Statistică pe parcursul anilor 2000-2010 numărul persoanelor plecate peste hotare este în creștere de la 138,3 în anul 2000 până la 311 mii în anul 2010, ceea ce reprezintă circa 27% din totalul populației apte de muncă. Actualmente, conform diverselor estimări în baza studiilor, numărul de migranți moldoveni depășește cifra de 600 de mii de persoane.†

Ponderea remitențelor din PIB variază între 30-36%, reprezentând una din cele mai înalte rate din lume, în cifre absolute constituind în medie 1,5 mlrd. dolari anual.

Anii	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Remitențe (mil.dolari SUA)	109,8	159,0	223,0	268,0	461,0	701,0	915,0	1.182,0	1.286,0	1.612,0	1.216,0
Remitențe % față de PIB	9.3	12.3	15.1	16.5	23.5	27.1	31.7	38.2	36.2	30.8	30.8

Sursa: Banca Națională a Moldovei

Din punct de vedere economic, volumul remitențelor a sporit veniturile gospodăriilor casnice, majorând cererea agregată de consum care însă s-a orientat pe bunurile și serviciile importate. Partea proastă constă în faptul că acest fenomen a creat o situație de dependență. Conform clasificării Băncii Mondiale din 2008, Republica Moldova ocupa locul doi la capitolul dependenței de remitențe.‡ Acest lucru denotă fragilitatea și instabilitatea modelului de creștere economică autohton. Astfel, există probabilitatea că odată cu reunificarea familiilor moldovenești peste hotare, volumul remitențelor va scădea, provocând consecințe grave economiei Republicii Moldova.

Conform datelor oferite de International Agency for Source Country Information (IASCI), Centrul de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice (CIVIS) în raportul „Studiul de piață”, profilul migrantului moldovean este constituit în proporție de 79% din persoane având vârsta între 18-44 de ani. Bărbații reprezintă circa 66% din migranți, femeile respectiv 34%. Numărul persoanelor căsătorite reprezintă circa 61,3%, cele necăsătorite 31%; 42% dintre migranți au copii. Numărul copiilor rămași fără îngrijire părintească ajunge la 100 mii, dintre care 37% locuiesc în spațiul urban, iar 63% în cel rural.§

* *Raport de Tara, Analiza relatiei dintre dezvoltarea capitalului uman si echitate in Republica Moldova, Expert Grup 2010-2011.*

† <http://www.iom.md/index.php/en/programs/migration-management>

‡ *“Consolidarea legăturii dintre migrație și dezvoltare în Moldova” studiu elaborat de CIVIS și IASCI, Chișinău, 2010*

§ *Strategia națională în domeniul migrației și azilului (2011-2020) aprobată prin hotărâre de Guvern*

În ceea ce privește intenția de a migra, un studiu din 2007 arată că 44,2% din populație, în special tinerii cu studii, au dorința de a migra în țările UE. * Chiar dacă aceste cifre datează din 2007, situația actuală din Republica Moldova ne face să credem că aceste date nu s-au schimbat radical.

Motivația inițială a migranților a fost determinată de necesități și interese de ordin financiar, aceștia având intenția de a pleca temporar. Acest lucru se confirmă prin faptul că migranții inițial au investit în procurarea și renovarea imobilelor în Republica Moldova. Treptat intențiile au început să se schimbe, orientându-se mai mult spre stabilirea permanentă peste hotare, fapt confirmat prin exodul în special al populației tinere, care face studii și se angajează la lucru legal, precum și numărul mare de migranți care își reîntregesc familiile peste hotare.

În altă ordine de idei, o parte din migranți, atingând un nivel financiar și social respectabil, au început să manifeste interes față de problemele țării de origine. Astfel, începând în special cu 2008-2009, migranții au început să se organizeze mult mai activ în asociații diasporale. Referitor la definirea termenilor de „migranți/diasporă”, se impun câteva precizări. În primul rând, prin „diasporă” înțelegem partea organizată și structurată a migranților. Dat fiind faptul că în Republica Moldova, fenomenul migrației în masă este un fenomen relativ nou, migranții de fapt sunt asociați automat cu „diaspora moldovenească”. În cazul Republicii Moldova este vorba de clasa migranților în căutarea unui loc de muncă care formează asociații de cetățeni, aceștia fiind mai degrabă apărătorii drepturilor și intereselor conaționaliilor, în special a drepturilor legate de muncă și reședință pe când în concepția sa clasică, diaspora are misiunea de a contribui la conservarea și promovarea identității naționale. O caracteristică a diasporei moldovenești ar fi caracterul ei fragil, chiar dezbinat în comparație cu diasporele consacrate cum ar fi cele evreiești, armenesti.

Actualmente, conform site-ului Biroului Relații Interetnice, numărul acestor asociații se ridică la 120, întrunind de la 5-10 persoane, până la 100, astfel întrunind în mediu având circa 40 persoane pe asociație. Altfel spus, din cei 600 mii migrați moldoveni, 5000-6000 sunt organizați în asociații diasporale, ceea ce reprezintă circa 1% din toți migranții. Slaba legitimitate a fost vizibilă și la Congresul IV al Diasporei unde au participat reprezentanți doar a 47 de asociații diasporale.

Între timp autoritățile statului nu au avut o abordare promptă și eficientă față de fenomenul migrației, inclusiv pe componenta valorificării relațiilor cu diaspora. În ultimii ani autoritățile au adoptat cadrul legal necesar privind domeniul migrației. Printre primele actele normative și strategice se numără: Legea privind migrația forței de muncă adoptată în 2009; Strategia Națională în domeniul migrației și azilului (2011-2020); Planul de acțiuni privind stimularea reîntoarcerii și reintegrării lucrătorilor migranți moldoveni (2012-2014), etc...

În ceea ce privește valorificarea relațiilor statului cu diaspora, obiectivul principal al autorităților ar trebui să fie, în primul rând, protecția cetățenilor sub toate formele, precum și crearea condițiilor propice pentru creșterea și consolidarea contribuției din partea diasporei la dezvoltarea țării de baștină, prin valorificarea potențialului migranților ce ține de aspectul financiar și social, prin canalizarea remitențelor în investiții și transfer de cunoștințe, know-how, abilități.

Actuala propunere de politică publică își fixează ca sarcină consolidarea legăturii dintre diasporă/ migranți și autoritățile statului prin schimbarea paradigmei instituționale. Propunerea actuală de politică publică se încadrează într-un proces mult mai larg de gestionare a politicilor migraționale pe care Republica Moldova și le-a asumat prin câteva instrumente internaționale. Este vorba în special de Parteneriatul de Mobilitate Republica Moldova-UE, lansat în iunie 2008 care este un instrument al Abordării Globale a Migrației al Uniunii Europene pentru regiunile vecine din Estul și Sud -Estul UE. Acesta are drept sarcină asigurarea unui cadru flexibil și echilibrat dintre RM și UE pe trei dimensiuni: migrația și dezvoltarea; migrația legală și combaterea migrației ilegale. Pe componenta „migrație și dezvoltare”, unul din obiectivele trasate este „consolidarea

* *Fundația Europeană de Instruire. The contribution of Human Resources Development to Migration Policy in Moldova, 2008*

diasporei și contribuirea acesteia la dezvoltarea țării de origine^{*}”. Astfel, problema cu care se confruntă Republica Moldova la acest capitol constă în **existența unui mecanism ineficient de comunicare și colaborare dintre diasporă și autoritățile statului**, ceea ce reprezintă o barieră în ceea ce privește participarea diasporei la dezvoltarea țării de origine, pe de o parte, iar pe de altă parte, lipsa protecției persoanelor migrate din partea statului (Anexa: Arborele problemei).

Cauzele problemei

Cauza de bază care a generat problema a fost *declinul economic, având ca efect reducerea substanțială a veniturilor populației și pierderea locurilor de muncă*. În special în perioada 1998-1999, ca urmare a crizei economice din Federația Rusă, Republica Moldova a fost afectată enorm din punct de vedere economic. Conform studiului Migration and Poverty Reduction in Moldova, în perioada menționată producția industrială a scăzut cu 25%, producția agricolă cu 20% iar exporturile s-au redus cu 50%.[†] Printre migranți se numără nu doar pătura care a fost afectată direct de sărăcie ci și cei care s-au obișnuit cu un anumit nivel de viață decent. Anume prin aceasta se explică al treilea val de migrație care continuă până în prezent.

Fenomen relativ nou al exodului populației. Spre deosebire de alte state cu diasporă consistente, fenomenul migrației masive în Republica Moldova, s-a cristalizat relativ recent. Mai multe țări din spațiul ex-sovietic au cunoscut un fenomen similar, adaptându-se cu greu și târziu la noile realități.

Drept consecință a migrației în masă se constată *forță de muncă în continuă descreștere în țară*. Declinul forței de muncă înregistrat în Moldova în perioada 1992-2007 este unul de proporții. Conform datelor din „Analiza constrângerilor”, elaborat de Expert Grup în 2010 numărul absolut al forței de muncă s-a diminuat cu cca 30% ceea ce reprezintă 864 de mii brațe de muncă.

În perioada 2001-2009 s-a conturat *rezistența guvernării de atunci din considerente electorale față de problema diasporei*. Cei plecați în această perioadă asociau migrarea lor cu politica ineficientă a statului, fapt care s-a manifestat în toate scrutinele electorale. Pentru perioada respectivă era populară atitudinea „a vota cu picioarele”, adică de a pleca în străinătate cu sentimentul de dezamăgire și neîncredere în politica statului. Pe de altă parte, guvernarea anterioară a adoptat de facto o politică de ignorare față de migranți. Prin aceasta se explică refuzul de a deschide secții de vot suplimentare, lipsa unei colaborări cu diaspora. Chiar și Biroul Relații Interetnice a recunoscut schimbarea atitudinii autorităților de stat față de diasporă după alternanța la putere din iulie 2009. Imediat după aceasta ambasaderele s-au implicat mai activ în activități comune cu diaspora, iar participarea la congresul organizat de BRI în 2010 a fost apreciată drept cea mai democratică și reprezentativă.

Lipsa unei abordări din partea statului față de migranți/ diasporă se explică prin faptul că nu a existat o voință politică din partea autorităților de a construi un sistem instituțional eficient de susținere a diasporei. Actualul cadru instituțional este reprezentat de următoarele autorități: Biroul Relații Interetnice (BRI), Ministerul Afacerilor Externe și al Integrării Europene (MAEIE). Pe lângă acestea mai sunt autorități care promovează programe relevante pentru migranți: Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Agenția pentru Ocuparea forței de Muncă subordonată MMPSF, și mai recent Ministerul Economiei, Ministerul Educației etc. A mai existat și Biroul Național pentru Migrație, dar care a fost lichidat în 2006.

Biroul Relații Interetnice este un organ al administrației publice centrale care pe lângă promovarea și implementarea politicii statului în domeniul relațiilor interetnice și a funcționării limbilor vorbite pe teritoriul

^{*} http://www.mfa.gov.md/img/docs/buletin-parteneriat-mobilitate-21_05_2010-ro.pdf

[†] *Migration and Poverty Reduction in Moldova elaborat de Pantiru M C., Black R., Sabates-Wheeler în cadrul Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, February 2007,*

Republicii Moldova mai are misiunea de a susține diaspora moldovenească. Structura responsabilă de diaspora moldovenească din cadrul Biroului este Direcția relații internaționale, integrarea europeană și diaspora. Este de menționat aici, că inițial BRI a fost înființat pentru a rezolva problemele legate de minoritățile naționale și asigurarea funcționării limbilor vorbite (1991). Actualmente în cadrul BRI doar 3 persoane sunt implicate în activitățile de susținere a diasporei, activitatea lor în mare parte se rezumă la organizarea evenimentelor social-cultural-informative. Primele acte normative de susținere a diasporei se atestă din 2000. În acest sens, BRI-ul a participat la elaborarea unor acte normative cum ar fi: câteva Hotărâri de Guvern (aprobate respective în 2000, 2005, 2006, 2007). Prin Decretul al Președintelui Republicii Moldova privind susținerea persoanelor originare din RM, domiciliat peste hotare și colaborarea cu acestea (din anul 2000) a fost instituit Consiliul coordonator pentru susținerea persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare, iar ulterior a fost format Consiliul coordonator al persoanelor originare din Republica Moldova domiciliat peste hotare, diferența fiind că într-al doilea consiliu au fost incluși și membri ai asociațiilor obștești.* Marea problemă a BRI-ului este specializarea lui mai mult pe organizarea de evenimente (congrese, expoziții), de altfel foarte importante, decât pe cooperarea și menținerea unui dialog permanent.

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene are ca una din funcții de bază acordarea de asistență și protecție cetățenilor Republicii Moldova, persoane fizice și juridice, aflate peste hotare, în limitele prevăzute de dreptul internațional. Această asistență se desfășoară prin acordarea serviciilor consulare de către misiunile diplomatice, inclusiv de către oficiile consulare. În acest sens un rol aparte îl are Departamentul afaceri consulare. O altă activitate ține de colaborarea cu diaspora care are loc prin întâlniri periodice dintre lucrătorii misiunilor diplomatice cu reprezentanții asociațiilor diasporale precum și activități ce țin de organizarea anumitor evenimente, festivități cu implicarea conaționalilor în țările de destinație respective.

Din al doilea grup de autorități care promovează programe relevante pentru migranți fac parte Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, organul central de specialitate al administrației publice care este abilitat să promoveze și să asigure realizarea politicii statului în domeniul dezvoltării resurselor umane și ocuparea forței de muncă, orientarea și formarea profesională a populației, protecția socială etc. Pe lângă aceste funcții, MMPSF are de gestionat în domeniul său de activitate inclusiv migrația forței de muncă. Principalul responsabil de îndeplinirea acestor atribuții este Secția Politici Migraționale, însă mai multe direcții au tangență cu fenomenul migrației, cum ar fi direcția securitatea socială, direcția protecția copiilor (este vorba de cei lăsați fără îngrijire părintească, direcția gender, direcția migrația muncii din cadrul Agenției pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM)). Principalele atribuții ale ministerului pe componenta migrației sunt în special: elaborarea, negocierea și încheierea acordurilor bilaterale ce vizează reglementarea fluxurilor migrației forței de muncă și protecția lucrătorilor migranți, portabilitatea drepturilor sociale, promovarea cooperării cu principalele state de destinație pentru lucrătorii moldoveni la nivel bilateral, regional și regional.

Începând cu noiembrie 2010 Ministerul Economiei a devenit un actor implicat în procesul de gestionare a migrației prin lansarea Programului „Pare 1+1”. Acest program prevedea atragerea banilor migranților care intenționează să investească într-o afacere. Guvernul a declarat că este capabil să cheltuiască 100 milioane de lei pe o perioadă de doi ani 2011-2012. Esența programului este că pentru fiecare leu câștigat legal peste hotare și investit într-o afacere din Moldova, statul achită încă un leu, beneficiarii programului având posibilitatea de a participa la cursuri de instruire în domeniul antreprenorialului. Statul asigură finanțare nerambursabilă în valoare de până la 200 mii lei per afacere.

Ministerul Educației are un rol important în acest context deoarece este instituția responsabilă de recunoașterea actelor de studii obținute în alte țări de către cetățenii noștri, recunoașterea studiilor în vederea, fie a continuării studiilor, fie a angajării în câmpul muncii.

O altă lacună în relațiile dintre stat și migranți este *lipsa protecției și informare insuficientă a migranților din partea statului privind căile legale de migrare*. Cu toate că în 2002 prin hotărâre a Parlamentului a fost aprobată **Concepția politicii migraționale a Republicii Moldova, având una din priorități** „soluționarea

* <http://www.europalibera.org/content/article/24362895.html>

problemelor in domeniul migrației, inclusiv în ce privește angajarea la muncă peste hotare, oferind servicii informative care vor contribui la facilitarea migrației ordonate" ^{*}, **putem constata că aceste politici au avut un efect limitat.**

În acest context s-a conturat *lipsa de credibilitate a autorităților statului în ochii migranților*. Acest fapt a fost constatat de către serviciile consulare ale ambasadelor prin numărul mare ale celor care evită să stabilească legături cu misiunile diplomatice ale RM sau să apeleze la înregistrarea consulară. Mai mulți cetățeni, în special cei care stau ilegal în țările respective, nu văd reprezentanții statului ca „aliați”, ci mai degrabă ca niște instituții birocratice cu scheme complexe și împovărătoare financiar, puțin eficiente în rezolvarea problemelor conaționaliilor (Anexa: Arborele problemei).

Efectele problemei

Interacțiunea slabă dintre stat și migranți duce la necunoașterea din partea statului a situației reale privind problemele și necesitățile diasporei precum și necunoașterea din partea diasporei a intențiilor, programelor, facilităților, legislației promovate de stat.

Necunoașterea din partea diasporei /migranților a intențiilor, proiectelor, facilităților, programelor, legislației promovate de stat. Chiar dacă din 2009 situația s-a schimbat vizibil, rămân probleme ce țin de informarea diasporei și de implicarea lor mai activă în proiecte inițiate de autorități. Un exemplu poate servi și participarea redusă a reprezentanților diasporei în programul de valorificare a remitențelor "Pare 1+1". La data de octombrie 2011, aproape un an de la lansarea programului au fost acceptate doar 67 cereri de finanțare nerambursabilă. Valoarea totală a acestora constituind în sumă cca 32 mln. lei din partea statului, 19,94 mln. lei din partea migranului și 12,02 mln. lei, bani proveniți din granturi.

Participarea redusă și dezinteresul migranților/diasporei față de procesul electoral. La ultimele alegeri parlamentare din noiembrie 2010, au participat la vot 65 000 de cetățeni migranți. Acesta este cel mai mare număr de participanți la vot din ultimii ani, ceea ce echivalează cu 4 mandate de deputați din cei 101 de deputați din Parlament. Având în vedere că numărul estimativ de migranți moldoveni este de 600.000, cei 65000 persoane care au ieșit la vot, reprezintă 10,83%. Acest fapt denotă ruptura dintre cetățeni plecați și situația care are loc în țară.

Pierderea identității de cetățean al Republicii Moldova. Acest fenomen are loc atunci când sunt pierdute definitiv legăturile cu țara de origine. Elementele acestei situații sunt următoarele: obținerea cetățeniei statului de reședință, reunificarea familiilor în aceste țări, dezinteresul față de ceea ce se întâmplă în țara de origine, educația copiilor exclusiv în limba țării de reședință, etc.

Lipsa motivației de întoarcere în țară se explică, în primul rând, prin lipsa oportunităților de angajare în țară și salariile mici, chiar dacă majoritatea studiilor despre migrație arată că circa 70% din moldoveni au intenția de a se reîntoarce acasă. Totuși, în lipsa unui mecanism eficient de comunicare și colaborare această situație nu se va schimba, ci chiar se va agrava.

Posibilități ratate privind valorificarea capitalului uman. Acest efect este poate cel mai dureros pentru Republica Moldova. În toate domeniile socio-economice se atestă deficit de forță de muncă înalt calificată, iar

^{*} <http://www.migratie.md/faq/>

pierderea legăturilor cu cei care obțin peste hotare competențe noi, denotă o incapacitate a autorităților de a valorifica potențialul uman.

Potențial financiar nevalorificat - investiții ratate. În lipsa unui cadru instituțional eficient, care ar asigura o comunicare și colaborare ineficientă valorificarea migrației devine dificilă. Migranții/diaspora au nevoie de un dialog permanent, de încredere reciprocă, de informații relevante privind oportunitățile de investiții în Republica Moldova.

Sistem de pensii ne-sustenabil. Acest efect este rezultatul migrației și nu al lipsei unei comunicări și colaborări eficiente. Cu toate acestea, existența unui asemenea dialog permanent ar contribui la avansarea diverselor soluții cu privire la rezolvarea acestei probleme. La moment, sunt întreprinse acțiuni în vederea semnării acordurilor bilaterale pentru protecția socială a migranților (Anexa: Arborele problemei).

Obiectivele politicii publice:

Obiectivul general: Eficientizarea mecanismului de comunicare și colaborare dintre migranți/diasporă și autoritățile statului.

Obiectivul specific 1: Fortificarea acțiunilor de susținere și protecție a migranților/diasoprei, astfel încât în 2015 numărul migranților care sunt organizați în asociații diasporale să crească de la 1% până la 5%

Obiectivul specific 2: Sporirea conștiinței de cetățean al RM a migranților/diasoprei, prin implicarea lor în toate sferele vieții politice, culturale, sociale a țării de origine, astfel încât participarea acestora la scrutinele electorale să crească de la 10,83% în 2010 la 20% în 2015.

