

*Raportul Național asupra
dezvoltării umane*



REPUBLICA MOLDOVA – 1998

ECHIPA NAȚIONALĂ

Colectiv de coordonare

A. *Coordonare științifică de ansamblu, redactare*

Dr. Tamara GOLENCO CSPP

B. *Coordonatori capitole*

Dr. Tamara GOLENCO cap. 1, 4
Dr. Ion ȘIȘCANU cap. 2
Serghei OSTAF cap. 3
Dr. Dorin VACULOVȘCHI cap. 5
Valenu ISAICO cap. 6

Autori

1.	Raisa BOTEZATU	-CSJ	13.	Serghei OSTAF	-CHRM
2.	Dr. Lilia CARASCIUC	-CISR	14.	Dr. Mihai PĂTRAȘ	-ULIM
3.	Taras GRABOVȘCHI	-IPDS	15.	Dr. Victor PITEI	-ASEM
4.	Dr. Pavel COJOCARU	-CSPP	16.	Dr. Victor POPA	-ULIM
5.	Dr. Ion COMENDANT	-IEAȘ	17.	Dr. Anatol ROJCO	-IEAȘ
6.	Anatol COSOLAPOV	-MDTCGC	18.	Dr. Victor SACA	-UTM
7.	Yurii DATII	-IMNAȘ	19.	Mihail SIDOROV	-CDO
8.	Alexei DOLGANIUC	-IPDA	20.	Dr. Baron SUBAȘI	-CSPP
9.	Dr. Mihai GHEORGHITĂ	-USM	21.	Dr. Ion ȘIȘCANU	-IIAȘ
10.	Dr. Tamara GOLENCO	-CSPP	22.	Dr. Dumitru TINTIUC	-UMM
11.	Valeriu ISAICO	-CTSAU	23.	Dr. Dorin VACULOVȘCHI	-ASEM
12.	Dr. Ion JIGĂU	-USM	24.	Dr. Valeriu ZABULICA	-CSPP

Colaboratori

1.	Dr. Alexandru MURAVȘCHI	-PRM	3.	Dr. Ana PASCARU	-ISAȘ
2.	Dr. Marat KOROLI	-SAT	4.	Elena VUTCARIOV	-DASS

Consultant internațional Maarten Keune
Redactor - Calvin Allen
Coordonator de proiect PNUD pentru Irene Stavenski
elaborarea rapoartelor naționale asupra dezvoltării umane

PREFAȚA

Viața trebuie trăită prospectiv

dar învățată retrospectiv

Soren Kirkegaard

Fraza aceasta, scrisă de Kirkegaard cu peste 100 de ani în urmă, a reprezentat nu doar un simplu adevăr, ci a înglobat o întreagă viitoare filozofie. Știm cu toții că Moldova traversează un complex proces de tranziție economică, politică și socială. O sută de ani nu este o perioadă atât de lungă, cu atât mai puțin șapte ani. Adică, dacă putem învăța, putem trăi.

Rapoartele Dezvoltării Umane pentru Moldova, elaborate cu sprijinul PNUD, sunt despre învățare și deaceia despre viață, despre Dezvoltarea Umană Durabilă. Republica Moldova este o națiune tânără, care se confruntă cu problemele complexe generate de noile relații stat-popor, privat - public, urban-rural, național-internațional. Rapoartele Dezvoltării Umane pentru Moldova încearcă să prezinte o măsură a celor realizate, să evalueze situația actuală și să traseze căi posibile de înaintare.-

Anul acesta raportul este realist și analitic, el folosește tot ce a fost acumulat în trecut și trasează planurile spre viitor, el învață și trăiește. El învață, dar trăiește doar dacă este parte a unui proces. A procesului de dialog continuu între cetățenii țării, între stat și oamenii săi, între societatea civilă și Guvern și între Moldova și națiunile străine.

Moldova are istorie și tradiții, și prin studierea trecutului putem făuri viitorul. Prezentul raport este parte a acestei istorii, dar doar fiind folosit activ poate fi o parte a viitorului.

Citiți-l și trăiți-l, împreună noi putem face aceasta.