Analiza opțiunilor

Analiza impacturilor este destul de dificil de evaluat pentru această propunere de politică publică care se referă doar la o componentă a politicilor migraționale și anume la consolidarea relațiilor cu diaspora. Dacă în cazul impacturilor sociale, administrative/financiare lucrurile sunt mai simplu de evaluat atunci în cazul impacturilor economice situația este mai complexă. Propunerea de politică publică își propune schimbarea paradigmei instituționale, care este o precondiție pentru valorificarea procesului de migrație.

Opțiunea 1: Status-quo

Impact fiscal / Impactul administrativ: Bugetul actual alocat instituțiilor care interacționează direct cu migranții/diaspora este următorul:

- Biroul Relații Interetnice are un buget de 2 162 mln lei. Din 19 persoane care activează în cadrul instituției, doar 3 sunt direct responsabile de problema legăturii cu migranții/ diaspora.
- Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Direcția consulară bugetul anual alocat este de aproximativ 1,190 mln. lei. Pentru funcționarea a 32 de misiuni diplomatice (ambasade/consulate) bugetul anual alocat este 171,3 mln. lei.

Impactul social: Legătura slabă dintre migranți și autoritățile statului au dus la situația actuală care se caracterizează prin lipsa sinergiei în activitatea diasporei. Actualmente există 120* de asociații înregistrate în 30 țări ale lumii, care cuprind circa 5000-6000 migranți.

Un indicator al interacțiunii limitate cu autoritățile de stat este gradul redus de participare la procesul electoral. Chiar dacă numărul moldovenilor de peste hotare politic activi a crescut la 60 de mii în 2010, oricum este un număr relativ mic.

Pe de altă parte, faptul că partea cea mai activă a migranților la Congresul IV al Diasporei moldovenești din 10-12 octombrie 2010 a prevăzut în Rezoluție „Crearea unei *Agenții de stat pentru Diasporă* care ar avea drept sarcină coordonarea activităților îndreptate spre susținerea, dezvoltarea și organizarea diasporei.....”, denotă faptul că mecanismul actual de interacțiune dintre stat și migranți are capacități limitate, cel puțin, în viziunea diasporei.

O altă consecință a legăturii slabe este agravarea problemelor de ordin social în ceea ce privește protecția copiilor rămași fără îngrijire părintească și a bătrânilor abandonați. Numărul de copii rămași fără îngrijire a crescut până la 100 de mii. Dacă ar exista o legătură mai strânsă dintre stat și migranți, s-ar putea anticipa unele dificultăți legate de problemele copiilor cu părinți în străinătate.

De asemenea, lipsa acordurilor bilaterale pentru protecția socială a migranților în importante țări de destinație cu concentrare mare de moldoveni încetinește procesul de reglementare în domeniul protecției muncii, portabilității beneficiilor sociale și schemelor de asigurare medicală.

Impactul economic. Un impact economic direct legat de lipsa unui organ specializat pe interacțiunea cu diaspora este aproape imposibil de estimat. Aici putem reitiera doar impactul economic legat de migrație, în general, și anume aceea că remitențele depășesc un miliard de dolari SUA pe an, ceea ce reprezintă circa 30% din PIB . Acestea au asigurat în mare măsură finanțarea deficitului financiar, au contribuit la consolidarea fiscală, precum și la menținerea cursului valutar.

Din banii câștigați la greu peste hotare de către moldoveni, 72% sunt utilizați pentru consumul curent, 21% sunt economisiți și doar 7% sunt investiți în afaceri.[†] O parte din aceste resurse financiare sunt depozitate în bănci, iar altă parte, din lipsa încrederii populației în sistemul bancar, este ținută „la ciorap”. Astfel, în lipsa unei colaborări dintre migranți și autoritățile de stat, valorificarea remitențelor în scopul investiții productive este limitată.

Opțiunea 2: Crearea Agenției de Stat pentru Diasporă ca autoritate administrativă centrală în subordinea Guvernului

Una din recomandările seminarului de politici privind diaspora și dezvoltarea țării de baștină, care a avut loc în 2008, organizat de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene , de Organizația Internațională pentru Migrație, a fost: “crearea unui "Minister al Diasporei"(sau agenție) care trebuie să dețină un

* <http://diaspora.md/index.php?pag=page&id=56&l=>

† http://www.eco.md/index.php?option=com_content&view=article&id=434:banca-mondial-moldovenii-au-trimis-acas-8-miliarde-de-dolari-in-ultimii-apte-ani-&catid=99:finane&Itemid=470

mandat larg, acoperind toate aspectele managementului diasporei, inclusiv promovarea relațiilor cu moldovenii de peste hotare, gestionarea relațiilor economice cu comunitățile diasporei, cuprinderea culturală și educațională, gestionarea informațională a comunităților diasporei și protecția drepturilor migranților”^{*}. În situația Republicii Moldova, la momentul actual, cu toate că există voci din diasporă[†] care susțin crearea unui minister, din punctul nostru de vedere, înființarea acestui minister ar fi inoportună, astfel de structuri fiind relevante pentru țări cu diasporă foarte consolidată, cum ar Armenia, Israel etc.

În contextul acestei recomandări opțiunea dată prevede crearea Agenției de Stat pentru Diasporă ca autoritate administrativă centrală în subordinea Guvernului. Coordonarea activității Agenției va fi efectuată de către un consiliu (comitet) interministerial prezidat de către Viceprim ministru, responsabil pe probleme sociale. Opțiunea presupune că funcțiile și atribuțiile BRI-ului legate de relațiile cu migrații/diaspora vor fi transferate acestei Agenții.

Agenția de Stat pentru Diasporă va avea misiunea de a promova și implementa politica de stat în domeniul relațiilor cu diaspora, precum și de a asigura respectarea drepturilor și intereselor comunităților de moldoveni de peste hotare. Astfel, funcțiile Agenției vor fi următoarele:

- mobilizarea și susținerea migranților în vederea formării unei diaspore structurate, competente, eficiente, reprezentative care ar asigura coeziunea conaționalilor;
- asigurarea comunicării permanente cu diaspora/migrații, menținând contactele cu rudele din țară, în special copiii și bătrânii solitari;
- raportarea în fața autorităților statului a problemelor cu care se confruntă migrații și înaintarea eventualelor soluții de ordin economic, politic, legislativ, precum și implicarea în implementarea deciziilor luate de comun acord;
- monitorizarea implementării programelor, inițiativelor elaborate de stat în acest domeniu;
- promovarea identității naționale: limba, cultura, tradiții;
- facilitarea inserției în câmpul muncii, atât la plecarea peste hotare, cât și la reîntoarcere, prin colaborare strânsă cu Ministerul Educației, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei și cu alte autorități.

Personalul acestei agenții va cuprinde 10 persoane, printre care specialiști în comunicarea cu migrații/diaspora, specialist în organizarea evenimentelor, specialist în administrarea site-lui diasporei (www.diaspora.md), juriști, specialist în colectarea și administrarea datelor statistice. Aceștia trebuie să interacționeze cu specialiștii relevanți din alte Ministere și Agenții de stat pentru a coordona, readresa, discuta și soluționa problemele cetățenilor moldoveni aflați peste hotare. La necesitate, Agenția trebuie să aibă posibilitatea de a contracta experți pentru realizarea unor sarcini punctuale.

Adițional la funcțiile Agenției, se propune crearea unui fond constituit din donațiile migranților/diasporei, pe care Agenția în mod transparent îl va administra.

^{*} http://www.iom.md/materials/13_diaspora_seminar_recommend_rom.pdf

[†] A se vedea prezentarea lui Dorin Dușciac în cadrul seminarului internațional „Mainstreaming Migration into Strategic Policy Development” organizat de Global Forum on Migration and Development, în care acesta a pledat pentru înființarea unui Minister al Diasporei

Un rezultat al activității acestei Agenții ar trebui să fie creșterea credibilității datelor statistice care ar cuprinde exhaustiv informații despre fenomenul migrației.

Unul din avantajele acestei opțiuni va consta în statutul independent al acestei Agenții, care spre deosebire de o structură în cadrul ministerului, va comporta un caracter mai obiectiv. Pe de altă parte, o structură independentă va avea o credibilitate mai mare.

Impactul fiscal / Impactul administrativ:

La etapa de înființare și asigurare a funcționalității Agenției de Stat pentru Diasporă, vor fi solicitate resurse de la bugetul de stat în valoare de aproximativ 1,2 mln. lei. Aceste cheltuieli includ alocarea de birouri, echipament, mobilier, utilități. Bugetul anual ulterior va constitui circa 800 000 lei (utilități, salarii, subcontractare, consumabile).

Impactul economic: Este dificil de estimat un impact economic tangibil de pe urma înființării unei Agenții pentru Diasporă, dar formarea acestei punți de legătură ar putea atenua parțial efectele negative ale migrației în masă.

Odată ce instituția respectivă va stabili relații solide cu diaspora, va crește și încrederea reciprocă. Astfel, presupunem că valorificarea remitențelor va avea un impact mai mare asupra economiei naționale. Agenția va elabora și formula soluții pentru reorientarea remitențelor spre investiții și va reduce fenomenul economisirii banilor „la ciorap”.

Pe lângă aceasta, diaspora va fi susținută și motivată să atragă investiții străine în Republica Moldova. Intenții de acest gen deja există, ele trebuie susținute și extinse. În altă ordine de idei, se propune organizarea „școlilor de vară în RM” pentru copiii migranților născuți în străinătate. Această activitate are mai multe obiective, atât de ordin cultural-lingvistic, cât și de ordin financiar, pentru că aceste servicii vor fi oferite contra plată.

Se presupune că odată cu consolidarea relației dintre migranți și autoritățile statului, migrația va purta mai mult un caracter temporar, sezonier, și orientat spre revenirea în țară (cel puțin pentru o parte din migranți) și reintegrarea migranților. În cazul dat este vorba de promovarea migrației circulare.

Rezumând, putem constata că impactul economic nu este suficient de clar. Totuși, dat fiind faptul că unul din efectele problemei este valorificarea insuficientă a câștigurilor lucrătorilor migranți, prin soluționarea acestei probleme efectul va fi cel puțin parțial, înlăturat.

Impactul social: Scenariul de desfășurare a acestei opțiuni prevede mobilizarea diasporei în procesul electoral, atragerea lor în asociații diasporale ceea ce va consolida diaspora.

Se presupune că parțial, problemele legate de copii rămași fără îngrijire părintească și de bătrânii solitari vor fi soluționate mai eficient.

Se va consolida transferul de know-how, cunoștințe și abilități „capital de cunoștințe”, căpătate în străinătate, care vor fi valorificate mai intens la revenirea permanentă sau temporară a migranților în țara de baștină.

Consolidarea legăturii dintre migranți și autoritățile statului ar trebui să determine crearea unui mecanism eficient de protecție a drepturilor migranților peste hotare, inclusiv asigurarea cu pensii. Acest lucru se poate asigura prin mai multe căi, cum ar fi asigurarea migranților cu pensii de către statul pentru care

aceștia au lucrat (Acorduri bilaterale de securitate socială), asigurarea posibilităților pentru migranți de a contribui la fondul de pensii din țară, prin realizarea transferurilor în mod regulat.

Opțiunea 3: Crearea unui departament al diasporei în cadrul Ministerului Afacerilor Externe și al Integrării Europene

Opțiunea respectivă prevede crearea unui departament în cadrul MAEIE cu funcții specifice privind colaborarea cu diaspora. Logica acestei opțiuni este de a nu suplimenta organe administrative, ceea ce poate duce la complicarea coordonării cu autorități deja existente, cum ar fi MAEIE. Reieșind din faptul că MAEIE are în competența sa acordarea de asistență și protecție cetățenilor Republicii Moldova, persoane fizice și juridice, aflate peste hotare, activitățile ce țin de colaborarea cu diaspora s-ar înscrie perfect în realizarea acestei protecții. Această opțiune poate fi realizată prin înființarea unui departament în cadrul Ministerului. Avantajul acestei opțiuni este că Ministerul prin misiunile sale diplomatice cunoaște cel mai bine problemele cu care se confruntă migranții/diaspora. În majoritatea ambasadelor sunt organizate întâlniri periodice cu diaspora la care participă și membrii misiunii care au posibilitatea să cunoască problemele cu care se confruntă conașionalii. Opțiunea dată prevede transferarea funcțiilor de la BRI, astfel, asigurând o trecere de funcții în cadrul instituțional deja existent. Misiunea și funcțiile departamentului sunt identice cu cele expuse în opțiunea precedentă.

Dezavantajul însă constă în faptul că majoritatea ambasadelor sunt suprasolicitate, posibilitățile lor de a aborda problemele diasporei fiind reduse din punct de vedere al personalului/capacității, în special după criza economică din 2008 când au fost efectuate reduceri de personal în cadrul misiunilor diplomatice. Având în vedere că stabilirea punților de legătură cu diaspora, precum și sporirea încrederii este obiectivul principal, putem presupune că aceste obiective în cadrul respectivei opțiuni sunt mai greu de atins deoarece există pericolul inerției administrative în cadrul Ministerului. MAEIE este o instituție cu tradiții bine formate, dar care suferă de un anumit conservatism, comportament elitar și inerție în activitate. Acest fapt a provocat un deficit de încredere din partea migranților.

Impactul fiscal/administrativ: Povara administrativă în această opțiune este, ca și în cea precedentă, legată de înființarea și asigurarea funcționalității unei structuri administrative noi, în cazul dat este vorba de un departament care pentru asigurarea minimului de eficiență are nevoie de angajarea cel puțin a zece persoane care ar costa bugetului țării cel puțin 1,2 mln. lei, cu un buget anual de circa 800 000 lei mln. pentru început.

Impactul economic: Ca și în opțiunea precedentă este dificil de estimat impactul economic. Astfel presupunem că impactul economic va fi aproximativ același.

Impactul social: În opțiunea de față anticipăm aproximativ același impact. Reieșind însă din doleanțele diasporei exprimate în Rezoluția Congresului IV presupunem că reacția migranților/diasporei față de acest departament din cadrul MAEIE, va fi cel puțin rezervată.

Opțiunea 4: Crearea Agenției diasporei fondată de Guvern, aflată la autogestiune

Opțiunea dată propune înființarea Agenției de către Guvern, adică fondator este statul, însă modul de finanțare este asumat de către Agenție, în baza colectării de fonduri (fund raising), donații, participarea la tendere pentru implementarea proiectelor legate de susținerea diasporei. Coordonarea activității Agenției

va fi efectuată de către un consiliu (comitet) interministerial prezidat de către Viceprim ministru, responsabil pe probleme sociale.

Misiunea și funcțiile departamentului sunt identice cu cele expuse în opțiunea precedentă.

Avantajul acestei opțiuni constă în aceea că membrii Agenției vor fi activi, cu inițiativă, întrucât gradul de atragere a resurselor financiare, inclusiv pentru propriul salariu, va depinde în mare parte de eficiența și productivitatea acestora. Pe de altă parte, povara financiară pentru stat ar consta doar în înființarea acesteia și eventual în subvenționarea unor acțiuni țintite.

Impact fiscal / Impactul administrativ: Fondarea asociației de către Guvern cu alocarea unui spațiu și echipamentului și mobilierului de birou ar costa bugetului de stat circa 1,2 mln. lei. Bugetul anual al Agenției se va forma pe parcurs din resursele financiare pe care Agenția le va colecta independent care vor constitui mijloacele speciale.

Impactul economic: Impactul economic se presupune a fi același ca și în opțiunile precedente

Impactul social: Impactul social în opțiunea dată se presupune a fi ceva mai mare decât în opțiunile precedente. Acest fapt se va datora motivației sporite a personalului Agenției de a interacționa eficient cu migrații/diaspora, fapt care va duce la acumulări de fonduri. Acest lucru la rândul său va permite, atât autogestionarea Agenției, cât și la susținerea migrațiilor/diasporei.

Unul din avantajele constă în faptul că această Agenție ar putea fi administrată de reprezentanți ai diasporei și s-ar bucura de o credibilitate mai mare decât o Agenție de stat.

Dezavantajul acestei opțiuni, ar fi capacitatea redusă la această etapă a Diasporei de a contribui financiar la funcționarea Agenției. De asemenea, Diaspora percepe gestionarea problemelor acesteia ca pe o funcție importantă ce trebuie asumată de către stat, și nu ar percepe prea pozitiv o soluție de acest gen.

**9. Propunere de Politici Publice înaintată de Ministerul
Tehnologiei Informației și Comunicațiilor: Eficientizarea
stimulentelor economice pentru dezvoltarea sectorului
tehnologiei informației**

Propunere de Politici Publice	
Denumirea Politicii Publice: Eficientizarea stimulentei economice pentru dezvoltarea sectorului tehnologiei informației	
Instituția inițiatore a politicii publice: Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor	
1. Descrierea problemei	<p>I. INTRODUCERE</p> <p>În prezent, companiile producătoare de programe și angajații acestora beneficiază de facilități fiscale. Acestea presupun că angajatul este scutit la plata impozitului pe venit, iar angajatorul achită contribuțiile în fondul social pentru angajator din două salarii medii pe economie. Facilitățile au fost introduse în anul 2005 pentru o perioadă de 5 ani, iar ulterior au fost prelungite până la 31 decembrie 2011. În rezultatul acestor scutiri, s-a constatat un impact pozitiv asupra dezvoltării sectorului. Numărul companiilor înregistrate a crescut de la 376 (în 2005) la circa 1200 (în 2010), iar cifra de afaceri a acestor companii a constituit 1,7 mln EUR (în 2005) și 7,4 mln EUR (în 2009), cea mai mare parte a veniturilor venind din exportul de produse software (programe).</p> <p>După introducerea scutirilor cota companiilor din categoria 72200 (CAEM 2005)- „Realizarea de programe și consultanța în domeniul dat” in tot sectorul TIC (K72 – ”Tehnică de Calcul și Activități Conexe”) a constituit în mediu 29% iar rata de creștere a companiilor din categoria 72200 (CAEM 2005) a constituit 21% anual.</p> <p>De asemenea, a avut loc o creștere a numărului de angajați din domeniul K72 care a constituit 22% anual iar numărul angajaților în companiile din categoria 72200 (CAEM 2005) a constituit în mediu 34% anual. Rata de creștere a angajaților sectorului K72 (CAEM 2005) s-a datorat ratei înalte de creșterii angajaților din categoria 72200 (CAEM 2005).</p> <p>Astfel, conform datelor statistice, facilitățile fiscale au avut un impact pozitiv atât asupra bugetului de stat, precum și asupra industriei TIC în general, după cum urmează:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Au crescut locurile de muncă în mediu de 2 ori. • Au crescut cheltuielile salariale pentru specialiștii TI în mediu de 7 ori. • A crescut volumul total al contribuțiilor către bugetul de asigurări sociale (BASS), de asigurări medicale (FOAM), precum și bugetul de stat și local plătite de către companiile din industria TI. • A crescut exportul produselor software. În ultimii 2 ani a fost înregistrată o rată de creștere a exporturilor software în mediu cu 35% anual. • Au avut loc investiții din partea companiilor multinaționale și proiectelor investiționale pe piața TI. Exemple:, ICS

”Switchward Services”, ICS ”Integrated Intelligent Solutions”, IM ”Pentalog”, Cedacri International, JMD Planet, Trimetrica, Computaris, Amdaris, Tehnosoft, Propeople, , Tehnosoft, Bridge Moldova, etc.

- A avut loc recrutarea absolvenților universităților de profil și motivarea acestora prin salarii competitive.

II. PROBLEMA

Problema care constituie subiectul politicii publice este riscul sporit de micșorare a sectorului TI pe fundalul creșterii cererii de produse și servicii TI. Aceasta va influența negativ asupra reținerii în țară a forței de muncă calificate, investițiilor străine și locale în acest sector care la rândul său, are potențial de influență pozitivă asupra tuturor sectoarelor din economie.

III. CAUZELE PROBLEMEI

În cazul în care condițiile de dezvoltare a sectorului TI în Republica Moldova vor fi stabile și atractive pentru investitori și forța de muncă, creșterea sectorului va fi rapidă, iar în caz contrar, este posibilă o descreștere deoarece Republica Moldova nu are alte mecanisme de atragere a investitorilor și menținere a specialiștilor decât scutirile actuale. Companiile vor direcționa investițiile în statele vecine în care există facilități fiscale pentru companii și specialiștii TI iar specialiștii vor avea posibilitatea să-și exporte rezultatul muncii sale cu contribuții mai mici la bugetul statului. În situația în care sporește considerabil presiunea fiscală, nu vor mai rămâne instrumente suficiente pentru reținerea cadrelor calificate în companiile TI din țară.

Investitorii străini care deja sunt prezenți pe piața TI a Moldovei, vor orienta unitățile sale către țările mai atractive din punct de vedere fiscal sau vor fi nevoiți să stagneze operațiunile pe motivul creșterii costurilor aferente salariilor cu aproximativ 40%, iar salariile constituie 75-80% din cheltuielile companiilor producătoare de programe.