Soren Tejno

Reprezentant Permanent PNUD

Reprezentant Coordonator al ONU

Date gnerale

<i>Denumirea oficială:</i>	Republica Moldova
<i>Așezarea geografică:</i>	Stat în sud-estul Europei situat între România și Ucraina, în bazinul râurilor Prut și Nistru
<i>Suprafața:</i>	33,8 mii km ²
<i>Populația:</i>	4305 mii locuitori (01.01.1997)
<i>Densitatea populației:</i>	127 locuitori/lan ²
<i>Capitala:</i>	Chișinău (peste 700 mii locuitori)
<i>Sărbătoare națională:</i>	27 august, Ziua Independenței
<i>Drapelul național:</i>	Trei benzi verticale, egale - roșu, galben, albastru (banda albastră lângă lance) cu stema țării pe fundal galben
<i>Forma de stat:</i>	Republică
<i>Șeful Statului:</i>	Președintele

CUVÂNT ÎNAINTE

Investigarea fenomenului dezvoltării umane în Republica Moldova corespunde unei oportunități specifice etapei de tranziție la un alt model de organizare a societății, bazat pe construcția instituțiilor statului de drept, democratic și a economiei de piață.

Schimbările intervenite în sistemul politic, în economie, în viața socială și în mentalitatea publică, bineînțeles, au influențat procesul dezvoltării umane, dar, în multe cazuri, având și impacturi malefice, defavorabile.

Identificarea, abordarea și soluționarea problemelor complexe ale dezvoltării umane, aferente unui interval istoric specific pentru țările ex-comuniste, marcat de o criză totală de lungă durată și în același timp de transformări fundamentale, însoțite de inevitabile dezechilibre economice și tensiuni sociale este foarte dificilă, având în vedere și lipsa experienței în acest domeniu.

Rolul statului, eficiența guvernării în această perioadă se justifică prin efectele sesizabile ale politicii economice și sociale, prin capacitatea autorităților publice de a realiza transformările cu cele mai mici costuri sociale posibile și, nu în ultimul rând, prin gradul de conștientizare (acceptare) a schimbărilor, gradul de responsabilitate politică pentru succesul (insuccesul)] deciziilor. Înfiptuirea efectivă a reformelor este imposibilă fără unitatea de voință politică a structurilor puterii și fără sprijinul majorității cetățenilor.

Deși unii experți apreciază că în promovarea reformelor Republica Moldova depășește celelalte state din spațiul CSI, realitatea nu confirmă efecte relevante. Atât edificarea cadrului juridic al reformelor, cât și operaționalizarea acestora se desfășoară lent. Pondere sectorului de stat în capitalul social din economia țării este de circa 48%. Productivitatea și competitivitatea economiei rămân scăzute. Stocurile mărfurilor produse în economia națională constituie în medie circa a treia parte din PIB.

Modificarea funcțiilor directe și indirecte ale statului în economie și dezvoltarea socială se materializează cu greu. Adesea mecanismele indirecte nu sunt operante. Instituțiile statului continuă să recurgă la intervenții directe: măsuri administrative, subvenționări, credite direcționate ș.a.

Inconsistența și incoerența reformelor din anii precedenți au dus la intensificarea crizei și creșterea costurilor sociale. Începând cu 1997 Republica Moldova intră în cea mai dificilă fază a tranziției.

Transformările esențiale, reformele de profunzime care-ar pune în mișcare mecanismele economiei de piață, ar dinamiza procesul dezvoltării umane, al coeziunii sociale, extinderii opțiunilor - nu mai pot fi amânate. Totodată, costurile sociale s-ar putea să fie mult mai mari, de natură să pună la grea încercare capacitatea de suportabilitate a populației.

În prezent țara se confruntă cu un impas multidimensional: stagnarea economiei (după declinul brusc din 1990-1994); creșterea datoriilor de stat externe și interne peste limita nivelului critic; sporirea deficitului balanței comerciale; un blocaj financiar fără precedent, datorii reciproce și față de stat ale agenților economici, cu creșterea restanțelor salariale și de pensii; ineficiența și necompetitivitatea producției; criza sectorului energetic; creșterea economiei subterane; disfuncționalizarea sistemului fiscal ș.a. Și toate acestea au loc pe fundalul unei grave crize financiare din spațiul CSI, și nu numai.

Evident, criza dezvoltării umane se agravează manifestându-se prin intensificarea gradului de pauperizare a populației, proliferarea sărăciei, creșterea șomajului, a subnutriției; deprecierea educației și sănătății publice, a protecției sociale și infrastructurii de toate categoriile; acumularea neliniștii și deprimării sociale, a diverselor forme de tensiuni sociale, căderea credibilității autorităților publice ș.a. Indicele Dezvoltării Umane, deși a crescut ușor față de 1994 rămâne scăzut, Republica Moldova plasându-se în zona țărilor cu dezvoltarea medie în clasamentul țărilor monitorizate de ONU.