Tabelul de mai jos prezintă facilitățile fiscale curente în țările din regiune.

Tara	Perioada	Descrierea facilităților
România	2004 – nedefinit	Impozit venit personal – 0% Impozit venit corporativ – 16% BASS angajator – 28% din fon salarial per angajat BASS angajat – 10.5% din 5 salarii medii
Federația Rusă	2010-2019	Impozit venit personal -0% Impozit venit corporativ – 0% BASS – 10% FOAM – 4%

Georgia	2010 – nedefinit	Impozit venit corporativ – 0% Impozit venit personal – 20% Taxa TVA – 0% Taxa de export – 0% BASS – 0% (nu este obligatoriu)
Republica Belarus	2005 – 2020	Scutirile sunt oferite pentru rezidenții înregistrați în Parcurile Tehnologice (HTP) Impozit venit personal – 9% Impozit venit corporativ – 0% Taxa TVA – 0% Taxa pe imobil – 0% Taxa funciară – 0% Taxa de import – 0% TVA import – 0% Taxe pe venit din dividende – 5%

Toate companiile IT din regiune si din Uniunea Europeana suferă de insuficienta de talent si profesionism in cadrele de specialitate si aplica instrumente de generozitate sporita pentru a le atrage și din alte tari, inclusiv din Moldova, cum ar fi sponsorizarea migrării specialiștilor si ale familiilor sale, suport in cazare, răscumpărarea creditelor locale si acordarea împrumuturilor.

IV. EFECTELE PROBLEMEI

În cazul în care Moldova ar renunța la susținerea sectorului TI prin anularea facilităților fiscale, companiile și angajații din domeniu ar avea de suferit din punct de vedere a remunerării muncii. Țări precum România și Macedonia (țări care au sisteme preferențiale pentru sectorul TI) sau Bulgaria(cel mai mic pachet de taxe din Europa de Sud Est) actualmente sunt mai atractive decât Republica Moldova pe plan regional din cauza facilităților oferite pentru companiile TI. Suspendarea sau eliminarea facilităților pentru sectorul TIC va cauza stagnarea considerabilă a dezvoltării continue a acestuia în Moldova.

Actualul nivel de investiții atât străine directe cât și locale, va avea de suferit din următoarele motive:

- Reducerea cotei sectorului TIC în Moldova din cauza scăderii competitivității produselor software elaborate în Moldova pe piața internațională, fapt ce va influența negativ potențialele oportunități de dezvoltare a afacerilor mici și mijlocii din sectorul IT din Moldova;
- Orientarea companiilor locale de procurare a produselor software de import, respectiv stimularea exodului de mijloace valutare din țară;
- Diminuarea transferului de know-how în țară, prin importul soluțiilor integrate;
- Costuri mai mari pentru soluțiile software locale față de cele de import
- Reducerea considerabilă a potențialului de reținerere în țară a

	<p>resurselor intelectuale și a experienței acumulate.</p> <p>În cazul în care companiile TI vor încerca prin efort financiar suplimentar să rețină specialiștii în țară, vor aplica măsuri de compensare a pierderilor salariale ale angajaților, va scădea brusc eficiența companiilor locale pentru partenerii și clienții locali și de peste hotare, la fel și pentru fondatorii sau proprietarii străini ale unor companii din Moldova din cauza ridicării prețurilor la servicii rezultată din majorarea fondului salarial și compensarea pierderilor în salariul net din cauza introducerii impozitului pe venit. Aceasta va duce în perspectivă cel puțin la stagnarea în dezvoltare, ba și la scăderea volumului de servicii acordate clienților, fapt care va rezulta în diminuarea locurilor de muncă și respectiv a contribuțiilor la bugetul public.</p> <p>În cazul slăbirii sectorului TI din RM va condiționa diminuarea numărului de angajați, trecerea multor companii în zona tenebră și stoparea dinamicii de deschidere a companiilor noi. Aporturile financiare ale acestor companii vor scădea considerabil, iar impozitele pe venit introduse nu vor acoperi pierderile, fiind și ele reduse din cauzele menționate mai sus.</p> <p>Toate acestea vor duce la un efect negativ în dezvoltarea economiei RM în ansamblu. Consumul intern atât din partea angajaților cât și din partea persoanelor juridice va fi scăzut din cauza micșorării resurselor financiare obținute din prestarea serviciilor TI locale și de peste hotare.</p> <p>Lipsa stimulentei va afecta dezvoltarea altor sectoare din economia RM prin reducerea procurării bunurilor și serviciilor necesare pentru activitatea companiilor TI – servicii de comunicații, arenda spațiilor, procurarea tehnicii de calcul, servicii de jurisprudență, contabilitate, financiar-bancare, transport, cazare, turistice etc.</p> <p>Va avea loc scăderea competitivității companiilor TI din Moldova prin scăderea numărului și calității specialiștilor din sector. Concomitent scumpirea inevitabilă a serviciilor prestate va influența negativ și asupra posibilității de a contribui la dezvoltarea economiei RM în ansamblu prin oferirea serviciilor competitive de TI companiilor locale din alte sectoare – cel financiar-bancar, media, de guvernare, întreprinderi producătoare, educație, etc., fapt care va frâna dezvoltarea întregii economii a țării.</p> <p>Agenții economici din RM vor fi lipsiți de posibilitatea obținerii la un preț rezonabil a serviciilor și sistemelor informaționale de calitate superioară, de același nivel cu cele din țările dezvoltate, de care sunt în stare companiile TI la momentul actual și în perspectivă, datorită educării și reținerii cadrelor specializate cu experiență de implementare a produselor pentru clienți străini și locali. Conform datele Biroului Național de Statistică, valoarea exportului serviciilor de realizare software constituit în anul 2009 ~132 milioane lei iar în anul 2010 a fost o creștere de circa au fost exporturi de ~178,6 milioane.</p>
2. Scopul și obiectivele politicii publice	<p>Scop: Menținerea competitivității companiilor TI autohtone</p> <p>Obiectiv 1: Menținerea ratei anuale de 35% a creșterii exportului produselor și serviciilor TI către anul 2016</p>

	<p>Indicator de monitorizare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procentul exportului de servicii TI - Procentul exportului de produse TI
	<p>Obiectiv 2: Creșterea numărului angajaților din companiile TI cu 20% către 2016 comparativ cu anul 2011</p> <p>Indicator de monitorizare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Numărul angajaților angajați oficial in companiile TI
	<p>Obiectiv 3: Creșterea contribuțiilor la buget în anul 2016 din partea angajaților din sectorul TI cu 150% față de anul 2011</p> <p>Indicator de monitorizare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procentul contribuțiilor la bugetul public național din partea angajaților TI
3. Beneficiarii politicii publice	Politica publică va afecta angajații companiilor TI din Moldova, companiile TI,
4. Opțiunile de soluționare a problemei	<p>Opțiunea 1. Status Quo - Eliminarea facilităților fiscale introduse în anul 2005</p> <p>Impozitarea din fondul salarial al persoanelor angajate in companiile din domeniul TI (categoria statistică 72200) va fi efectuată în felul următor:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Achitățile din partea angajatorului (patronului): <ul style="list-style-type: none"> ▪ 23% pentru BASS din fondul de salariul calculat ▪ 3,5% pentru asigurările obligatorii medicale din fondul de salariul calculat - Achitățile din partea angajatului: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 6% pentru BASS din fondul de salariu calculat per angajat ▪ 3,5% pentru asigurările obligatorii medicale din fondul de salariu calculat per angajat ▪ 7% impozit pe venit din salariu pînă 25200lei ▪ 18% impozit pe venit din suma salariului ce depășește 25200lei <p>Fiecare angajat beneficiază de scutire personală în suma de 8100 lei anual si scutire pentru fiecare persoană întreținută de 1800 lei anual (adică nu se supun impozitării.</p> <p>Implementarea acestei opțiuni va majora povara fiscală (Rata reala efectivă a taxării) cu 19.26% și va atinge nivelul de 40.7%.. Eliminarea facilităților fiscale și aplicarea impozitării totale va afecta salariile angajaților TI și fondul salarial al companiilor pentru angajații săi.</p> <p>Opțiunea 2. Extinderea facilităților fiscale către anul 2016</p> <p>Opțiunea dată presupune prelungirea facilităților fiscale care au fost</p>

introduse în anul 2005.

Impozitarea din fondul salarial al persoanelor angajate in companiile din domeniul TI (categoria statistică 72200) va fi efectuată în felul următor:

- Achitările din partea angajatorului (patronului):
 - 23% pentru BASS din 2 salarii medii pe economie. In 2011 salariul mediu pe economie constituie 3556 lei lunar.
 - 3,5% pentru asigurările obligatorii medicale din fondul de salariu calculat per angajat
- Achitările din partea angajatului:
 - 6% pentru BASS din fondul de salariu calculat per angajat
 - 3,5% pentru asigurările obligatorii medicale din fondul de salariu calculat per angajat
 - 0% impozit pe venit personal

Implementarea acestei opțiuni implică o povară fiscală (Rata reala efectivă a taxării) de 21,44% din fondul salarial per angajat.

Opțiunea 3. Introducerea unei baze fixe de impozitare: 23% pentru BASS și 18% impozit venit personal din 2 salarii medii pe economie lunar

Această opțiune reprezintă o metodă nouă de impozitare al angajaților din sectorul TI care nu presupune scutirea de impozitul pe venit personal și nici nu implică contribuții la BASS de 23% din salariul brut total al angajaților. Este o opțiune de compromis între impozitarea totală și extinderea facilităților introduse în 2005.

Impozitarea din fondul salarial al persoanelor angajate in companiile din domeniul TI (categoria 72200) va fi efectuată în felul următor:

- Achitările din partea angajatorului:
 - 23% pentru BASS din 2 salarii medii pe economie. In 2011 salariul mediu e economie a constituit 3556 lei.
 - 3,5% pentru asigurările obligatorii medicale din fondul de salariu calculat per angajat
- Achitările din partea angajatului:
 - 6% pentru BAS din fondul de salariu calculat per angajat
 - 3,5% pentru asigurările obligatorii medicale din fondul de salariu calculat per angajat
 - 18% impozit pe venit personal din 2 salarii medii pe economie lunar

Astfel contribuția de 23% pentru BASS și 18% impozit venit va fi dedusă dintr-o sumă fixă al salariului care va constitui 2 salarii medii pe economie și nu va depinde de suma totală a salariului angajaților.

Implementarea acestei opțiuni implică o povară fiscală (Rata reala efectivă a taxării) de 34,88% din fondul salarial disponibil per angajat, ce reprezintă o creștere de 13.44%.

5. Analiza opțiunilor	Opțiunea 1 "Status Quo"				
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Avantaje</th> <th>Dezavantaje/riscuri</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> - Aplicarea impozitului pe venitul persoanelor fizice va contribui la creșterea contribuțiilor la bugetul public național - Administrarea impozitelor nu va fi afectată. </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> - Creșterea poverii fiscale pentru patron și angajat - Trecerea în economia tenebră a angajaților și companiilor TI - Exodul specialiștilor TI în țările unde condițiile sunt mai competitive - Costurile pentru produsele și serviciile companiilor locale vor crește și va duce la minimizarea exporturilor și la scăderea competitivității companiilor autohtone la nivel global </td> </tr> </tbody> </table>	Avantaje	Dezavantaje/riscuri	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicarea impozitului pe venitul persoanelor fizice va contribui la creșterea contribuțiilor la bugetul public național - Administrarea impozitelor nu va fi afectată. 	<ul style="list-style-type: none"> - Creșterea poverii fiscale pentru patron și angajat - Trecerea în economia tenebră a angajaților și companiilor TI - Exodul specialiștilor TI în țările unde condițiile sunt mai competitive - Costurile pentru produsele și serviciile companiilor locale vor crește și va duce la minimizarea exporturilor și la scăderea competitivității companiilor autohtone la nivel global
Avantaje	Dezavantaje/riscuri				
<ul style="list-style-type: none"> - Aplicarea impozitului pe venitul persoanelor fizice va contribui la creșterea contribuțiilor la bugetul public național - Administrarea impozitelor nu va fi afectată. 	<ul style="list-style-type: none"> - Creșterea poverii fiscale pentru patron și angajat - Trecerea în economia tenebră a angajaților și companiilor TI - Exodul specialiștilor TI în țările unde condițiile sunt mai competitive - Costurile pentru produsele și serviciile companiilor locale vor crește și va duce la minimizarea exporturilor și la scăderea competitivității companiilor autohtone la nivel global 				
	Opțiunea 2 "Prelungirea facilităților pînă în 2016"				
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Avantaje</th> <th>Dezavantaje/riscuri</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> - Va fi menținută o rată anuală de creștere a numărului specialiștilor angajați oficiali de 32,9% - Datorită sporirii numărului angajaților vor crește contribuțiile în urma impozitării - Creșterea competitivității produselor și serviciilor TI produse în Moldova - </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> - Contribuție minimală la bugetul public național a sectorului TI - </td> </tr> </tbody> </table>	Avantaje	Dezavantaje/riscuri	<ul style="list-style-type: none"> - Va fi menținută o rată anuală de creștere a numărului specialiștilor angajați oficiali de 32,9% - Datorită sporirii numărului angajaților vor crește contribuțiile în urma impozitării - Creșterea competitivității produselor și serviciilor TI produse în Moldova - 	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuție minimală la bugetul public național a sectorului TI -
Avantaje	Dezavantaje/riscuri				
<ul style="list-style-type: none"> - Va fi menținută o rată anuală de creștere a numărului specialiștilor angajați oficiali de 32,9% - Datorită sporirii numărului angajaților vor crește contribuțiile în urma impozitării - Creșterea competitivității produselor și serviciilor TI produse în Moldova - 	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuție minimală la bugetul public național a sectorului TI - 				
	Opțiunea 3 "Impozitare 23% și 18% din 2 salarii medii pe economie"				
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Avantaje</th> <th>Dezavantaje/riscuri</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> - Va fi menținută o bază fixă de impozitare care nu va crește în dependență de creșterea salariilor - Angajatorii vor fi stimulați să ofere salarii mai mari decât 2 salarii medii pe economie. - Angajații vor beneficia de condiții bune în țara de origine. </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> - Acest scenariu nu este oportun pentru angajatorii care oferă salarii mai mici sau egale cu 2 salarii medii pe economie. </td> </tr> </tbody> </table>	Avantaje	Dezavantaje/riscuri	<ul style="list-style-type: none"> - Va fi menținută o bază fixă de impozitare care nu va crește în dependență de creșterea salariilor - Angajatorii vor fi stimulați să ofere salarii mai mari decât 2 salarii medii pe economie. - Angajații vor beneficia de condiții bune în țara de origine. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acest scenariu nu este oportun pentru angajatorii care oferă salarii mai mici sau egale cu 2 salarii medii pe economie.
Avantaje	Dezavantaje/riscuri				
<ul style="list-style-type: none"> - Va fi menținută o bază fixă de impozitare care nu va crește în dependență de creșterea salariilor - Angajatorii vor fi stimulați să ofere salarii mai mari decât 2 salarii medii pe economie. - Angajații vor beneficia de condiții bune în țara de origine. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acest scenariu nu este oportun pentru angajatorii care oferă salarii mai mici sau egale cu 2 salarii medii pe economie. 				
	<p>Impact fiscal</p> <p>Pentru a estima impactul eliminării facilităților fiscale asupra angajaților din sector, a fost calculat procentul forței de muncă care va ieși din economie în cazul aplicării opțiunilor identificate.</p> <p>Procentul forței de muncă care va ieși din economie a fost calculat cu</p>				

ajutorul coeficientului de elasticitate care reprezintă raportul dintre procentul forței de muncă cu care a crescut numărul angajaților în sector după introducerea facilităților fiscale și diferența dintre rata reală efectivă a taxării înregistrată după introducerea și până la introducerea facilităților.*

Coeficientul de elasticitate (E) = $(dL/L)/(dTax/tax)$.

dL/L reprezintă creșterea angajării oficiale observată după introducerea facilităților fiscale minus creșterea naturală anuală a angajării care a fost înregistrată până la introducerea facilităților.

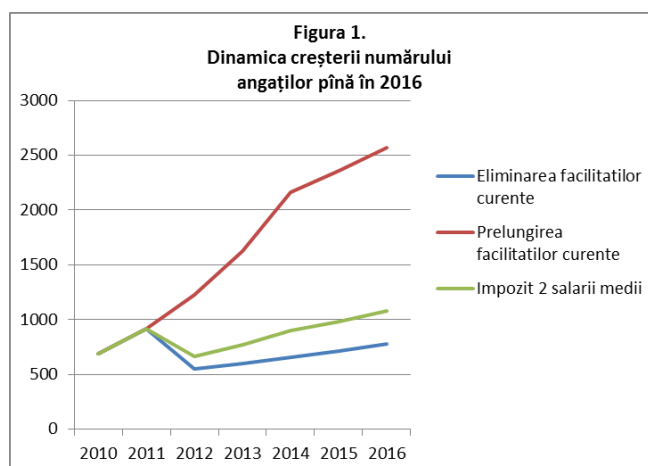
dTax/tax reprezintă diferența dintre rata reală efectivă a taxării în anul 2005 (cu facilități în vigoare) și rata reală efectivă a taxării din 2004 (fără facilități)

(E)=-2.08% Valoarea negativă presupune micșorarea numărului angajaților cu 2,8% la fiecare procent de majorare a ratei reale efective a taxării sau a poverii fiscale.

Utilizând coeficientul de elasticitate obținut (E), în dependență de politica fiscală din scenariile propuse pentru analiză care presupun diferite rate reale efective a taxării, au fost calculate procentele forței de muncă oficial înregistrate care în 2012 vor ieși din economie. Astfel a fost calculat numărul angajaților în sector care în 2012 vor rămâne în economie după introducerea politicilor fiscale din opțiunile analizate.

Pentru a prevedea dinamica creșterii numărului angajaților în sector pentru scenariul eliminării facilităților fiscale și impozitarea din 2 salarii medii pe economie pentru perioada 2012-2016 a fost utilizată rata

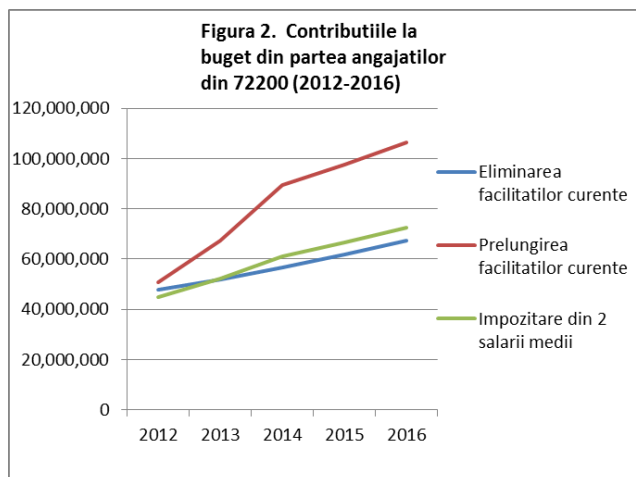
naturală de creștere a angajaților în sector care constă din diferența dintre ultima rată de creștere oficial înregistrată conform datelor furnizate de CNAS și media creșterii sectorului până la introducerea scutirilor (2001-2004). Rata naturală utilizată este de 9.10% anual.



* Calculele sunt descrise în Anexa 1

Pentru a calcula suma contribuțiilor la buget din partea angajaților din sectorul 72200, a fost utilizată rata reală efectivă a taxării pentru fiecare scenariu. Aceste rate au fost calculate utilizând salariul mediu al unui angajat TI pentru anul 2011.

Pentru scenariul prelungirii facilităților curente, a fost utilizată rata medie de creștere a numărului angajaților în



sectorul 72200 înregistrată în anii, 2007, 2008 și 2010. Anul 2009 a fost exclus deoarece a fost un an de criză pentru sector și întreaga economie. Calculele arată că în cazul prelungirii facilităților existente, numărul angajaților în sector va fi mai mare în mediu cu 69% sau cu 41% decât numărul angajaților în cazul eliminării facilităților existente și impozitarea din 2 salarii medii pe economie.

Astfel, prin prelungirea scutirilor existente, statul va beneficia de contribuții sporite comparativ cu eliminarea acestor scutiri sau introducerea unui model nou de impozitare descris în scenariul 3 în mediu cu 28% sau 23% respectiv.