Tematica distinctă a Raportului Național al Dezvoltării Umane (RNDU) 1998 este focalizată pe problemele evoluției și eficienței funcționării instituțiilor și mecanismelor Statului de drept în procesul transformărilor, accentul principal punându-se pe cel mai grav flagel al tranziției prelungite - sărăcia. Pauperizarea populației, lipsa de informare adecvată și incapacitatea de asimilare a unor noi mentalități și comportamente, a unui alt stil de viață, sunt considerate

drept cele mai importante impedimente în realizarea reformelor și dezvoltarea umană sustenabilă.

Soluționarea cardinală a problemei sărăciei depinde în totalitate de accelerarea reformelor fundamentale, dinamizarea economiei și a dezvoltării umane în întregime. Acțiunile de protecție socială sunt de natură specifică, în condiții critice ele pot exista și în țările mai dezvoltate.

Se știe că libertatea omului impulsionează toate formele dezvoltării umane. În 1998 comunitatea mondială marchează a 50-a aniversare a Declarației Universale a Drepturilor Omului. Prezentul Raport cuprinde un capitol special consacrat acestei chestiuni în condițiile Republicii Moldova. I

Poblemele economice, sociale și infrastructurale tratate în RNDU reprezintă o analiză a stării de fapt, acordându-se o atenție aparte dimensiunilor dezvoltării umane.

În Republica Moldova n-au fost în trecut, nu există nici în prezent cercetări sociologice sistematice sau o informație detaliată privind schimbările sociale, cu atât mai mult în interpretarea conceptului de dezvoltare umană. Prezentul studiu asupra Dezvoltării Umane în Republica Moldova sistematizat potrivit propunerilor Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD), ca și rapoartele din anii precedenți, este un efort de a completa, cel puțin .1, acest gol.

Analizele calitative și evaluările cantitative se bazează preponderent pe datele oficiale elaborate cu un grad de profesionalism corespunzător de Departamentul Analize Statistice și Sociologice pentru anii 1990-1997, precum și, în funcție de caz, datele unor ministere și departamente, unor instituții de cercetări științifice, unor investigații efectuate de organizații internaționale, sau ale unor sondaje dezinteresate. Prezentul Raport examinează situația curentă pentru anul 1997. Schimbările intervenite în 1998 vor fi expuse în Raportul următor.

Din inițiativa Oficiului PNUD din Republica Moldova, echipa națională pentru elaborarea RNDU 1998 s-a format în baza unui larg concurs individual de specialiști din diverse domenii și profesii cu diferite concepții și păreri.

Opiniile și concluziile autorilor sunt independente și nu întotdeauna coincid cu cele ale autorităților de stat sau ale PNUD.

Pe parcursul lucrării s-au organizat numeroase discuții tematice, inclusiv cu contribuția consultantului internațional, dl Maarten Keune. O dezbateră integrală a studiului a avut loc la un seminar republican, la care a participat un număr mare de specialiști din ministere, instituții de cercetări, cadre didactice din învățământul superior, reprezentanți ai ONG și mass-media. Confruntările directe de opinii la discuțiile tematice și la seminarul republican au dus la clarificări de conținut și s-au dovedit a fi utile pentru aprofundarea analizelor, pentru precizarea unor estimări. La structurarea anumitor compartimente și la formularea unor fragmente în varianta finală a lucrării a contribuit dl *Maarten Keune*, fapt pentru care îi suntem foarte recunoscători.

Exprimăm mulțumiri pentru contribuția dlui Calvin Allen la redactarea versiunii engleze, care face studiul nostru mai accesibil cititorilor din toate țările.

Aducem mulțumirile noastre cercetătorilor și specialiștilor instituțiilor științifice și universitare din țară, din Ministere și Departamente, în mod special, celor de la DASS, unor ONG care ne-au oferit cu multă bunăvoință informațiile necesare.

Adresăm profunđa recunoștință Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare pentru susținerea financiară, logistică și morală a acțiunii, fără de care publicarea unui asemenea studiu ar fi imposibilă.