Impact social

Eliminarea facilităților fiscale va provoca mișcarea în economia tenebră a angajaților companiilor TI și astfel, contribuțiile pentru bugetul asigurărilor sociale și medicale vor scădea. Acest fapt va duce la micșorarea bugetului asigurărilor sociale și medicale. De asemenea, trebuie de menționat ca angajații sectorului TI reprezintă un grup de vârstă care necesită asistența medicală într-o măsură foarte mică comparativ cu alte categorii de beneficiari. Contribuțiile făcute de către angajații companiilor TI vor fi utilizate pentru asigurarea asistenței medicale pentru alte grupuri de cetățeni cum ar fi pensionarii, copiii și grupurile de risc din alte sectoare. Mărirea numărului angajaților oficiali angajați în sector va duce la creșterea bugetelor pentru asigurări sociale și medicale.

Companiile TI vor angaja mai mulți specialiști TI și vor fi create locuri de muncă noi care necesită lucru calificat.

Impact administrativ

Impactul administrativ pentru prelungirea facilităților fiscale va fi minim deoarece va implica nici o modificare la legislația în vigoare și la procedurile interne ale autorităților publice implicate.

	<p>Pentru eliminarea facilităților va fi nevoie de modificat legislația în vigoare, ex. Codul Fiscal, Titlul II și regulamentele și procedurile interne care au tangență cu acest subiect.</p> <p>Cel mai mare impact administrativ va fi necesar pentru opțiunea 3 deoarece reprezintă o schemă nouă de impozitare al angajaților și va fi nevoie de asemenea de modificat Codul Fiscal, Titlul II, regulamentele și procedurile Interne ale IFPS și va necesita modificări în sistemul informațional al IFPS referitor la modul de evidență al contului curent al contribuabilului și unele formulare ale declarațiilor fiscale care va necesita costuri pentru ajustarea aplicațiilor de evidență contabilă al companiilor TI.</p> <p>Impact ecologic</p> <p>Opțiunile recomandate nu vor avea impact ecologic semnificativ și cuantificabil.</p> <p>Realizarea obiectivelor stabilite:</p> <p>Acțiuni de implementare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modificarea legislației aferente metodei de impozitare și asigurărilor sociale (Codul Fiscal, Titlul II)
<p>6. Sinteza procesului de consultare</p>	<p>În cadrul procesului de elaborare a propunerii de politici publice, au fost organizate 3 ședințe ale grupului de lucru formată din angajații Ministerului Tehnologiei și Comunicațiilor și 2 ședințe la care au participat reprezentanți ai Cancelariei de Stat, Ministerul Finanțelor, Asociația Companiilor TIC din Moldova, PricewaterhouseCoopers Moldova și reprezentanții grupului de lucru.</p> <p>Rezultatele analizei economice și fiscale cât și opțiunea recomandată au fost prezentate la masa rotunda la care au participat reprezentanții mediului de afaceri în domeniul TI, reprezentanții Cancelariei de Stat și experții companiei PricewaterhouseCoopers Moldova care au fost implicați în procesul de analiză.</p> <p>Proiectul propunerii de politici a fost publicat pentru discuții publice pe pagina web oficială al Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor și a fost trimisă pentru consultare Asociației Companiilor TIC din Moldova</p> <p>Opiniile asupra opțiunile recomandate au fost următoarele:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reprezentanții sectorului privat și public sunt pentru prelungirea facilităților fiscale până în anul 2016. - Este nevoie de extins aplicabilitatea facilităților fiscale pentru toți angajații companiilor TI care contribuie la producerea produselor TI. - Adicional la implementarea soluției recomandate, a fost propusă elaborarea unui program de promovare al acestor facilități pentru a atrage investitorii în acest sector al economiei.

7. Opțiunea recomandată

Din punct de vedere al impactului fiscal, **Soluția recomandată** pentru stimularea sectorului TI este de a prelungi facilitățile fiscale care va contribui la creșterea numărului angajaților antrenați în sector. Aceasta va influența pozitiv creșterea cantitativă și calitativă a sectorului TI local. Astfel, competitivitatea sectorului va fi menținută și dezvoltată în continuare și vor exista condiții pentru investiții străine directe în sectorul TIC transformând Moldova într-o regiune atractivă pentru tehnologii și inovații.

De asemenea, acest scenariu este cel mai avantajos pentru stat deoarece va stimula contribuții la buget prin impozite mai mari decât pentru celelalte 2 scenarii.

Prelungirea facilităților va valorifica oportunitățile și așteptările de dezvoltare a sectorului pe termen lung și scurt prin atragerea investițiilor străine directe, creșterea calității serviciilor TIC pentru guvern, cetățeni și mediul de afaceri. Dezvoltarea și creșterea sectorului TI din Moldova va da posibilitate companiilor locale să satisfacă cererea statului pentru serviciile destinate dezvoltării guvernării electronice.

Din punct de vedere al impactului social, opțiunea 2 va avea cel mai mare impact pozitiv deoarece va stimula creșterea numărului specialiștilor TI angajați oficial în economie, iar aceasta va duce la creșterea contribuțiilor pentru asigurări sociale și medicale.

Adițional la scutirea personală a impozitului pe venit și contribuția fixă pentru BASS, se recomandă lărgirea aplicabilității acestor facilități pentru un grup mai larg de companii care fac parte din sectorul TI al căror activitate constă din producerea și exportul produselor și serviciilor TI. Conform Clasificatorului activităților din economia Moldovei-CAEM Rev.2 (*înlocuiește CAEM 2005*) aprobat prin Hotărîrea Biroului Național de Statistică nr. 20 din 29.12.2009, care intră în vigoare din 01.01. 2012, este propusă oferirea facilităților fiscale pentru companiile care desfășoară activitatea conform următoarelor coduri:

Genul de activitate	Conform CAEM Rev.2	Conform CAEM 2005
Activități de editare a jocurilor de calculator	(J) 58.21	(K) 72.21 (K) 72.40
Activități de editare a altor produse software	(J) 58.29	(K) 72.21 (K) 72.40
Activități de realizare a soft-ului la comandă (software orientat client)	(J) 62.01	(K) 72.22 (K) 72.40
Activități de consultanță în tehnologia informației	(J) 62.02	(K) 72.10 (K) 72.22
Prelucrarea datelor, administrarea paginilor web și activități conexe	(J) 63.11	(K) 72.30 (K) 72.40
Activități ale portalurilor web	(J) 63.12	(K) 72.40
Realizarea de programe și consultanța în domeniul dat;		(K) 72.20

Lista ocupațiilor angajaților pentru care vor fi oferite scutiile sunt următoarele:

Ocupația	Descrierea activității
Analist	Analiza în vederea definirii specificațiilor pentru constituirea efectivă a sistemelor informatice susceptibile să răspundă cerințelor utilizatorilor
Programator	Realizarea programelor pentru calculator, conform unor specificații predefinite, asamblarea lor în sisteme coerente, inclusiv testarea în vederea asigurării conformității cu aceste specificații
Proiectant de sistem informatic	Combinarea aptitudinilor analitice și de proiectare bazate pe cunoștințe de sistem specialitate cu cunoștințe în utilizarea software a limbajelor de programare, în informatic vederea producerii și implementării unor soluții funcționale care să corespundă cerințelor predefinite sau unor necesități organizatorice
Inginer/programator de sistem informatic	Combinarea aptitudinilor analitice și de proiectare cu cunoștințe adecvate în programator tehnologie și hardware, în vederea definirii, proiectării, realizării, testării, de sistem informatic implementării și modificării sistemelor informatice ce conțin software ca principală componentă
Administrator de baze de date	Efectuarea expertizei de specialitate și asistența practică în managementul sistemelor de baze de date și în utilizarea datelor informatice pentru a răspunde cerințelor sistemului informatic în orice moment al ciclului de viață, în conformitate cu criteriile de calitate definite
Administrator de rețea	Configurarea, implementarea și deservirea rețelei de calculatoare, asigurarea funcționării serverelor, paginilor web și accesul la rețeaua internet
Inginer software	Adaptarea și/sau armonizarea soluțiilor hardware, software și a sistemelor de operare, a aplicațiilor existente sau proiectate la necesitățile reale sau estimate ale utilizatorilor în vederea îndeplinirii cerințelor privind satisfacerea gradului de solicitare (timpul de răspuns)
Manager de proiect informatic	Coordonarea sistemelor de dezvoltare specifice aplicațiilor informatice majore, inclusiv coordonarea personalului și monitorizarea cerințelor proiectelor (informații/ date necesare, programare, analiză), realizarea, planificarea, analiza, estimarea și stabilirea priorităților aferente componentelor ce urmează să fie realizate, precum și fazele și termenele de executare a proiectelor

Lărgirea aplicabilității facilităților fiscale va avea impact pozitiv și pentru angajații din domeniul TI care activează atât în companiile private cât și în autoritățile publice din Moldova. Aceasta va permite oferirea salariilor competitive cu mediul privat și va micșora exodul lor din

	<p>sectorul public în cel privat sau peste hotare din cauza ofertelor salariale mai competitive. Prin urmare, calitatea și eficiența administrării datelor, programelor și sistemelor informatice va crește semnificativ și va influența pozitiv asupra guvernării electronice și calității serviciilor publice.</p> <p>Pentru a spori efectele pozitive care vor avea loc în urma prelungirii facilităților fiscale se recomandă implementarea acțiunilor de promovare și diseminarea scutiilor fiscale oferite angajaților TI. Grupurile țintă vor fi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Potențialii angajați în sectorul TI - Companiile TI locale - Companiile TI străine și potențialii investitori
<p>Data prezentării:</p> <p>Ministrul TIC</p> <p>Anexe:</p>	

**10. Propunere de Politici Publice înaintată de Ministerul
Educației: Dezvoltarea capacităților manageriale ale
universităților prin extinderea autonomiei universitare**

Context

Sistemul educațional are un rol fundamental în dezvoltarea durabilă și edificarea unei societăți bazate pe cunoaștere. Unul din obiectivele prioritare ale sistemului educațional este formarea competențelor și aptitudinilor necesare pentru socializare și „formarea abilităților de integrare pe piața forței de muncă și realizarea carierei profesionale”^{*}. Acest obiectiv este asigurat de învățământul profesional, din care face parte și învățământul superior.

Actualmente, în Republica Moldova, sistemul de învățământ superior este constituit din 33 de instituții (universități, academii și institute) dintre care 19 de stat și 14 private. În ultimii ani s-a înregistrat o adevărată expansiune universitară manifestată printr-o explozie de cerere față de acest tip de învățământ. Astfel, pe un fundal de declin al învățământului secundar profesional și mediu de specialitate, universitățile au devenit un pol de atracție pentru absolvenții învățământului secundar. Acest lucru poate fi lesne observat în cifre: dacă școlile profesionale în anii 1990-1991 aveau un număr de studenți de 59 mii studenți, iar colegiile 50 mii studenți, atunci situația la momentul actual arată altfel: în 2009-2010 școlile profesionale au un număr de 21 mii studenți, iar colegiile 32 mii de studenți. O situație exact inversă se atestă în învățământul superior, unde în 1990-1991 erau înregistrați 54 mii studenți, iar în 2009-2010 au fost înregistrați circa 110 mii de studenți.

Atractivitatea sistemului universitar se datorează faptului că studiile superioare au devenit din ce în ce mai accesibile, iar limitările de vârstă au fost excluse. Popularitatea învățământului superior este în creștere în pofida faptului că 72,2% din studenți își fac studiile în bază de contract cu achitarea taxei de studiu. Cu toate că s-a înregistrat expansiunea învățământului superior, rata de înmatriculare în instituțiile superioare de învățământ este în continuare mai mică comparativ cu statele din regiune, Moldova fiind devansată la acest capitol de Ucraina, Romania, Belarus, Rusia.[†]

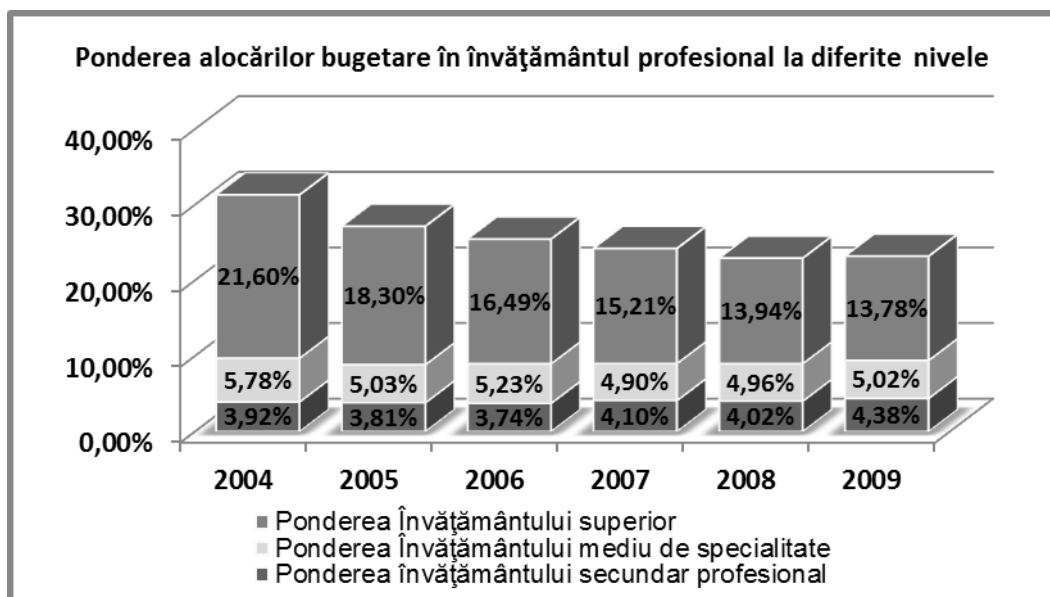
În ultimii ani cheltuielile pentru educație în RM au atins recordul de 9,5% din PIB, media europeană fiind de 5,5% din PIB. Cota care revine învățământului superior este de 13,78% din totalul de alocații destinate educației. În 2009 alocațiile financiare pe cap de student în învățământul secundar profesional au constituit 10224 lei, ceea ce este cu 15 % mai mult decât în învățământul mediu de specialitate (8709 lei/elev/an) și cu 33,5% (6802 lei/student/an) mai mult decât în învățământul superior[‡]. Totuși, aceste resurse financiare valoric sunt insuficiente pentru o modernizare serioasă a sistemului educațional.

^{*} *Proiectul Codului Educației al Republicii Moldova, Ministerul Educației, Chișinău 2010*

[†] *Raport de Tara, Analiza relației dintre dezvoltarea capitalului uman și echitate în Republica Moldova, Expert Grup 2010-2011. Sursa World Development Indicators, 2007*

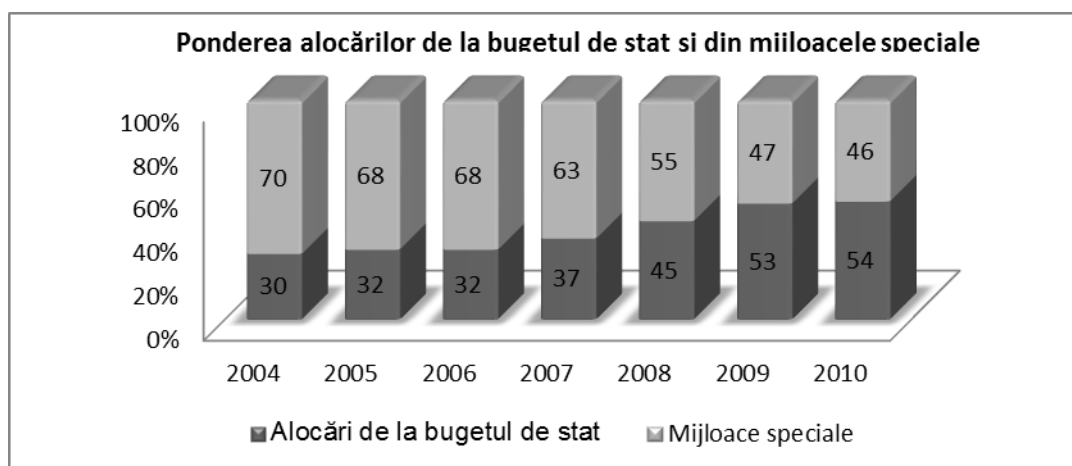
[‡] *Educație vocațională la răscruce: o analiză a deciziilor de politici în sistemul învățământului mediu de specialitate, Sergiu Lipceanu, IDIS Viitorul, 2010*

Dinamica alocărilor din bugetul de stat destinat educației pentru învățământul superior a crescut în fiecare an, însă ponderea alocată acestui tip de învățământ a înregistrat o descreștere constantă de la 21,6% în 2004, la 15,21% în 2007, atingând doar 13,78% în 2009.



Sursa: Elaborat după datele Ministerului Finanțelor, edițiile periodice ale Anuarului Statistic al Republicii Moldova 2002-2008, Educația în Moldova, Chișinău 2009.

Finanțarea se efectuează pe contul a două componente ale bugetului: bugetul de bază și mijloace speciale. Universitățile au înregistrat cea mai spectaculoasă dinamică privind mijloacele speciale, care au descrescut în timp. Dacă în 2004 ponderea finanțării de la buget constituia 30% din totalul de cheltuieli, atunci în 2009 cota parte a crescut la 53%. „Această creștere a volumului resurselor financiare publice pe fundalul reducerii resurselor adunate din contracte de studii într-un interval atât de scurt este extrem de interesantă, analizată din perspectiva limitării autonomiei universitare, cumulată cu raționamente de ordin electoral.”*



Sursa: În baza datelor Ministerului Finanțelor

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

Chiar dacă alocările de stat pentru învățământul superior au crescut, acest fapt nu a produs un impact economic și social semnificativ. Privind situația din punct de vedere al pieței forței de muncă din perspectiva segmentului cel mai activ al populației, și anume a persoanelor în vârstă de 15-29 ani, care constituie 27,2% din numărul total al populației, constatăm că rata șomajului printre ei este de 16,5%, ceea ce este de 1,8 ori mai înaltă decât rata șomajului la nivel de țară (9,4%). Conform cadrului normativ, HG 923 din 04.09.2001 „Cu privire la plasarea în câmpul muncii a absolvenților învățământului superior și mediu de specialitate de stat, procesul de plasare în câmpul muncii este prerogativa instituțiilor de învățământ de comun cu ministerele de resort, în subordinea cărora se află aceste instituții.”

Conform datelor BNS în 2010 au absolvit învățământul superior public și privat 28,4 mii studenți, fiind plasați în câmpul muncii doar 2 mii persoane, sau 10,3% din numărul total*. Majoritatea din ei și-au făcut studiile cu finanțare bugetară. Tinerii din orașe reușesc într-o proporție mai mare să găsească un loc de muncă permanent, decât cei din mediu rural (75% față de 54%). Acest fapt din nou confirmă dificultățile de angajare a absolvenților învățământului superior.

Analiza structurii șomajului după nivele de instruire indică ceea ce ponderea șomerilor cu studii superioare în 2008 a fost de 24%, comparativ cu cei cu studii medii de specialitate – 13,6% și celor cu studii secundar profesionale 28%. Este regretabilă tendința de creștere a ponderii șomerilor cu studii superioare de la 12,7% în 2001, 15,7% în 2006, la 24% în 2008†.

Conform „Raportului privind analiza constrângerilor în creșterea economică” 2010, calitatea capitalului uman este o constrângere majoră pentru creșterea economică. „Calitatea capitalului uman ce nu corespunde așteptărilor și cerințelor angajatorilor este rezultatul degradării sistemului superior, care a răspuns cererii crescânde pentru studii terțiare, dar în detrimentul calității” ‡. Potrivit raportului WEF de competitivitate globală, calitatea sistemului educațional din RM este apreciată cu 3,2 puncte din 7 în 2009. Nota generală acordată sistemului de învățământ terțiar este puțin mai bună, dar oricum plasează Moldova în jumătatea inferioară a ratingului.

Așadar, constatăm că sistemul de învățământul superior cu greu reușește să formeze forță de muncă de calitate înaltă și să răspundă necesităților economiei și angajatorilor. Astfel că problema cu care se confruntă sistemul superior de învățământ constă în **capacitatea limitată a sistemului universitar de formare a cadrelor înalt calificate și competitive.**

Cauzele problemei

Cauzele care stau la baza dificultăților sistemului universitar privind formarea cadrelor calitative și competitive sunt multiple și pot fi grupate în câteva categorii.

* *Raport Social 2011, Piața Muncii în Republica Moldova*

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

‡ *Raportul privind analiza constrângerilor în creșterea economică”, Alex Oprunenco, Ana Popa 2010*

Cauze legate de dificultăți de asigurare a calității procesului educațional:

Lipsa mecanismului de implementare a indicatorilor de performanță determină calitatea modestă a procesului educațional. Este de menționat că majoritatea universităților au beneficiat de suportul proiectelor internaționale în elaborarea indicatorilor de performanță și au deja un set de indicatori agreeți. Însă din motive atât obiective, cât și subiective aceștia nu sunt puși în aplicare. Acest set de indicatori ar trebui să servească pentru evaluarea internă a instituției. Actualmente în fiecare instituție de învățământ superior există Departamente de asigurare a calității, atât la nivel de facultate, cât și la nivel de universitate. Formarea acestor departamente a fost impusă de prevederile procesului de la Bologna. Dar în absența unei Agenții naționale care ar asigura evaluarea externă a instituțiilor, Departamentele din cadrul universităților realizează evaluări mai mult sau mai puțin formale. Pe de altă parte, lipsește recunoașterea europeană a sistemelor de calitate conform ghidului ENQA (European National Quality Association).