Tamara Golenco

Coordonator Științific

Cuprins

CAPITOLUL 1. CONCEPTUL DEZVOLTĂRII UMANE

Rapoartele Naționale ale Dezvoltării Umane din Republica Moldova din anii precedenți

CAPITOLUL 2. CONSTITUIREA FUNDAMENTELOR STATULUI DEMOCRATIC

- 2.1. Pe calea democratizării
- 2.2. Unitatea și integritatea statului
- 2.3. De la centralism spre descentalizare
 - 2.3.1. Necesitatea descentalizării
 - 2.3.2. Reformele și problemele permanente
 - 2.3.3. Necesitatea schimbărilor
- 2.4. Societatea civilă
- 2.5. Securitatea publică
- 2.6. Concluzii

CAPITOLUL 3. DREPTURILE OMULUI ȘI COEZIUNEA SOCIALĂ

- 3.1. Rolul statului - realizări principale
- 3.2. Dreptul internațional și respectarea obligațiilor asumate
- 3.3. Problemele principale ale drepturilor omului
 - 3.3.1. Mass-media și dreptul la informație
 - 3.3.2. Accesul la justiție și dreptul la un tribunal imparțial
 - 3.3.3. Securitatea persoanei și viața privată
 - 3.3.4. Libertatea de conștiință și religie
 - 3.3.5. Libertatea la asociere și la întrunire
 - 3.3.6. Tratamentul în locurile de detenție
- 3.4. Minoritățile naționale și drepturile omului
- 3.5. Avocatul parlamentar
- 3.6. Concluzii

CAPITOLUL 4. ECONOMIA ÎN TRANZIȚIE ȘI DEZVOLTAREA UMANĂ

- 4.1. Dezvoltarea economică
- 4.2. Probleme macroeconomice
 - 4.2.1. Stabilitate și dinamism
 - 4.2.2. Politica fiscală
- 4.3. Probleme postprivatizaționale
- 4.4. Capitalul uman
- 4.5. Economia subterană
- 4.6. Concluzii

CAPITOLUL 5. POLITICI SOCIALE

- 5.1. Politici sociale în sprijinul dezvoltării umane durabile
- 5.2. Veniturile și sărăcia
- 5.3. Securitatea alimentară
- 5.4. Funcționalitatea pieței muncii
- 5.5. Problemele învățământului
- 5.6. Gestiunea sferei sociale

5.7. Concluzii

CAPITOLUL 6. INFRASTRUCTURA - SUPTOR AL AGREGĂRII SOCIALE

- 6.1. Dezvoltarea în teritoriu
 - 6.1.1. Comunitățile locale
 - 6.1.2. Tranziția la alte principii de organizare a comunităților
 - 6.1.3. Planificarea teritoriului - o expresie a politicii sociale
- 6.2. Sistemul locativ și infrastructura tehnico-edilitară
 - 6.2.1. Fondul locativ
 - 6.2.2. Noul rol al statului în construcția locativă
 - 6.2.3. Infrastructura tehnico-edilitară
- 6.3. Sistemul de transport
 - 6.3.1. Starea generală
 - 6.3.2. Vehiculele și securitatea circulației
- 6.4. Sistemul energetic
- 6.5. Telecomunicațiile, informarea și informatizarea
- 6.6. Concluzii