Lipsa structurilor de control și asigurare a calității la nivel național este o problemă pentru învățământul universitar. Agenția de control și asigurare a calității are misiunea de a efectua evaluarea externă a calității educației oferite de instituțiile de învățământ superior cu scopul de a testa, pe baza standardelor de calitate, capacitatea organizațiilor prestatoare de educație de a satisface așteptările beneficiarilor și de a contribui la dezvoltarea culturii calității învățământului superior*. Agenția respectivă trebuie să asigure evaluarea anuală și acreditarea instituțională și a programelor de formare/dezvoltare profesională a specialiștilor pentru piața muncii o dată la cinci ani. Aici am putea adăuga faptul că majoritatea absolută a indicatorilor din cadrul procedurilor de evaluare și de acreditare a instituțiilor de pregătire profesională se referă la dotări, asigurarea cu cadre didactice, reușita academică, rata de abandon, pe când indicatorii ce reflectă rata de inserție a absolvenților în câmpul muncii conform specializărilor obținute, gradul de satisfacție a companiilor de nivelul de pregătire a absolvenților, nivelul de reprezentare a companiilor în organele de conducere a instituțiilor de învățământ practic lipsesc†.

Trebuie de menționat, că o Agenție independentă de acreditare a instituțiilor de învățământ a existat în RM, după care atribuțiile acesteia au fost transmise unui departament puțin numeros din cadrul Ministerului Educației, iar în 2005 a fost redus chiar și acest departament. Astfel, acreditările de care beneficiază actualmente instituțiile de învățământ sunt cele efectuate încă în 2005 anume de acel departament.

În RM există Consiliul Național de Acreditare și Atestare (CNAA), care are două funcții de bază: atestarea cadrelor științifice și științifico-didactice de înaltă calificare și evaluarea și acreditarea organizațiilor din sfera științei și inovării. Instituțiile de învățământ superior sunt supuse acreditării din partea acestei instituții anume pe componenta atestării științifico-didactice a cadrelor din Universități, precum și a activității științifice a Universității, însă acest fapt nu rezolvă problema calității serviciilor educaționale.

Mult timp absența *Cadrului Național al Calificărilor* reprezenta un impediment în racordarea curriculei la cerințele pieței. Pentru învățământul superior a fost deja elaborat Cadrul Național al Calificărilor, fapt care reprezintă un mare pas înainte, însă urmează a reflecta cerințele stipulate în acest document în standardele

* *Ordonanța de Urgență a Guvernului României nr. 75/2005 aprobată cu modificări prin Legea nr. 87/2006 privind crearea Agenției Române de Asigurare a Calității.*

† „Educația și Dezvoltarea Umană: provocări curente și de perspectivă”, Chișinău, 2010

educaționale și în curriculum de studii. Aplicarea standardelor trebuie verificată de Agenția de control și asigurare a calității.

În sistemul universitar se atestă *ineficiența mecanismelor de interacțiune cu lumea afacerilor, piața muncii, cercetare și dezvoltare*. La momentul de față nu există mecanisme de facilitare a interacțiunii dintre agenții economici și sistemul de formare profesională universitară. Interacțiunea dintre ei are loc doar la solicitarea unilaterală: fie din partea instituțiilor de învățământ care au nevoie de plasamente de practică, fie din partea agenților economici care au nevoie de anumiți specialiști. O asemenea abordare nu produce schimbări la nivel de curriculum și nu contribuie prea mult la sporirea calității procesului educațional.

În ceea ce privește sfera de cercetare-dezvoltare, Academia de Științe și institutele subordonate acestora sunt unicii beneficiari ai fondurilor bugetare destinate pentru cercetare și dezvoltare, de asemenea acestea sunt unicele instituții în care este concentrat acest proces.

Cauze ce țin de funcționarea și organizarea sistemului de învățământ universitar:

Sistemul universitar atestă un *deficit de transparență decizională*. Aceasta se referă la diferite aspecte ale vieții universitare, cum ar fi principiile de promovare a resurselor umane în posturi de conducere, modalitatea de acceptare a studenților care își fac studiile în bază de contract și cu finanțare de la bugetul de stat, aspecte privind traficul de influență la admitere, la susținerea examenelor. În raportul pentru anul 2010 lansat de Transparency International se arată ca Indicele Perceperii Corupției în Moldova a scăzut și a ajuns la nivelul anului 2008, însă printre cele mai corupte sisteme continuă să rămână sistemul de învățământ.

O altă cauză de ordin organizatoric este *lipsa actorilor externi în organele de conducere ale universităților*, care duce la situația în care alternanța la conducere devine dificilă. Este de menționat experiența altor state, care implică în procesul de conducere persoane terțe în Consilii de Supraveghere și în Senate, de cele mai multe ori formate din foști absolvenți ai instituției, lideri de opinie, agenți economici. Aceștia în afară de faptul că pot susține instituțiile de învățământ cu stagii profesionale și se pot implica în susținerea unor studenți, mai pot contribui la gestionarea transparentă a instituției și racordarea acesteia la cerințele pieței muncii și societății în general.

Lipsa de alternanță la posturile de conducere a universităților este o altă problemă. Sunt mai multe cazuri în care rectorii se află la conducerea universităților timp de 10-20 ani, fapt care creează o atmosferă inertă. Odată ales în fruntea instituției, rectorul în sistemul actual, în care el este ales de Senat, se poate menține o perioadă nelimitată.

Guvernarea studentească ineficientă este un alt aspect deficitar în managementul universitar. Cu toate că, în cadrul senatului reprezentanții studenților ating cota de 15%, totuși în realitate formula de participare a studenților la luarea deciziilor nu este funcțională. Cota studenților în senat corespunde prevederilor procesului de la Bologna. În general, prezența studenților în senat trebuie să asigure transparența deciziilor și promovarea intereselor studenților, fapt care se realizează într-o măsură mai mică. Acest lucru depinde de gradul de conștientizare din partea studenților a rolului lor în viața universităților.

Cauze ce țin de deficiențele privind resursele umane din cadrul universităților:

Sistemul universitar este supradimensionat ca număr de instituții. Conform recomandărilor Consiliului Europei, realizate în baza estimărilor eficienței, statul trebuie să asigure funcționarea unei universități pentru 800 000 populație, mărimea instituției fiind de circa 10 000 studenți. Dacă ar fi să ne racordăm la aceste recomandări, știind că avem o populație de 3,5 mln. locuitori, ar trebui să avem doar 4,37 universități publice. Noi actualmente avem 19 universități de stat (și 14 private) pentru o populație de la 15 -29 ani de 970 mii persoane.

Numărul de personal care formează corpul profesoral din universitățile de stat atinge cifra de 6000 persoane, în afară de aceștia mai există și personal tehnic și auxiliar. Raportul dintre numărul de studenți pe unitate didactică în anul de studii 2009-2010 a fost de un profesor la 18 studenți*, comparativ cu învățământul mediu de specialitate (raportul student/unitate didactică – 13,4) și în învățământul secundar profesional (raportul student/unitate didactică – 9,9). La nivel european în învățământul superior de stat, media este de 16 studenți la un profesor, în timp ce în SUA raportul este de 15.1/1. Spre comparație, după România (28,4/1), Grecia este țara cu cel mai mare număr de studenți la un profesor, respectiv 26.3, urmată la mare distanță de Slovenia, cu 21.2/1†. Cu toate că la acest capitol suntem aproape de media europeană, din cauza numărului mare de universități care au structuri de administrație și de mentenanță proprii fiecărei instituții, constatăm că avem un sistem supradimensionat și din punct de vedere al acestei categorii de personal.

Limitele salariale și lipsa unui management de performanță reprezintă un alt aspect din blocul de cauze legate de resursele umane. Această situație determină lipsa condițiilor motivaționale (financiare, sociale, logistice etc.) privind realizarea și dezvoltarea profesională a personalului didactic din învățământul superior.

Cauze de ordin financiar:

Sistemul universitar funcționează în baza *mecanismelor de gestionare financiară centralizată, care* nu ia în seamă criteriile de performanță în procesul de alocare a mijloacelor bugetare. Procedura de planificare a bugetului învățământului superior are loc în felul următor: Ministerul Finanțelor stabilește limita de cheltuieli pentru un an pe sector (domeniu). Plafoanele de cheltuieli sunt stabilite de comun cu ministerele de ramură, care au așa tip de educație și apoi se includ în CBTM în sectorul educație. La elaborarea bugetului anual fiecare din ministerele vizate solicită de la instituțiile de învățământ din subordine prognoza bugetelor cu divizare pe articole de cheltuieli, în limita plafonului stabilit de CBTM. Bugetul instituției este aprobat prin Legea bugetului anual. După aprobarea bugetului instituțiile de învățământ elaborează planul de finanțare cu repartizare pentru fiecare lună. Orice modificare în planul de finanțare se avizează și se aprobă de Ministerul de resort și de Ministerul Finanțelor. Această modalitate de gestionare a resurselor financiare este destul de

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

† https://www.fundatiadinupatriciu.ro/ro/media_room/stiri/226

anevoioasă, pentru că în gestionarea unor instituții mari cu activități diverse și multiple este dificil de prevăzut toate aspectele care pot apărea pe parcursul anului.

Modalitatea de *calcul a resurselor financiare alocate instituțiilor de învățământ reiese din cheltuielile anului precedent*, adică în baza cheltuielilor istorice ce aplicarea ratei inflației și/sau a majorării salariilor. Nu se aplică o formulă în baza căreia s-ar estima costul unui student. Sistemul universitar nu operează cu noțiunea de student echivalent și coeficienți de echivalare pe forme de învățământ. Noțiunea de student echivalent a fost introdusă în sistemele universitare din lume pentru a exprima în termeni matematici, faptul că procesul de pregătire universitară a unui student necesită costuri diferite, în funcție de forma de învățământ la care este înscris acesta, iar coeficienții sunt diferiți în dependență de domeniu de pregătire profesională (ex. Pregătirea unui specialist socio-uman – 1 coeficient de cost, pregătirea unui specialist tehnic – 1,75 coeficient de cost). În RM alocările sunt calculate reieșind din necesitatea de remunerare a resurselor umane, achitarea utilităților, achitarea burselor și altor cheltuieli strict necesare pentru menținerea funcționalității sistemului educațional. Nu se ține cont de particularitățile de pregătire la diferite facultăți.

Mijloace speciale, colectate de la prestarea serviciilor cu plată sunt condiționate în utilizare prin Hotărâre de Guvern. Până în 2005 universitățile au beneficiat de dreptul de utilizare a resurselor din mijloace speciale la discreția instituției, însă în rezultatul auditului financiar și controalelor financiare au fost depistate încălcări în utilizarea banilor publici, procurări de bunuri improprii sistemului educațional, fapt care a dus la restricționarea folosirii acestor mijloace. Actualmente toate resursele financiare, atât bugetare, cât și cele provenite din mijloace speciale sunt depuse pe conturi Trezoreriale și folosite conform planului anual de finanțare.

Actualmente *taxa de studii este mai mică decât costul real* de instruire a unui student. Conform datelor Ministerului Finanțelor în mediu pe an, pe țară un student costă 15 000 lei, iar taxa medie de studii este de 5000 lei pe an. Taxa de studii este aprobată de către Guvern. Statul nu poate asigura acoperirea integrală a necesităților sistemului universitar, dar susține principiul accesibilității studiilor pentru tineri, prin plafonarea taxei de studii. Însă efectul plafonării taxei este ambiguu. Pe de o parte, universitățile prestigioase sunt nevoite să se conformeze acestei situații, iar pe de altă parte, universitățile necompetitive, pentru a atrage studenți propun taxe mai mici decât plafonul indicat de Guvern. Astfel universitățile prestigioase oferă studii la un preț mai mic decât cel real, iar cele necompetitive profită de această situație în detrimentul calității. Așa apare fenomenul „fabricilor de diplome.” Această situație este agravată de lipsa mecanismelor de control și verificare a calității, fapt care în cele din urmă determină calitatea slabă a forței de muncă formate în sistemul universitar.

Universitățile sunt nevoite să suporte *cheltuieli improprii de întreținere curentă a căminelor*. Conform HG nr.99 din 30 ianuarie 2007, întreținerea și repararea căminelor este obligația autorităților centrale și nicidecum a universităților. Cu toate acestea, universitățile se văd nevoite să cheltuiască sume importante pentru menținerea lor în stare funcțională. Conform estimărilor Ministerului Educației, 13% din costul de întreținere curentă a căminelor este achitat de către instituțiile de învățământ.

Universitățile se plâng de *dificultăți legate de valorificarea soldurilor*. Soldul este blocat în conturile Trezoreriei ceea ce împiedică realizarea unui management universitar eficient. Această situație nu permite utilizarea resurselor financiare în funcție de necesitățile specifice ale instituțiilor de învățământ, pe când instituțiile de învățământ superior private beneficiază de libertate financiară deplină. Actualmente soldurile universităților se ridică la 140 mln. lei, ceea ce reprezintă o sumă semnificativă care nu este valorificată. Faptul că soldurile sunt într-atât de mari se explică prin ceea ce încasările de la taxele de studii se fac la începutul anului de studii,

adică în luna septembrie, dar în multe cazuri în luna decembrie, pentru că admiterea la sesiune este modalitatea cea mai eficientă de obținere a banilor de la studenții care studiază în bază de contract. Luna decembrie este ultima lună a anului bugetar. În acest fel, universitățile nu mai au timp de a valorifica acești bani, care se înscriu în soldurile la care nu mai au acces. Pe de altă parte, putem constata că și universitățile nu au suficiente capacități de management, în acest sens universitățile trebuie să învețe să-și planifice intrările reieșind din condițiile existente. Colectarea banilor se poate face în rate, fapt benefic atât pentru student, cât și pentru instituția de învățământ.

Dificultățile determinate de deficitul de capacitate de gestionare a resurselor financiare determină *baza tehnico-materială precară*. Având acces limitat la resurse financiare universitățile nu sunt capabile să renoveze infrastructura universitară, să doteze cu echipament și mobilier modern aulele și sălile de studii și de laborator. Această situație, la rândul său, afectează negativ procesul educațional.

Bugetul de stat alocat universităților nu reiese doar din comanda de stat (necesarul de forță de muncă calificată), ci și din necesitățile de a menține sistemul actual (resurse umane, utilități, burse). Pentru a face o estimare cantitativă a solicitărilor de forță de muncă Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, folosește informația din chestionarea agenților economici și a structurilor de stat. Reglementarea procesului de formare profesională și racordarea la necesitățile pieței forței de muncă se face în baza prevederilor Legii Învățământului nr.547-XIII din 21 iulie 1995, prin care Guvernul reglementează procesul de înmatriculare la studii indiferent de tipul de învățământ și de finanțare și Legii nr.142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formarea profesională și a specialiștilor pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, prin care Guvernul este obligat să stabilească modul de coordonare a cotei de pregătire a cadrelor în instituțiile de învățământ superior private și în cele de stat pe bază de contract cu achitarea taxei de studii. În acest proces se implică și Ministerul Economiei reieșind din programele de dezvoltare strategică a unor ramuri ale economiei naționale. La elaborarea planului de înmatriculare se ține cont de necesitatea de specialiști pentru activitățile economice, proporționalitatea între pregătirea cadrelor și oferta locurilor de muncă din țară, surplusul de cadre ce creează dificultăți la angajarea în câmpul muncii a absolvenților instituțiilor de învățământ, tendințele demografice. Reglementarea de către stat a înmatriculării în instituțiile de învățământ superior se efectuează în scopul stabilirii coraportului populației ocupate după nivelul de pregătire: funcționari și personal de conducere; specialiști; muncitori. Stabilirea prognozelor este un proces dificil în condițiile unei economii de piață nestabile, aflate în criză, unde forța de muncă este în continuă migrare, iar prioritățile economiei naționale sunt definite în termeni generali. În baza prognozelor se elaborează planul de înmatriculare, acesta este oferit Ministerului Educației, care negociază anumite specialități, luând în calcul particularități privind cadrele didactice, baza materială, capacitatea de oferire a plasamentelor de practică. Cu toate eforturile depuse pentru realizarea planului de înmatriculare, care în cele din urmă, ar trebui să satisfacă solicitările de forță de muncă, pe piață se atestă deficit la anumite specialități și surplus de forță de muncă la alte specialități.

Bugetul alocat pentru realizarea comenzii de stat nu reiese din numărul de specialiști care vor fi formați în cadrul sistemului universitar, ci în baza calculelor privind remunerarea cadrelor din sistem, achitarea serviciilor comunale și altor cheltuieli absolut necesare pentru menținerea sistemului în stare funcțională. Întrucât bugetul de stat nu poate acoperi toate cheltuielile, statul este pus în situația în care trebuie să stabilească numărul de studenți bugetari, numărul de studenți la contract, precum și plafonul taxei de studii. În felul acesta, asigurându-se pe de o parte, că comanda de stat va fi realizată, iar pe de altă parte, că studiile universitare continuă a fi accesibile. **În concluzie, modalitatea de finanțare este îndreptată spre menținerea sistemului mai mult decât spre formarea forței de muncă.**

În acest context, trebuie să menționăm că statul nu poate asigura toate cele necesare pentru formarea specialiștilor competitivi în toate domeniile, contând în acest proces pe capacitatea universităților de a genera venituri pe cont propriu din аренда încăperilor, prestarea serviciilor educaționale și de consultată, realizarea activității de antreprenorial, etc...

Efectele problemei

Problema produce efecte negative atât asupra economiei naționale, cât și asupra sistemului de învățământ universitar. În ceea ce privește **economia națională**, forța de muncă angajată nu satisface nivelul așteptărilor. În sectorul economic 68,1% din companii menționează decalajul mare dintre cunoștințele profesionale deținute de tinerii specialiști și cele solicitate de organizație*. Acesta este motivul pentru care unii agenți economici preferă să-și formeze singuri forța de muncă sau să apeleze la agenții private de învățământ care oferă instruire de scurtă durată. Conform studiului realizat de Expert Grup în cadrul analizei constrângerilor în creșterea economică s-a constatat că ponderea companiilor moldovenești ce identifică nivelul scăzut al abilităților de muncă ca o constrângere majoră aproape s-a triplat din 2007-2009 a fost de 41,3%, mai mare decât media în țările similare†. Pe lângă aceste dificultăți se mai atestă și carențele pieței locale de servicii educaționale atât în ceea ce privește desfășurarea instruirii cât și în privința elaborării conținutului acestora. ‡

În afară de insatisfacția angajatorilor se atestă și insatisfacția absolvenților instituțiilor de învățământ. Conform rezultatelor Sondajului privind instruirea inițială efectuat de Expert Grup, principalele abilități care le lipsesc tinerilor angajați pentru serviciu sunt cunoștințele specifice necesare pentru o anumită poziție (35.4%) și abilitățile personale (27.7%). Un număr relativ mare de absolvenți care intră pe piața muncii (40% din absolvenții anilor 2007-2008 care și-au găsit un loc de muncă) susțin că au nevoie de instruire suplimentară pentru a face față cerințelor locului de muncă. Astfel, 33% din angajatori investesc în instruirea formală a angajaților. Ponderea angajaților ce au fost instruiți în 2009 este de 27%. Din punct de vedere legal, această situație este reglementată în felul următor – angajatorul este obligat să furnizeze condițiile necesare și să faciliteze instruirea profesională a angajaților§. Mulți angajatori însă nu au posibilitatea să investească în instruirea angajaților fie din cauza costurilor prea înalte, fie după cum am menționat mai sus, din cauza lipsei prestatorilor de servicii de instruire.

Programele educaționale determină și adaptabilitatea redusă a tinerilor muncitori la condițiile companiei. Acest fapt, de cele mai dese ori, duce la o fluctuație sporită de personal. Este alarmant și ceea ce tinerii specialiști nu dau dovadă de devotament față de muncă, fapt confirmat de 31,9% companii respondente**.

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

† Analiza Constrângerilor, Expert-Grup, 2010

‡ Raport de Tara, Analiza relației dintre dezvoltarea capitalului uman și echitate în Republica Moldova, Expert Grup 2010-2011

§ Codul Muncii, Titlul VIII

** *ibidem*

Întreprinderile constată o indiferență tot mai mare față de muncă și o lipsă de asumare a angajamentelor. Productivitatea joasă a muncii și calitatea redusă a produselor/serviciilor la rândul său determină salarizarea modestă. Salariile ne-competitive sunt un alt motiv de lipsă de atractivitate a întreprinderilor.