ANEXĂ - INDICII DEZVOLTĂRII UMANE PENTRU MOLDOVA

Indicele dezvoltării umane

Dezvoltarea umană - date generale

Privațiuni în dezvoltarea umană

Indicatori ai dezvoltării umane

Disparități între rural și urban

Supraviețuirea și dezvoltarea copiilor

Ocotirea sănătății

Securitatea alimentară

Disparități în educație

Angajarea forței de muncă

Bunăstarea, sărăcia și investițiile în sfera socială

Disparități în afluxul de resurse

Disparități în cheltuielile militare și folosirea resurselor

Urbanizarea

Tabloul demografic

Resursele naturale

Consumul de energie

Conturile naționale

Tendențe în funcționarea economiei

ABREVIERI UTILIZATE ÎN LUCRARE

BIBLIOGRAFIE

Tabele

- Tabelul 1.1. Indicele Dezvoltării Umane pentru Moldova: valoarea și poziția
- Tabelul 2.1. Rezultatele alegerilor din 1998
- Tabelul 2.2. Criminalitatea în 1996-1997
- Tabelul 4.1. Indicii PIB pe principalele categorii de activități
- Tabelul 4.2. Structura PIB pe categorii de activități
- Tabelul 4.3. împrumuturile publice externe negociate și gestionate de Guvern
- Tabelul 4.4. împrumuturile publice externe negociate și gestionate de BNM
- Tabelul 4.5. Împrumuturile acordate contra garanții guvernamentale
- Tabelul 4.6. Dinamica principalilor indicatori macroeconomici
- Tabelul 4.7. Dinamica bugetului consolidat
- Tabelul 4.8. Structura bugetului consolidat
- Tabelul 5.1. Structura veniturilor populației
- Tabelul 5.2. Consumul mediu anual al principalelor alimente
- Tabelul 5.3. Mobilitatea forței de muncă pe domenii de activitate în 1996
- Tabelul 5.4. Structura șomerilor înregistrați după sex și vârstă
- Tabelul 5.5. Structura contingentului de studenți după profilul de studii la universități și colegii
- Tabelul 5.6. Cheltuielile sociale din bugetul de stat
- Tabelul 5.7. Cheltuieli sociale la locuitor
- Tabelul 6.1. Date comparative cu privire la vechimea fondului locativ
- Tabelul 6.2. Accidente rutiere
- Tabelul 6.3. Capacitatea centralelor telefonice automate și densitatea telefonică
- Tabelul 6.4. Accesul populației la emisiunile TV

Grafice

- Graficul 4.1. Dinamica produsului intern brut
- Graficul 4.2. Aprecierea rezultatelor reformelor
- Graficul 4.3. Sensul schimbărilor declanșate de privatizare în agricultură
- Graficul 4.4. Evoluția PIB oficial și subteran
- Graficul 5.1. Curba Lorenz a distribuției populației în funcție de venituri
- Graficul 5.2. Raportul dintre numărul liceelor și școlilor medii de cultură generală
- Graficul 5.3. Oferta și cererea specialiștilor cu studii superioare
- Graficul 6.1. Raportul dintre populația urbană și cea rurală
- Graficul 6.2. Componenta etnică a populației urbane și rurale
- Graficul 6.3. Accesul populației la apeducte și canalizare
- Graficul 6.4. Tarifele la energia electrică în țările lumii

Casete

- Caseta 1.1. Calculul Indicele Dezvoltării Umane
- Caseta 1.2. Temele Rapoartelor Globale ale Dezvoltării Umane
- Caseta 2.1. Criminalitatea în creștere
- Caseta 4.1. Atitudinea ambiguă față de reforme
- Caseta 5.1. Caracteristica sărăciei
- Caseta 5.2. Protecția socială
- Caseta 5.3. Securitatea alimentară în lume
- Caseta 5.4. Dificultățile învățământului
- Caseta 5.5. Familia astăzi
- Caseta 6.1. Unii factori naturali în dezvoltarea localităților
- Caseta 6.2. Situația informațională în RM

CAPITOLUL 1. CONCEPTUL DEZVOLTĂRII UMANE

Bunăstarea și progresul omenirii i-au preocupat pe mulți filozofi și mari gânditori. Aceste subiecte se regăsesc și în tratatele clasice de economic politică din sec. 18-19. Studiile anterioare examinau interdependența dintre dezvoltarea economică și progresul omenirii. În viziunea modernă, care s-a profilat în ultimii 50 de ani, acest subiect este abordat mai complex în baza teoriilor și studiilor interdisciplinare. Până în 1990 se considera că progresul uman depinde direct și poate fi estimat prin creșterea economică.

Primul Raport PNUD privind Dezvoltarea Umană Globală, lansat în 1990, a declarat că această abordare e prea simplistă. Se demonstrează că strategiile de dezvoltare care promovează doar creșterea economică nu pot asigura progresul uman sustenabil. Creșterea economică nu mărește automat bunăstarea oamenilor, deoarece aceasta din urmă depinde de acei care beneficiază de ea și de modul în care se folosesc efectele obținute. Dezvoltarea economică are și niște costuri, cum ar fi distrugerea mediului înconjurător, inegalitatea și altele care pot micșora bunăstarea populației. Din aceste cauze raportul a introdus o noțiune nouă, cea a dezvoltării umane. Între sistemul de libertăți și dezvoltarea umană nu există o relație directă de cauză și efect, și totuși, experiența internațională atestă că libertatea descătușează energiile sociale creatoare. Raportul dezvoltării umane din 1990 afirmă: "Dezvoltarea umană este incompletă fără libertatea umană. În cursul istoriei, oamenii și-au sacrificat viețile pentru câștigarea libertății naționale și personale."