Emigrarea forței de muncă devine o problemă serioasă pentru Republica Moldova. Cei care achiziționează un nivel înalt de abilități profesionale nu sunt satisfăcuți de nivelul de salarizare și de condițiile de muncă și migrează în statele cu un nivel mai înalt de trai. În 2010, 17,7 % din tinerii de 15-29 ani au migrat peste hotarele țării. În consecință, pe piața muncii se agravează și mai mult dezechilibrul dintre cerere și ofertă, precum și deficitul de forță de muncă calificată. Astfel, economia națională devine necompetitivă, iar nivelul de trai lasă de dorit.

În ceea ce privește felul cum problema afectează însuși **sistemul de învățământ universitar**, se poate constata faptul că tot mai des se atestă preferința pentru studii universitare din afara țării. Racordarea sistemului educațional la cerințele pieței este crucială. Continuarea acestei situații reprezintă un risc și pentru sistemul educațional pentru că în contextul deschiderii posibilităților de accesare a învățământului din spațiul european potențialii studenți, vor prefera alte destinații educaționale. Diminuarea cererii pentru studiile universitare autohtone ar putea produce criza sistemului universitar.

Obiectivele politicii publice:

Obiectivul general al politicii publice este consolidarea capacității sistemului universitar de formare a cadrelor înalt calificate, care ar contribui la o mai bună inserție profesională și la satisfacerea nevoii de competență a mediului socio-economic.

Obiectivul specific 1: Reducerea decalajului dintre competențele profesionale ale absolvenților universităților și opiniile exprimate de agenții economici privind competențele acestora, astfel încât de la 68,1% companii care în 2010 atestă această problemă ca fiind una majoră, ponderea lor să se reducă cu 10% anual.

Obiectivul specific 2: Racordarea curriculei la cerințele curente și de perspectivă ale pieței muncii, astfel încât să reducem ponderea absolvenților care susțin ca au nevoie de achiziții de noi competențe profesionale suplimentare după absolvire de la 40% în 2010 la 20% în 2015.

Obiectivul specific 3: Sporirea mobilității academice, astfel încât anual 3% din studenții universitari să beneficieze de stagii de studii în străinătate și 1% din cadrele didactice.

Obiectivul specific 4: Creșterea prestigiului pe plan internațional a universităților moldovenești, astfel încât de la 0.6% studenți străini în 2011 care își fac studiile în universitățile din RM, în 2015 să ajungem la 3% studenții străini înrolați.

Analiza opțiunilor

Se propun trei opțiuni de politică publică și anume: status quo, autonomia universitară lărgită, autonomie universitară parțială (Anexa 2: Descrierea opțiunilor). În continuare se detaliază descrierea acestor opțiuni cu avantajele și riscurile previzibile, precum și impactul acestora din punct de vedere financiar, administrativ, social și economic.

Opțiunea 1: Status-quo

Situația actuală în sistemul universitar se caracterizează prin existența autonomiei parțiale. Introducerea unor libertăți a fost absolut necesară pentru eficientizarea proceselor din cadrul universităților. Aceste lucruri au fost impulsionate și de experiențele pozitive existente în spațiul european. Conform documentelor internaționale (Magna Carta Universitară 1989, Declarația de la Lisabona 2007, Procesul de la Bologna 1999) autonomia universitară este caracterizată prin prisma a patru piloni:

- *Autonomia organizațională*: libertatea universității de a-și stabili structura, forma de conducere și relațiile de subordonare și responsabilitate.
- *Autonomia resurselor umane*: libertatea universității de a recruta și selecta resurse umane calificate, responsabilitatea încheierii contractelor de muncă, stabilirea nivelului salariilor, sporului la salariu în funcție de valoarea potențialului uman.
- *Autonomia academică*: libertatea și responsabilitatea universității de a dezvolta programe proprii de studii, definirea structurii și conținutului curriculumului universitar, responsabilitatea asigurării calității acestor programe, a cercetărilor universitare, determinarea procedurilor de selecție a viitorilor studenți.
- *Autonomia financiară*: libertatea universității de asigurare cu venituri și de alocare a resurselor financiare, stabilirea taxelor de studii, taxelor de cazare în cămine, taxelor la prestări servicii, de finanțare și cofinanțare a cercetărilor universitare, de utilizare și depozitare a resurselor financiare, utilizând proceduri proprii pentru gestiunea eficientă a lor.

Actualmente în RM în ceea ce privește autonomia organizațională, autonomia resurselor umane și cea academică au fost realizate anumite progrese. Autonomia universitară a fost consfințită prin Legea Învățământului, alte acte subordonate legii și proiectul Codului Educației. Din punct de vedere al autonomiei organizaționale, universitățile din RM au dreptul de a determina propria structură organizațională și de a-și alege propriile organe administrative. Din punct de vedere al autonomiei resurselor umane, universitățile se bucură de dreptul de a selecta personalul științifico-didactic și de cercetare, precum și personalul administrativ și auxiliar. În ceea ce privește autonomia academică, universitățile au dreptul să aprobe planurile de învățământ, planurile de cercetare științifică. Din punct de vedere al autonomiei financiare, un anumit grad de libertate a fost oferit până în 2005, când cheltuielile din resursele din mijloace speciale au fost lăsate la discreția universităților.

Impactul fiscal: Actualmente învățământul superior are un buget de 891,4 mln. lei (2010), pentru formarea profesională a 28,4 mii studenți. Din suma respectivă 53,8% revine bugetului de stat și 46,2% - mijloacelor speciale. Tendința de creștere a ponderii resurselor bugetare a crescut din 2004 de la 30%, la 53,8 % în 2010. Acest fapt nu a susținut promovarea autonomiei universitare din punct de vedere financiar, în schimb a asigurat accesibilitatea studiilor. Cu alte cuvinte, povara financiară a statului este una semnificativă. În acest context, statul se asigură, în primul rând, să ofere resurse financiare pentru salarizarea angajaților, acoperirea costurilor curente și altor costuri vitale necesare pentru susținerea sistemului de învățământ superior, astfel asigurându-se că în țară se formează specialiști cu studii superioare la care au acces toate părțile populației.

Impactul administrativ: Orice sistem universitar necesită aplicarea mecanismelor de evaluare și acreditare, absolut necesare pentru asigurarea calității procesului educațional. În prezent în RM nu există o instituție abilitată cu asemenea competențe. Această lipsă este suplinită parțial, la capitolul acreditare științifică, de Consiliul Național de Atestare și Acreditare, structură subordonată Academiei de Științe.

Așadar, RM nu suportă eforturi administrative legate de asigurarea controlului și calității procesului educațional și în felul acesta nu are posibilități de stabilire a ratingului universitar în bază de informație obiectivă privind discrepanțele de calitate în rețeaua universitară.

Impactul social: În sistemul universitar actual 72,2% din studenți își fac studiile în bază de contract. Suma medie a contractului este de 5000 lei pe an. Politica statului în această privință a fost axată pe menținerea accesibilității studiilor universitare, intervenția statului consta în plafonarea sumei contractului. Acest fapt, de rând cu alți factori, explică popularitatea studiilor universitare, solicitate de 54,7 mii studenți în 1990/91 și 95 mii studenți în 2002/03, și de 110 mii în 2009/10. Mai trebuie de menționat că până în prezent există categorii de populație (persoane cu dizabilități, minorități etnice, copii din familii vulnerabile..)care au privilegii la intrarea în instituțiile de învățământ superior.

Analiza structurii șomajului după nivele de instruire indică ceea ce ponderea șomerilor cu studii superioare în 2008 a fost de 24%, comparativ cu cei cu studii medii de specialitate – 13,6% și celor cu studii secundar profesionale 28%. Este regretabilă tendința de creștere a ponderii șomerilor cu studii superioare de la 12,7% în 2001, 15,7% în 2006, la 24% în 2008*.

Impactul economic: Forța de muncă angajată nu satisface nivelul așteptărilor. În sectorul economic 68,1% din companii menționează decalajul mare dintre cunoștințele profesionale a tinerilor specialiști și cele solicitate de organizație[†]. Ponderea angajaților ce au fost instruiți suplimentar în 2009 este de 40%.

Avantaje: Lipsa unor modificări conservă starea actuală și nu implică riscurile generate de schimbări prost concepute sau incorect implementate. Se apreciază că actualmente există un sprijin financiar consistent pentru populația cu venituri reduse în ceea ce privește accesul la studii superioare.

Riscuri: Menținerea situației actuale în învățământul superior va determina și în continuare reducerea calității procesului educațional. Va continua fenomenul nepotismului, traficului de influență, mita, delapidări de fonduri. Acest fapt se va răsfrânge negativ asupra calității forței de muncă formate în sistemul universitar. Sistemul de învățământ superior actual este egalitarist și nu stimulează competiția.

Opțiunea 2: Introducerea autonomiei universitare lărgite

Această opțiune prevede liberalizarea maximală a elementelor celor patru piloni ai autonomiei universitare (Anexa 2: Descrierea opțiunilor). Cu cât mai mare este gradul de liberalizare al sistemului universitar, cu atât mai necesare sunt mecanismele de verificare și control din partea statului și aplicarea sancțiunilor în cazul încălcării standardelor prevăzute de lege. Prin aceste mecanisme statul trebuie să se asigure că:

- calitatea studiilor corespunde standardelor și că realizarea comenzii de stat se face la nivel calitativ;
- resursele financiare sunt utilizate pentru dezvoltare și nu în scopuri de profit;
- sunt atrase cadre calificate și competente pentru predarea în sistemul universitar;
- toate procesele din cadrul universităților comportă un caracter transparent, echitabil și aliniat la obiectivele politicii educaționale promovate de stat.

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

[†] „Relațiile de muncă în Republica Moldova din perspectiva companiilor”, realizat de PNUD și Guvernul Belgiei

Pilonul ce ține de autonomia financiară este considerat unul din cei mai importanți, pentru că în felul acesta orice decizie luată în cadrul universității poate fi susținută financiar fără acordul instanțelor din afară și astfel implementată în mod eficient. Autonomia financiară largită prevede ca atât resursele provenite din alocații bugetare, cât și cele provenite din mijloace speciale să fie gestionate la dispoziția universităților. Principiile autonomiei universitare au similitudini cu principiile economiei de piață, în cadrul căreia se produce concurența în bază de calitate și eficiență, iar piața, în cazul nostru potențialii studenți, familiile lor și respectiv angajatorii, sunt cei care decid cine este mai bun.

Condițiile necesare pentru realizarea autonomiei universitare largite sunt următoarele:

- Asigurarea calității educației din partea statului prin aplicarea mecanismelor de evaluare externă de către o agenție independentă (Anexa 4);
- Urmărirea traseului profesional al absolvenților;
- Repartizarea comenzii de stat pe bază de performanțe ale universității;
- Calcularea alocației pe student în baza unei formule generale la care se aplică coeficienți dependenți de domeniul de studii (Anexa 3).
- Bugetul alocat de stat universităților depinde de comanda de stat încredințată în bază de performanțe și de alocația studentului calculat în baza formulei generale;
- Limitarea numărului de studenți care învață pe bază de contract doar în baza capacității universității ca infrastructură și corp profesoral;
- Independența universității în stabilirea burselor și ajutoarelor sociale din fonduri de stat și mijloace speciale;
- Posibilitatea alternanței de la contract la loc bugetat în funcție de performanța academică;
- Ajustarea sumei contractului cu cheltuielile reale;
- Liberalizarea nivelului de salarizare a cadrelor universitare;
- **Independență privind modul de gestionare a resurselor financiare** provenite din transferurile de la bugetul de stat și din mijloace speciale;
- Dreptul universității de a solicita acreditarea pentru programele/ciclurile de studii pe care universitatea este în stare să le ofere;
- Supravegherea realizării **răspunderii sociale**, inclusiv prin crearea unui organ responsabil de etica și management universitar.

O descriere detaliată privind componentele autonomiei universitare și măsurile propuse pentru această opțiune sunt oferite în anexa 2.

Autonomia universitară este conjugată cu **răspunderea publică**. Răspunderea publică, în spiritul autonomiei universitare europene, obligă orice instituție de învățământ superior, de stat sau particulară:

- să respecte legislația în vigoare, cartea proprie și politicile naționale și europene în domeniul învățământului superior;
- să asigure calitatea în învățământul superior;
- să respecte echitatea și etică universitară;
- să asigure eficiența managerială și eficiența utilizării resurselor;
- să asigure transparența tuturor deciziilor și activităților sale;
- să respecte libertatea academică a personalului precum și drepturile și libertățile studenților.

Așadar, opțiunea respectivă prevede ca precondiție, crearea Agenției de control și asigurare a calității, care va realiza acreditarea și evaluarea externă a instituțiilor de învățământ superior. Aceasta va aprecia

universitățile în baza performanțelor și va stabili ratingul lor, (Anexa 3) fapt extrem de important, pentru că încredințarea comenzii de stat se va face anume la instituțiile care vor înregistra performanțe.

Odată cu repartizarea comenzii de stat se vor aloca și resurse financiare, calculate per student, conform unei formule generale. Așadar, universitățile vor concura pentru obținerea comenzii de stat.

Comanda de stat la ora actuală reprezintă 28% din numărul total de studenți. Cu alte cuvinte, resursele financiare alocate de la buget pentru realizarea comenzii de stat nu vor fi suficiente pentru a menține funcționalitatea întregii instituții. În schimb, universitățile vor beneficia de libertatea de a gestiona resursele financiare bugetare și mijloacele speciale la propria decizie, astfel încât acestea să fie administrate cât mai eficient.

Universitățile vor trebui să fie destul de atractive pentru ași suplini bugetul din resursele provenite din contractele semnate cu studenții. Pentru a menține nivelul actual de solicitare, universitățile vor trebuie să atragă circa 70% din totalul de studenți. Aici trebuie de menționat că există probabilitatea, dar și riscul majorării considerabile a sumei contractului, fapt care va reduce gradul de solicitare a studiilor superioare.

Impactul fiscal: Opțiunea respectivă prevede în perspectivă reducerea alocărilor din partea statului. Odată cu introducerea formulei de calcul pentru alocația studentului, statul se va limita la achitarea costului de formare profesională a specialiștilor conform comenzii de stat și nu va mai purta grija menținerii sistemului universitar în general. Comanda de stat la ora actuală este mult mai mică decât numărul de studenți (actualmente 28% din totalul studenților universitari) care își fac studiile în învățământul superior, iar suma totală alocată de stat către bugetul universităților este de 53,8%, cele două cifre fiind neconcordante. Astfel se prevede că povara financiară a statului se va reduce.

Cheltuielile administrative legate de asigurarea controlului și calității procesului educațional, se estimează la 2 mln. lei. Estimările au fost făcute prin analogie cu bugetul Consiliului Național de Atestare și Acreditare, subordonat Academiei de Științe.

Impactul administrativ: În condițiile liberalizării învățământului superior, statul este obligat să dezvolte mecanisme eficiente de asigurare a calității. În baza acestor mecanisme statul va avea informație obiectivă privind performanțele și calitatea procesului educațional. Acest fapt devine și mai important în momentul în care statul încredințează universităților realizarea comenzii de stat. Statul este cointeresat în formarea unor specialiști de calitate pentru economia națională, resursele care vor fi debursate de la bugetul de stat pentru formarea lor vor fi oferite universităților care au înregistrat cele mai bune performanțe. În lipsa unui mecanism de asigurare a calității va fi greu, sau practic imposibil, de distribuit comanda de stat în bază de criterii obiective.

Din punct de vedere administrativ pentru realizarea opțiunii respective este necesară înființarea:

- *Agenției de Acreditare și Evaluare.* După creare, agenția se va finanța din buget și taxe pe servicii. (Anexa 4)
- *Oficiului de finanțare a învățământului superior.* Organismul respectiv are statut consultativ. Se propune o formulă cu 5-7 membri ; 1 reprezentant al ME și restul din universități reprezentative (de exemplu USM, UTM, USMF, ASEM)Componenta este aprobată de Ministru pentru un mandat de 3 ani. Membrii OFIS primesc o indemnizație lunară, conducerea este asigurată de un Președinte și un Secretar. Oficiul elaborează metodologiile de alocare a fondurilor publice astfel: costul mediu pe student pentru diferite profile de studiu; alocarea de locuri conform comenzii de stat; sistemul de burse (alocare fonduri și principii de atribuire); alocarea de subvenții de sprijin pentru cămine-cantine. De asemenea, OFIS fundamentează propunerea de buget

conlucrând cu ME. Documentația este discutată cu Consiliul National al Rectorilor, Ministerul Educației și Ministerul Finanțelor. Repartizarea fondurilor se realizează pe baza propunerilor OFIS, după aprobarea de către Ministru. Universitățile încheie un contract instituțional cu ME și primesc fondurile prin transfer.

- *Consiliul de etică și management universitar.* Pentru realizarea eficientă a răspunderii sociale se creează un organ special, Consiliul de etică și management universitar, la nivelul Ministerului Educației, care are împuterniciri de a constata încălcările, de a investiga și de a propune Guvernului modalitatea de sancționare (revocarea din funcție a rectorilor; reducerea sau eliminarea temporară a finanțării; reorganizarea sau desființarea instituției de învățământ).

Drept impact administrativ în cazul opțiunii date sunt elaborările de metodologii, în baza cărora entitățile enumerate și-ar desfășura activitatea: modalitatea de calcul a sumei alocației pe student, metodologia de acreditare și evaluare, metodologia de verificare a implementării standardelor din Cadrul Național al Calificărilor, setul de responsabilități publice și modalitatea de sancționare în cazul nerespectării acestora, metodologia de colaborarea cu mediul socio-economic.

În ipoteza adoptării acestei opțiuni este necesară elaborarea unei Hotărâri de Guvern privind măsurile de promovare a autonomiei universitare lărgite.

Impactul social: Scenariul de desfășurare a acestei opțiuni prevede o creștere iminentă a costului unui student în sistemul de învățământ universitar. Dacă în prezent statul are grijă de menținerea accesibilității studiilor universitare, prin plafonarea și diminuarea intenționată a sumei contractului de studii, atunci odată cu implementarea autonomiei financiare, universitățile vor estima obiectiv costul studentului, care nu poate fi cu mult mai mic decât alocația studentului estimată de stat. Bineînțeles, că pentru atragerea studenților universitățile vor manevra cu costul contractului, dar câmpul de manevră va depinde în mare parte de mărimea universității, imaginea universității, calitatea studiilor, capacitatea de a oferi condiții de trai și de studii mai bune și alte facilități.

În general se prevede că costul contractului va crește. Actualmente în mediu contractul de studii costă 5000 lei pe an, pe când costul real este în mediu 15800 lei anual. Această valoare include atât costurile academice, cât și cele de suport social. Deci, odată cu intrarea în vigoare a autonomiei financiare universitare, se vor separa costurile educaționale de cele sociale, iar susținerea din partea statului a nevoilor sociale va continua. Totuși accesibilitatea studiilor se va reduce. În aceeași ordine de idei, se poate concluziona că trendul de creștere a numărului de studenți care își fac studii superioare, va intra într-o altă etapă, caracterizată prin reducerea numărului de studenți. O estimare aproximativă, prevede că dacă suma contractului va crește de 3 ori, atunci numărul studenților care își fac studiile la contract se va reduce de 2,5 -3 ori, adică din cei circa 79 mii studenți care astăzi învață în bază de contract, vor rămâne circa 31,5 mii studenți.

Se presupune că o parte din potențialii studenți universitari se vor îndrepta spre alte nivele de învățământ, precum sunt învățământul secundar profesional și mediu de specialitate.

Impactul economic: Din punct de vedere economic, se poate spune că odată cu liberalizarea sistemului de învățământ superior, calitatea studiilor va crește. Acest lucru se va datora, pe de o parte, resurselor financiare suficiente pentru formarea profesională a studenților și optimizarea sistemelor în interiorul universităților, pe de altă parte, concurenței dintre universități, care pentru a atrage studenții vor îmbunătăți condițiile de trai și de studii, vor implementa modele și sisteme de predare-învățare interesante și utile din punct de vedere a viitorului angajat, se vor racorda la cerințele în permanentă schimbare de pe piața muncii, vor întreprinde activități de creare a punții de legătură dintre universitate și angajatori. Astfel,

nivelul de formare profesională în cadrul universităților va spori. Forța de muncă angajată va satisface mai bine nivelul așteptărilor angajatorilor. Procentul companiilor, care menționează decalajul mare dintre cunoștințele profesionale ale tinerilor specialiști și cele solicitate de organizație, se va reduce. Se presupune că calitatea cadrelor formate în sistemul universitar va crește, astfel sporind productivitatea angajaților.

Între instituțiile de învățământ superior va exista concurența pentru comanda de stat și pentru atragerea studenților. Cei care nu vor face față concurenței vor dispărea de pe arena educațională.

Riscuri: Comparativ cu opțiunea status quo și opțiunea cu introducerea autonomiei universitare parțiale, opțiunea autonomiei universitare lărgite comportă cele mai mari riscuri. Acestea constau în particular în sporirea inechității prin reducerea accesului la studii universitare pentru diferite pături ale populației, iar în altă ordine de idei, folosirea improprie a resurselor financiare ale universităților. Acestea sunt riscuri majore care pot crea daune considerabile sistemului educațional în felul acesta prejudiciind statul care nu va fi în stare să protejeze studentul.

Inexistența sau activitatea ineficientă a Agenției de control și evaluare a calității învățământului superior poate genera degradarea în continuare a învățământului universitar și amplificarea fenomenului „fabricii de diplome”. Crearea și consolidarea capacităților Agenției de control și evaluare a calității este o condiție obligatorie pentru implementarea autonomiei universitare cu autonomie financiară deplină. Este de menționat și necesitatea unor cadre manageriale cu viziuni clare de dezvoltare a sistemului de învățământ superior, detașate de interesul generării profiturilor.

Opțiunea 3: Introducerea autonomiei universitare parțiale

Această opțiune prevede liberalizarea parțială a unor poziții din cadrul celor patru piloni ai autonomiei universitare, adică opțiunea prevede anumite limite impuse din partea statului (Anexa 2: Descrierea opțiunilor). Aceste limite se referă la ceea ce resursele financiare vor fi gestionate prin Trezorerie (cele provenite de la bugetul de stat) și prin conturi bancare (cele provenite din mijloace speciale), iar limitele maxime și minime ale sumei contractului sunt indicate de către Guvern. La pilonul ce ține de aspectul organizațional opțiunea dată prevede crearea unui sistem dual de conducere al universității (Senatul și Consiliul de Conducere) și unele intervenții din partea statului la luarea deciziilor principale pentru asigurarea protecției studentului și calității sistemului educațional. O descriere detaliată privind componentele autonomiei universitare și măsurile propuse pentru această opțiune sunt oferite în anexa 2.

Condiția indispensabilă pentru opțiunea dată, ca și în cea precedentă, este crearea Agenției de control și verificare a calității, precum și organul responsabil de etică și management universitar.

Impactul fiscal: Opțiunea respectivă prevede în perspectivă reducerea alocărilor din partea statului. Ca și în opțiunea precedentă, odată cu introducerea formulei de calcul pentru alocația studentului, statul se va limita la achitarea costului de formare profesională a specialiștilor conform comenzii de stat și nu va mai purta grija menținerii sistemului universitar în general. Diferența, în comparație cu opțiunea precedentă, constă în posibilitatea de a avea un control mai riguros din partea statului asupra modului de utilizare a mijloacelor bugetare. Pe de altă parte, universitățile vor avea posibilitatea de ași gestiona singure mijloacele speciale în baza conturilor bancare.

Înființarea și asigurarea funcționalității Agenției de control și asigurare a calității ar costa bugetului țării 2 mln. lei pe an. După intrarea în funcțiune agenția se va finanța atât de la buget cât și din serviciile efectuate.

Impactul administrativ: Povara administrativă în această opțiune este, ca și în cea precedentă este legată de înființarea și asigurarea funcționalității entităților necesare pentru aplicarea autonomiei universitare.

Impactul social: Scenariul acestei opțiuni prevede o creștere iminentă a alocației unui student în sistemul de învățământ universitar, creșterea sumei contractului este și ea inevitabilă ca și în cazul opțiunii precedente, cu toate că în opțiunea dată Ministerul deține dreptul de a stabili limita de jos și de sus a taxelor de studii.

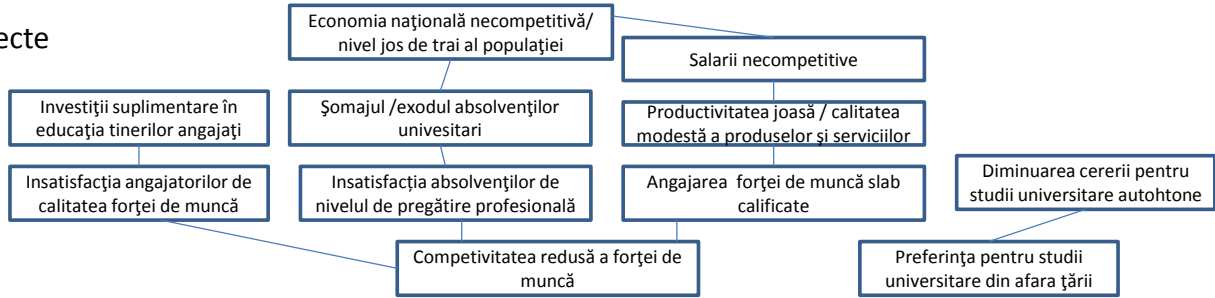
Prin urmare, se va reduce accesibilitatea studiilor față de situația actuală. O parte dintre cei ce nu pot suporta costurile se vor orienta spre scoli tehnice, ceea ce va scădea presiunea pe piața muncii.

Impactul economic: Libertatea de implementare a schimbărilor în cadrul universităților va fi limitată de posibilitățile financiare, adică limitată la veniturile provenite din mijloacele speciale. Acestea ar putea fi insuficiente pentru a produce schimbări calitative în sistemul universitar și vor fi folosite doar pentru sporirea nivelului de salarizare a unor cadre didactice. Astfel impactul economic dorit de formare a forței de muncă de calitate poate rămâne parțial nerealizat. Totuși, creșterea gradului de libertate în gestionarea resurselor financiare va implica schimbări de ordin calitativ.

Riscuri: Modelul acestei opțiuni a existat în RM până în 2005, când resursele din mijloacele speciale erau folosite la discreția universităților. Această libertate a fost anulată pe motiv de utilizare a acestor resurse în scopuri improprie. Schimbarea principiilor de management a instituțiilor de învățământ superior trebuie să fie însoțită și de schimbarea mentalității echipei manageriale, care trebuie să se preocupe de dezvoltarea învățământului și nu profitabilitatea instituției.

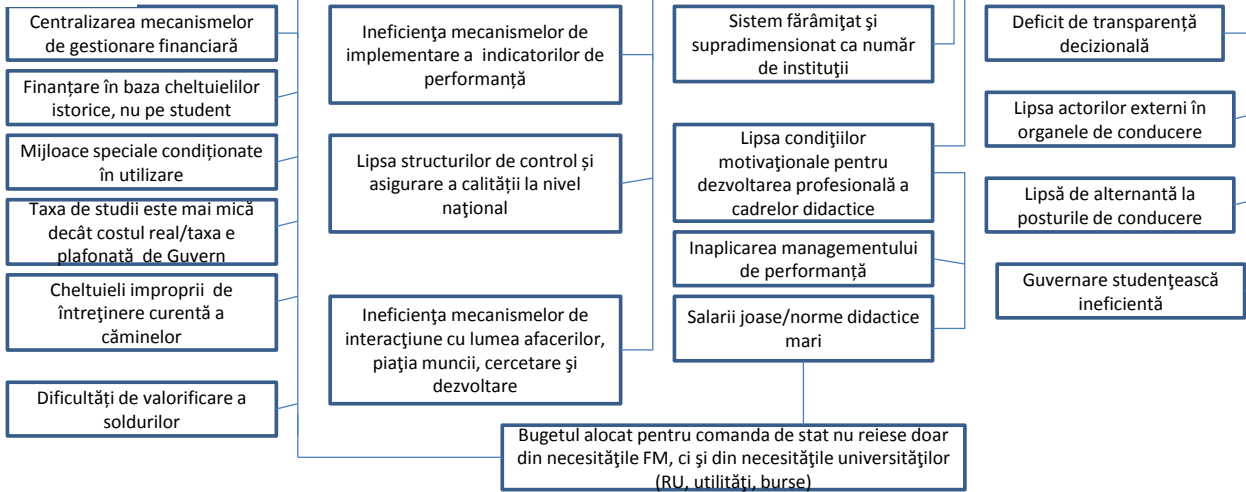
Anexa 1: ARBORELE PROBLEMEI

Efecte



PROBLEMA: Capacitatea limitată a sistemului univesitar de a forma forță de muncă înalt calificată și competitivă

Cauze



Anexa 2: Descrierea opțiunilor conform celor patru piloni ai autonomiei universitare

Item	Descriere	
Componenta financiara		
<i>Opțiunea 1: Status –quo</i>	<i>Opțiunea 2: Autonomie universitară lărgită</i>	<i>Opțiunea 3: Autonomie universitară parțială</i>
Mecanisme de gestionare financiară centralizată	Independență totală privind modul de gestionare a resurselor financiare provenite din transferurile de la bugetul de stat și din mijloace speciale, conturile bancare ale instituțiilor fiind deschise în bănci (Modificări la Legea Învățământului nr.547-XIII din 21 iulie 1995, privind gestionarea financiară).	Independență parțială privind modul de gestionare a resurselor financiare: resursele provenite din transferurile de la bugetul de stat sunt gestionate prin Trezorerie, iar cele provenite din mijloace speciale sunt gestionate prin conturi bancare în bănci
Finanțare în baza cheltuielilor istorice, nu per student	Calcularea sumei alocației pe student în baza unei formule generale la care se aplică coeficienți în dependență de domeniul de formare profesională cu aplicarea unui coeficient pentru dezvoltarea infrastructurii existente și ajustarea la nivelul inflației (Elaborarea HG privind modalitatea de calcul a costului unui student din învățământul superior). Pentru realizarea acestei sarcini se va forma un organ consultativ (Oficiul pentru Finanțarea Învățământului Superior)	<i>La fel</i>
Bugetul alocat nu reiese din realizarea comenzii de stat, ci din necesitățile universităților	Bugetul alocat de stat universităților depinde de comanda de stat încredințată universităților performante și de alocația pe student calculată în baza formulei generale.	<i>La fel</i>
Mijloace speciale condiționate în utilizare	Independență totală privind modul de gestionare a resurselor financiare provenite mijloace speciale, precum și a celor provenite din alocațiile de la buget.	Independență totală privind modul de gestionare a resurselor financiare provenite mijloace speciale.
Taxa de studii este mai mică decât costul real/taxa plafonată de Guvern	Ajustarea sumei contractului (revederea HG 196) la cheltuielile reale.	Stabilirea de către Minister a limitelor de sus și de jos a sumei contractului (revederea HG 196)
Cheltuieli improprii de întreținere curentă a căminelor	Revederea formulei de calcul de achitare a taxei în căminele studențești, care va prevedea achitarea de către student a costurilor de întreținere curentă cu menținerea finanțării din partea statului pentru cheltuielile capitale cu scop de dezvoltare (revederea HG 99, 30.01.2007).	<i>La fel</i>
Dificultăți de valorificare a soldurilor	Rezolvarea acestei situații prin deschiderea conturilor bancare ale universităților în băncile comerciale, în care se transferă atât alocațiile de la buget, cât și resursele	Rezolvarea acestei situații prin deschiderea conturilor bancare ale universităților în băncile comerciale, în care se virează

	acumulate din mijloace speciale.	resursele acumulate <i>doar</i> din mijloace speciale.
Componenta organizațională		
<i>Opțiunea 1: Status –quo</i>	<i>Opțiunea 2: Autonomie universitară lărgită</i>	<i>Opțiunea 3: Autonomie universitară controlată</i>
Forma organizatorico-juridică: instituție bugetară	Instituție publică, aflată la autogestiune	Instituție publică, aflată la autogestiune
Deficit de transparență decizională	Impunerea obligativității de a face publice bugetul, taxele, modalitatea de management, regulamentele de gestionare internă la nivel de facultăți și catedre, etc. Instituirea obligativității raportului intern anual de asigurare a calității care se aproba de senat și se face public.	Impunerea obligativității de a face publice bugetul, taxele , modalitatea de management, regulamentele de gestionare internă la nivel de facultăți și catedre, etc. etc. <i>avizate de minister</i> <i>La fel</i>
Lipsa actorilor externi în organele de conducere	Activizarea reprezentanților angajatorilor în consilii consultative. Revizuirea componenței Senatului astfel încât 5-10% din membrii Senatului să fie reprezentanții fondatorilor (Ministerul, Guvernul), și reprezentanții asociațiilor profesionale, Patronatelor, Sindicatelor.	Numirea de către Minister a unor personalități externe Revizuirea competențelor Senatului, astfel încât acesta să se ocupe de doar de probleme academice (curriculum, programe de studii, titluri), iar de problemele de gestionare a universității (managementul financiar, managementul resurselor umane) să se ocupe Consiliul de Conducere
Lipsa unui sistem de asigurare a posibilității alternanței la conducerea universităților	Acordarea dreptului de vot întregii comunități academice, în baza votului secret, în procesul de alegere a rectorilor. Rectorii se aleg de către toate cadrele didactice titulare, cercetătorii cu contracte de muncă pe perioadă nedeterminată, reprezentanții studenților pe un termen de 5 ani.	<i>La fel</i>
Guvernanță studențească ineficientă	Participarea efectivă a reprezentanților studenților la luarea deciziilor (obligatoriu) și la gestionarea unui set de responsabilități (ex. gestionarea căminelor, bibliotecii, sălilor sportive, etc...) în baza Asociației Studenților de la universitate	Implicarea studenților în activitatea organelor alese (consilii profesionale, Senate) precum și cele operative (Birou Senat).
Autonomia subdiviziunilor universităților	Deschiderea și închiderea facultăților la discreția universităților	Deschiderea și închiderea facultăților prin lege
Centralizarea procesului de admitere	Liberalizarea numărului de studenți care învață în bază de contract cu limitarea la capacitatea universității ca infrastructură și potențial al corpului profesoral. Posibilitatea alternanței de la contract la	Stabilirea anuală a planului de înmatriculare, inclusiv a comenzii de stat pe universități și domenii de către minister <i>La fel</i>

	loc bugetat în dependență de performanța academică (cu excepția celor 15% din studenți social dezavantajați)	
Sistem centralizat de ajutor social al studenților	Independența universității în stabilirea burselor și ajutoarelor sociale Participarea la gestionarea unui set de responsabilități (ex. gestionarea căminelor, bibliotecii, sălilor sportive, etc...) în baza Asociației Studenților de la universitate	Cuquantumul burselor stabilit de Guvern.
Autonomia subdiviziunilor universităților	Deschiderea și închiderea facultăților/catedrelor/altor subdiviziuni la discreția universităților	Deschiderea și închiderea facultăților prin lege
Neimplementarea în volum deplin a procesului Bologna privind funcționarea celor 3 cicluri de studii în cadrul universităților	Dreptul universităților de a solicita acreditarea pentru programele (ciclurile) de studii pe care sunt în stare să le ofere.	Decizia Guvernului privind ciclurile de studii aferente diverselor universități
Extinderea activității educaționale	Dreptul universităților de a oferi educație continuă post-universitară (LLL) în baza solicitării acreditării programelor respective.	Decizia Guvernului privind centrele de educație continuă (LLL)
Componenta resurse umane		
<i>Opțiunea 1: Status -quo</i>	<i>Opțiunea 2: Autonomie universitară lărgită</i>	<i>Opțiunea 3: Autonomie universitară controlată</i>
Sistem universitar fărâmițat și supradimensionat ca număr de instituții	Liberalizarea sistemului universitar va permite concurența loială între instituțiile de învățământ superior, o parte din instituții care nu fac față cerințelor și sunt ineficiente din punct de vedere financiar vor dispărea sau se vor asocia cu altele performante.	Reorganizarea sistemului universitar de stat prin inițiativa Guvernului
Lipsa condițiilor motivaționale pentru dezvoltare resurselor umane	Oferirea posibilității de majorare a salariilor cadrelor universitare cu restricționarea nivelului maxim de salarizare; Motivarea personalului în baza performanțelor realizate.	Stabilirea unor grile de salarizare printr-o lege unica
Salarii joase/ norme didactice mari	Revederea normelor didactice și racordarea lor la cele europene. Integrarea activității de cercetare, dezvoltare și inovare cu procesul educațional, pentru că norma didactică prevede și componenta științifică	Stabilirea normelor minime și maxime precum și maximul de norme individuale
Cadrele didactice nu au experiența de lucru în sectorul real al economiei	Atragerea resurselor umane care lucrează în sectorul real al economiei în activitatea didactică a universității Asigurarea stagiilor practice pentru cadrele didactice ale universității prin bugetarea resurselor pentru acest scop	<i>La fel</i> <i>La fel</i>

Componenta academică		
Opțiunea 1: Status -quo	Opțiunea 2: Autonomie universitară lărgită	Opțiunea 3: Autonomie universitară controlată
Lipsa structurilor de control și asigurare a calității la nivel național	Crearea Agenției Naționale de control și asigurare a calității în Învățământul Superior, conform prevederilor procesului de la Bologna (Agenția va fi parte a Asociației Agențiilor regionale europene și 30% din evaluatori vor fi invitați din cadrul Agențiilor regionale) (Anexa 4) Crearea Registrului de urmărire a traseului profesional al absolvenților; Repartizarea comenzii de stat în baza performanțelor universității;	<i>La fel</i> <i>La fel</i> Repartizarea comenzii de stat pe criterii de dezvoltare regională
Ineficiența mecanismelor de implementare a indicatorilor calitativi în universități	Asigurarea calității educației din prin instituirea sistemelor de management al calității și susținerea metodologică a comisiilor de asigurare a calității la nivel de instituții.	<i>La fel</i>
Ineficiența mecanismelor de interacțiune cu lumea afacerilor, piața muncii, cercetare, dezvoltare și inovare la nivel național și internațional	Eficientizarea mecanismelor de interacțiune cu lumea muncii, piața muncii și domeniul de cercetare, dezvoltare și inovare Consfătuiri periodice cu angajatorii și administrația de stat Dezvoltarea relațiilor internaționale academice și de cercetare .	Impunerea mecanismelor de interacțiune cu Ministerele de resort și piața muncii de către Guvern (Comitete Sectoriale) Decizia Guvernului de a dezvolta studii în limbi străine

Anexa 3: Model de finanțare a universităților în baza formulei generale

Finanțarea universităților de stat în condițiile autonomiei universitare se poate realiza conform modelului României, care a implementat cu succes formula de finanțare per cap de student.

De la buget se alocă bani pentru finanțarea de bază (salarii și utilități) și finanțarea complementară (investiții, reparații, achiziții, alocații sociale pentru studenți).

Alte surse sunt reprezentate de veniturile din cercetare, închirierile de spații, taxele studentești, donații și sponsorizări, granturi europene și fonduri structurale, microproducție și cămine-cantine.

La nivelul universităților publice, toate fondurile au caracter de venituri proprii și se gestionează prin Trezorerie.

Alocarea de fonduri din Bugetul de stat pentru finanțarea de baza

Alocarea se face conform principiilor:

- **resursele urmează studenții;**
- **resursele sunt proporționale cu calitatea**

Bugetul de stat este alocat pe universități proporțional cu numărul de studenți, ținând cont de formele de învățământ și de domeniile de studii.

Pentru fiecare formă de învățământ se calculează numărul de studenți echivalenți $SE_d = \text{Numărul de studenți fizici } S_{fd} \times \text{coeficientul de echivalare } e_f$

Coeficientul de echivalare se referă la forma de învățământ (zi, seral, master, etc) conform tabelului 1.

La nivelul unui domeniu se adună toți studenții echivalenți SE_d ai universității:

$$SE_d^U = \sum_{f=1}^F e_f \times S_{fd}^U$$

Pentru fiecare domeniu (socio-uman, inginerie, etc) există un coeficient de cost care multiplica numărul de studenți echivalenți și determină numărul de studenți echivalenți unitari SEU. (vezi tabelul 2)

SEU = studenți echivalenți SE_d x coeficient de cost c_d

La nivelul unei universități se adună acești studenți echivalenți unitari pentru toate domeniile distincte de finanțare, în cazul mai multor domenii distincte.

$$SEU^{(U)} = \sum_{d=1}^D c_d \times SE_d^{(U)}$$

Numărul de studenți echivalenți unitari pentru toate universitățile publice corespunde bugetului total.

Bugetul care revine unei universități $S_s(U)$ reprezintă o fracțiune din total proporțională cu numărul de studenți echivalenți unitari, raportat la totalul național SEU (Un).

Aceasta alocare este rațională și echitabilă fiind răspândită în foarte multe țări europene.

$$S_s^{(U)} = \frac{SEU^{(U)}}{\sum_{n=1}^N SEU^{(U_n)}} \times S_s$$

Principiul alocării de fonduri proporțional cu numărul de studenți aduce mari transformări în finanțare pentru ca numărul de posturi didactice rămâne la dispoziția universității.

ALOCAREA UNOR LOCURI FINANTATE DE LA BUGETUL PUBLIC REPREZINTA DE FAPT O FINANȚARE INDIRECTĂ PROPORȚIONALĂ CU NUMĂRUL ABSOLVENȚILOR (COMANDA DE STAT).

Tabelul 1. Coeficienți de echivalare pe forme de învățământ

Nr. crt.	Forma de învățământ – f –	Coeficient de echivalare – e _f –
	I. Studii universitare de licență	
1	Studii universitare în limba română (de lungă și scurtă durată)	1,00

2	Studii universitare în limbi de mare circulație internațională	1,50
3	Studii universitare în limbi de circulație restrânsă	1,50
4	Studii universitare desfășurate în cadrul extensiilor universitare – în afara țării	2,50
5	Studii universitare - învățământ seral	0,80
6	Studii universitare cu frecvență redusă	0,25
7	Studii universitare la distanță*	0,15
8	Studii aprofundate sau master în limba română	1,50
9	Studii aprofundate sau master în limbi de mare circulație internațională	2,25
10	Studii aprofundate sau master desfășurate în cadrul extensiilor universitare – în afara țării	2,50
III. Studii doctorale		
11	Studii doctorale cu frecvență (cu excepția domeniilor tehnic, agronomic, științe și medicină)	3,00
12	Studii doctorale cu frecvență în domeniile tehnic, agronomic, științe și medicină	4,00
13	Studii doctorale fără frecvență (începute anterior anului universitar 2006/2007)	1,00
IV. Alte forme de pregătire		
14	Stagiu de rezidențiat (numai pentru ciclul I - anii 1-2)	2,00
15	Pregătire preliminară pentru studenți străini (an pregătitor)	1,25
16	Pregătire pedagogică suplimentară (seminar pedagogic)	0,12
17	Activități asociate acordării gradelor didactice	0,40

Tabelul 2 Coeficienți de cost pe domenii

= □	Domeniul de învățământ – d –	Coeficient de cost
1	Tehnic	1,75
2	Arhitectură	2,50
3	Agronomic	1,75
4	Științe	1,65
5	Matematici și matematici aplicate	1,65
6	Socio-uman	1,00
7	Psihologie	1,00
8	Medicină	2,00

9	Economic	1,00
10	Teatru	5,37
11	Film	7,50
12	Interpretare muzicală	5,37
13	Muzică	3,00
14	Arte	3,00
15	Sport	1,86

Anexa 4 Modalitatea de organizarea și funcționare a agenției de control și asigurare a calității (Agenția de Acreditare și Evaluare)

Misiunea AAE

Misiunea Agenției este de a efectua evaluarea externă a calității educației oferite de instituțiile de învățământ superior și de alte organizații furnizoare de programe de studii specifice învățământului superior, care operează în Republica Moldova cu scopul de:

- a testa, pe baza standardelor de calitate, capacitatea organizațiilor furnizoare de educație de a satisface așteptările beneficiarilor;
- a contribui la dezvoltarea unei culturi instituționale a calității învățământului superior;
- a asigura protecția beneficiarilor direcți de programe de studii de nivelul învățământului superior prin producerea și diseminarea de informații sistematice, coerente și credibile, public accesibile, despre calitatea educației;
- a propune Ministerului Educației strategii și politici de permanentă ameliorare a calității învățământului superior, în strânsă corelare cu învățământul preuniversitar.

Atribuții în domeniul acreditării

- Elaborează periodic metodologia și standardele pentru diferitele tipuri de programe și furnizori de învățământ superior, care se avizează de ME și se aprobă prin hotărâre a Guvernului
- Evaluează în temeiul standardelor și al metodologiei aprobate prin hotărâri ale Guvernului, la cerere sau din proprie inițiativă, și propune autorizarea, respectiv acreditarea furnizorilor de învățământ superior și a programelor de studii. Pe baza rapoartelor de acreditare, ME elaborează actele normative pentru înființarea de structuri de învățământ superior.

Atribuții în asigurarea calității

- Formulează și revizuieste periodic, pe baza bunelor practici, standarde naționale de referință și indicatorii de performanță pentru evaluarea și asigurarea calității în învățământul superior;

- Colaborează cu ME în elaborarea și promovarea de politici și strategii de acțiune, pentru creșterea calității educației în Republica Moldova;
- Organizează anual consultări cu instituțiile de învățământ superior pentru a stabili prioritățile asigurării calității;
- Elaborează și face publice propriile proceduri de evaluare externă a calității educației;
- Încheie, cu instituții de învățământ din țară și din străinătate, contracte de prestări de servicii pentru evaluarea externă a calității programelor și furnizorilor de programe de educație specifice învățământului superior, precum și pentru evaluarea interinstituțională a programelor similare;
- Efectuează evaluarea calității unor programe și instituții de învățământ superior, la solicitarea ME. Condițiile privind realizarea activității de evaluare se stabilesc prin contract;
- Face publice rezultatele evaluărilor externe;
- Publică manuale, ghiduri, lucrări de sinteză a bunelor practici de evaluare și asigurare a calității;
- Elaborează periodic, la fiecare trei ani, analize de sistem asupra calității învățământului superior din Republica Moldova;
- Colaborează cu agenții similare din alte țări pentru dezvoltarea și aplicarea de măsuri eficiente de îmbunătățire a calității programelor de învățământ superior;
- Elaborează Codul de etică profesională a experților Agenției;
- Publică anual un raport privind propria activitate;
- Elaborează, o dată la trei ani, rapoarte de autoevaluare a calității propriei activități, în vederea pregătirii evaluării externe de către agenții similare din alte țări. Promovează o politică de asociere la ENQA având ca obiectiv și înscrierea în EQAR.

Strategia

Agenția își desfășoară activitatea în baza celor mai bune practici internaționale, care sunt preluate în propria Metodologie și a căror implementare este orientată atât spre evaluarea cât și spre asigurarea calității învățământului superior din Republica Moldova, ca parte a Spațiului European al Învățământului Superior.

Strategia agenției reflectă misiunea asumată de către AAE în vederea asigurării și îmbunătățirii constante a calității în învățământul superior din Moldova precum și a propriei activități și poate fi descrisă prin următoarele obiective majore:

- Îmbunătățirea metodologiei de evaluare externă în deplină concordanță cu Standardele și Liniile Directoare pentru Asigurarea Calității în Învățământul Superior (European Standards and Guidelines for Quality Assurance in Higher Education - ESG);
- Îmbunătățirea permanentă a calității Ghidurilor asociate Metodologiei prin creșterea valorii lor aplicative și relevanței pentru beneficiari;

- Creșterea rolului studenților și angajatorilor în cadrul procesului de evaluare și asigurare a calității educației;
- Accelerarea tranziției de la evaluarea datelor de intrare la evaluarea predominantă a rezultatelor învățării, a inserției absolvenților în mediul economic și social ca măsură a rezultatelor asigurării calității educației;
- Continuarea colaborării cu Ministerul Educației în vederea promovării unor principii, reglementări și norme pentru asigurarea calității unitare și comparabile pentru întreg învățământul superior din Moldova, de stat și particular.
- Elaborarea de referințe pentru universități în vederea poziționării lor inter-universitare în funcție de performanțele calității;
- Dezvoltarea relațiilor dintre cadrul național al calificărilor și asigurarea calității;
- Colaborarea cu Ministerul Educației și Oficiul de Finanțare a Învățământului Superior în vederea îmbunătățirii compatibilizării indicatorilor de performanță, inclusiv a celor cu relevanță în finanțarea instituțiilor de învățământ superior.

Agenția este o instituție publică autonomă, de interes național, cu personalitate juridică și cu buget propriu de venituri și cheltuieli. Agenția nu este supusă ingerințelor politice sau de orice alt fel. În conformitate cu prevederile legale, Agenția se înființează după cum urmează:

- venituri din contracte de prestări de servicii pentru evaluarea calității, încheiate inclusiv cu Ministerul Educației.
- tarife de autorizare și acreditare a instituțiilor de învățământ superior pe programe de studiu, propuse de Agenție și aprobate prin hotărâre a Guvernului;
- tarife de evaluare externă a calității la nivel instituțional, propuse de Agenție și aprobate prin hotărâre a Guvernului;
- fonduri externe nerambursabile, obținute prin participarea la programe internaționale, donații, sponsorizări, alte surse legal constituite.

Se propune o structură formată dintr-un Consiliu de 7 membri (profesori universitari) și un aparat tehnic de 13 persoane. Membrii consiliului sunt inițial numiți de ME (3), CNR (3) și Academie 1.

După 1 an posturile se scot la concurs pentru o legislatură de 3 ani.

Anexa 5: Procesul verbal al discuției publice privind propunerea de politică publică „Dezvoltarea capacităților de management ale universităților prin extinderea autonomiei universitare”

26.10.2011

Persoanele/instituții le consultate	Punctul de vedere al participanților
<p>Factorii interesați:</p> <p>Sectorul ne-guvernamental</p>	<p>Cornel Ciurea, IDIS „Viitorul”: Odată cu introducerea autonomiei universitare se diminuează rolul și intervenția statului. Prognozele sunt destul de pesimiste, având în vedere că o parte din universități se vor confrunta cu probleme de diferit ordin. Statul nu ar trebui să se retragă din viața universităților.</p> <p>Nadejda Velișco, Șef Direcție Învățământ Superior, MEd Statul nu se retrage din viața universităților, statul va acționa prin intermediul Agenției de acreditare și evaluare, asigurând astfel calitatea învățământului superior. Ministerul Finanțelor este o altă instituție a statului care va fi în continuare responsabilă de finanțarea comenzii de stat și de transferul resurselor financiare.</p> <p>Ion Sobari, Șef Direcție Politică Economică, Patrimoniu și Finanțe, MEd Statul nu se retrage din activitatea universităților, ci oferă mai multă responsabilitate financiară universităților, în felul acesta universitățile vor dezvolta capacități de utilizare eficientă a resurselor financiare.</p> <p>În procesul de finanțare se va lua în considerație și faptul că unele specialități care sunt necesare pentru stat nu sunt solicitate de către tineri, cum ar fi pedagogia sau psiho-pedagogia la care a fost un concurs foarte mic anul acesta de 1,1 – 1,5 persoane pentru un loc, o situație similară se constată și la unele specialități ingineresti.</p>
<p>Factorii interesați:</p> <p>Sectorul ne-guvernamental</p>	<p>Anatol Gremalschi, director programe, Institutul de Politici Publice: Se sugerează de formulat mai clar în document, la descrierea opțiunilor „calcularea mărimii alocației pe student”.</p>
<p>Factorii interesați:</p> <p>Reprezentanții universităților</p>	<p>Chicuș Nicolae, rector, Universitatea de Stat „Ion Creangă” Documentul specifică că comanda de stat va fi alocată în dependență de indicatorii de performanță, cum acești indicatori de performanță pot influența alocarea comenzii de stat în cazul în care universitățile sunt specializate? De când ne putem aștepta la implementarea acestei politici?</p> <p>Nadejda Velișco, Șef Direcție Învățământ Superior, MEd Politica va fi implementată din momentul în care cadrul normativ-legislativ va fi pus la punct, cu toate că la ora actuală Legea Învățământului oferă deja posibilitatea implementării autonomiei universitare.</p> <p>Tudor Cojocaru, Șef Direcție Analiză, Monitorizare, Evaluare a Politicilor Publice, MEd În baza indicatorilor de performanță va fi stabilit ratingul universităților. În afară de rating, Proiectul Codului Educației propune clasificarea universităților în dependență ciclurile de studii oferite. Odată cu aprobarea Codului Educației aceste aspecte vor fi implementate.</p> <p>Nadejda Velișco, Șef Direcție Învățământ Superior, MEd Chiar și în situația existentă este posibilă determinarea nivelului de performanță al universităților, problema la momentul de față fiind lipsa Agenției de Acreditare și Evaluare. Din 2008 există Hotărîrea de Guvern care se referă la înființarea acestei</p>

	<p>agenții, care în afară de evaluarea sistemului universitar, prevede și evaluarea sistemului pre-universitar, cum ar fi învățământul general, învățământul mediu de specialitate și cel secundar profesional. Ar trebui să respectăm această prevedere legislativă. În cadrul raportărilor internaționale, constatăm cu regret, inexistența instituției și neaplicarea prevederilor procesului de la Bologna.</p>
Factorii interesați:	<p>Cornel Ciurea, IDIS „Viitorul”: Rețeaua universitară este supradimensionată, universitățile vor fi supuse evaluării în baza indicatorilor de performanță și doar cele performante vor realiza comanda de stat. Care este prognoza pentru universități?</p> <p>Nadejda Velișco, Șef Direcție Învățământ Superior, MEd S-ar putea ca unele universități să nu fie în stare să facă față cerințelor și concurenței și în așa fel unele din ele ar putea să dispară.</p>
Factorii interesați:	<p>Svetlana Lupașco, economist principal, USMF: USMF pledează pentru autonomie financiară în cadrul autonomiei universitare. Din opțiunile propuse, status quo nu ne convine, opțiunea cu autonomia universitară lărgită este foarte voluminoasă și avem temeri că nu vom reuși să ne racordăm cerințelor, iar opțiunea cu autonomia universitară parțială ar fi o variantă acceptabilă, însă aici avem dubii pe cât de posibil este de gestionat resursele venite de la bugetul de stat prin cont Trezorerial, iar resursele provenite din mijloace speciale - prin cont bancar ordinar?</p> <p>Raisa Ghelan, Șef Secție, Ministerul Finanțelor: Ceea ce se propune în opțiunea cu autonomia financiară parțială, a existat la noi câțiva ani în urmă. Actualmente Legea sistemului bugetar ne impune ca toate veniturile instituțiilor publice să fie gestionate prin conturi Trezoreriale. Aceasta este o lege pentru toate instituțiile publice și nu putem accepta excepții doar pentru instituțiile de învățământ superior. Cu alte cuvinte, pentru a accepta opțiunea cu autonomia universitară parțială trebuie de modificat statutul universităților.</p> <p>Ion Sobari, Șef Direcție Politică Economică, Patrimoniu și Finanțe, Med Dacă se schimbă statutul instituției de învățământ și o parte din bani se gestionează prin conturi Trezoreriale, iar altă parte din bani – prin conturi bancare, atunci se va duce o contabilitate dublă și anume contabilitatea bugetară, pentru banii veniți de la buget și contabilitate financiară, pentru banii proveniți din mijloace speciale.</p> <p>Așadar, condiție pentru implementarea autonomiei universitare parțiale este înființarea Agenției de Acreditare și Evaluare și schimbarea statutului instituțiilor de învățământ superior.</p> <p>Am avut o dispoziție, prin care începând cu 1 septembrie 2011 trebuia să se implementeze autonomia financiară, dar principala problemă a fost forma organizatorico-juridică a instituțiilor de învățământ. Propunerea la momentul respectiv a fost de a le oferi universităților statutul de Societate pe Acțiuni sau Întreprindere de Stat. Aceste propuneri nu au fost acceptate pentru că aceste forme organizatorico-juridice prevăd activitate de antreprenorat. Pe de altă parte, instituțiile de învățământ superior private au avut statut de SRL cu necesitatea de a avea capital statutar, după care statutul lor s-a schimbat în instituții de învățământ privat, după care au fost re-înregistrate la Camera de Stat. Aceste instituții gestionează resursele financiare prin conturi bancare.</p>

<p>Factorii interesați:</p>	<p>Sorin Hadârcă, managerul proiectului ECORYS „Consolidarea capacităților de management al politicilor publice”</p> <p>Faptul că astăzi nu putem spune exact care este forma organizatorico-juridică potrivită instituțiilor de învățământ superior nu trebuie să devină un impediment în soluționarea situației privind extinderea autonomiei universitare, trebuie să decidem unde dorim să ajungem și după aceea să ajustăm cadrul legislativ.</p> <p>Faptul că la ora actuală statul deține controlul total asupra gestionării resurselor financiare se explică și prin cea că până la moment nu a existat o Agenție de control și verificare a calității.</p>
<p>Factorii interesați:</p>	<p>Raisa Ghelan, Șef Secție, Ministerul Finanțelor:</p> <p>Pentru opțiunea cu autonomia lărgită există anumite rezerve, mai ales în ceea ce privește liberalizarea sumei contractului pentru studenți. Este binevenit ca aici să intervină statul și să stabilească limitele de sus și de jos ale sumei contractului. Altfel riscăm să lipsim populația de acces la studii superioare.</p> <p>Lilian Șaptefrați, Șef Secție Didactică, USMF:</p> <p>Dimensiunea socială este extrem de importantă. Aici statul trebuie să continue să intervină și să protejeze anumite păături sociale prin achitarea unor plăți.</p>
<p>Factorii interesați:</p>	<p>Petru Todos, prorector, UTM:</p> <p>Odată cu implementarea autonomiei universitare se va majora șarja pentru cadrele didactice. Este important ca în procesul de calcul al alocației pe student să se ia în considerație clasificarea universității.</p> <p>UTM pledează pentru opțiunea cu autonomia universitară lărgită, deși inițial era pentru opțiunea cu autonomia universitară parțială.</p> <p>Nadejda Velișco, Șef Direcție Învățământ Superior, MEd</p> <p>Trebuie de menționat că formula de calcul, care prevede mai mulți coeficienți, va fi decisă de două entități: Agenția de finanțare în învățământul superior și de Agenția de Acreditare și Evaluare.</p> <p>Anatol Gremalschi, director programe, Institutul de Politici Publice:</p> <p>Propun de a reformula în opțiunea cu autonomia universitară lărgită poziția privind „Liberalizarea sumei contractului” în felul următor: Racordarea/ajustarea sumei contractului la cheltuielile reale.</p>
<p>Factorii interesați:</p> <p>Reprezentanții universităților</p>	<p>Zinaida Aricova, rector, universitatea de stat Comrat</p> <p>Considerăm că pentru o universitate mică din regiune, cum este a noastră, este mai potrivită o trecere treptată la autonomia universitară. Ar fi bine să existe un „model regional” de implementare a autonomiei universitare.</p> <p>Pîslari, universitatea de stat Taraclia</p> <p>Pentru universitatea din Taraclia la fel vom solicita o trecere foarte lină la autonomia universitară, pentru că având profilul pedagogic, care nu este foarte solicitat, este greu de închipuit cum universitatea va fi în stare să se autofinanțeze. Mai ales este dificil în timpul iernii, când costurile la serviciile comunale sunt mari. Noi beneficiem de suport considerabil din partea Bulgariei, de altfel ar fi extrem de greu. Implementarea autonomiei universitare ar fi pentru noi de nerealizat.</p> <p>Gheorghe Neagu, prorector, universitatea de stat „Alecu Russo” din Bălți,</p> <p>Pentru universitățile cu profil pedagogic ar trebui să existe o abordare aparte. Lucrurile s-ar schimba în cazul în care pedagogul ar avea un salariu decent, astfel prestigiul acestei profesii ar spori și interesul studenților ar fi mai mare pentru studiile în domeniul pedagogiei.</p>

	<p>Pentru noi ar fi potrivită opțiunea cu autonomia universitară parțial lărgită, în care universitatea ar avea statut de universitate publică cu cont bancar. Sistemul dual de conducere nu cred că este un model potrivit pentru noi. Este necesar ca documentul de politică publică să fie discutat și în cadrul Senatului pentru a formula o părere argumentată referitor la schimbările propuse.</p>
<p>Concluzii:</p>	<p>Nadejda Velîșco, Șef Direcție Învățământ Superior, MEd</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opțiunea cu autonomia universitară lărgită este cea mai susținută, atât la în cadrul grupului de lucru, cât și în cadrul mesei rotunde; - Convocarea grupului de lucru pentru a discuta ideile lansate în cadrul mesei rotunde; - Analiza situației privind specialitățile pedagogice și felul în care statul, care are nevoie de pedagogi, va susține universitățile cu specialități pedagogice; - Statul trebuie să-și onoreze obligațiunea de a finanța din bugetul de stat anumite poziții cum sunt plățile sociale, investițiile capitale, acordarea de subsidii anumitor specialități sau instituții; - Gestionarea resurselor financiare se dorește de a fi realizată prin conturi bancare și nu prin conturi Trezoreriale; - Este necesar de analizat care va fi forma juridico-organizatorică a instituțiilor de învățământ superior, cu schimbarea statutului acestora și în cadrul legii; - Ajustarea sumei contractului la cheltuielile reale; - Dualitatea conducerii în cadrul universităților nu este acceptată; - Pentru instituțiile din regiune (Comrat, Taraclia) se recomandă o abordare treptată; - Documentul urmează a fi revăzut în baza propunerilor și propus pentru examinare Cancelariei de Stat, după care înaintat la Ședința Comitetului Interministerial de Planificare Strategică.