Dezvoltarea umană este definită ca un permanent proces de extindere a opțiunilor. Existența anumitor opțiuni este esențială pentru fiecare om: *opțiunea unei vieți sănătoase și lungi, opțiunea unei educații corespunzătoare, opțiunea unui standard decent de viață*. Acestea sunt opțiuni fundamentale. Altă categorie de opțiuni, nu mai puțin importante, țin de esența raporturilor sociale și politice ale ființei umane: *opțiunile în participarea la viața politică, la diversitatea culturală, drepturile omului și libertatea individuală*. Aceste două categorii de opțiuni se consideră critice. Absența lor limitează dezvoltarea, adică extinderea opțiunilor. Societatea are sarcina să ofere oamenilor accesul la aceste opțiuni și posibilitățile corespunzătoare pentru realizarea lor.

O altă latură fundamentală, susținută în rapoartele globale, este dezvoltarea umană sustenabilă (durabilă) prin care se subînțelege un astfel de proces de schimbări pe termen lung care ar întruni interesele actualei generații, cu interesele celor următoare. Regenerarea resurselor, protecția mediului, păstrarea patrimoniului cultural național, performanța efectivă a instituțiilor publice, modernizarea funcțiilor statului și a societății civile, asanarea morală a societății, cultivarea legalității, dezvoltarea culturii în cel mai larg sens al cuvântului, ameliorarea perpetuă a climatului socio-politic - toate acestea formează temelia traică a dezvoltării umane.

Raportul Global al Dezvoltării Umane 1995 sintetizează patru componente esențiale ale paradigmei dezvoltării umane:

- *Productivitatea*. Populația trebuie să aibă posibilitate să-și sporească productivitatea și să participe deplin la procesul de generare a veniturilor. Creșterea economică este astfel, un subset al modelelor de dezvoltare umană.
- *Echitatea*. Populația trebuie să aibă acces echitabil la opțiuni. Toate barierele care împiedică accesul de participare la activitatea economică și viața politică trebuie înlăturate.
- *Sustenabilitatea*. Accesul la opțiuni trebuie asigurat nu numai pentru generațiile prezente, ci și pentru generațiile viitoare. Toate formele de capital - fizic, uman și de mediu - trebuie să fie reîntregite.
- *Împuternicirea*. Dezvoltarea trebuie să se realizeze prin efortul oamenilor și nu numai în interesul acestora. Omul trebuie să participe deplin la deciziile și la procesele care îi modelează viața.

Noțiunea de dezvoltare umană accentuează necesitatea de a examina toate aceste componente la elaborarea și implementarea strategiilor și politicilor de dezvoltare. Sunt necesare măsuri adecvate care ar promova concomitent dezvoltarea economică, socială, culturală, politică și protecția mediului înconjurător. Multe dimensiuni ale dezvoltării umane, cum ar fi creșterea economică, angajarea productivă în câmpul muncii a membrilor societății, egalitatea sexelor, protecția mediului înconjurător și libertățile fundamentale ale omului sunt tratate holistic. Obiectivele și efectele politicii într-un anumit domeniu trebuie să fie compatibile cu obiectivele și politicile din alte domenii,

«Faceți în așa fel ca omul să fie privit în toate cazurile ca scop, și niciodată doar ca mijloc».

*Immanuel
Kant*

pentru ca dezvoltarea umană să aibă o tendință pozitivă.

Dezvoltarea umană este mult mai mult decât satisfacerea necesităților vitale sau bunăstării oamenilor, mai mult decât modernizarea capitalului uman. Ea consemnează o arie plurivalentă în care funcționează o neîncetată performanță, o evoluție sustenabilă a comunității umane privită ca organism integru în care se menține un echilibru dinamic dintre creșterea capacităților omului, cultivarea multilaterală a capacităților societății și maximizarea opțiunilor. *Creșterea capacităților umane începe cu garantarea accesului tuturor membrilor societății la educație, ocrotirea sănătății, condiții normale de trai și nutriție. Dar dacă dezvoltarea capacităților umane depășește cadrul favorabil (oportun) pentru extinderea opțiunilor, sau invers, dezvoltarea umană va avea de suferit.* Corelația, echilibrul dintre dezvoltarea capacităților personale, sociale și continuitatea democratizării este o condiție esențială a dezvoltării umane.

În RM, ca și în alte țări aflate în tranziție, procesul de democratizare, formal (oficial) favorizează extinderea opțiunilor - politice, economice, sociale, culturale. Realmente, opțiunile se pot realiza doar parțial. Din motive obiective și subiective extinderea opțiunilor este blocată. Se atestă o criză a funcționalității instituțiilor democratice în toate sferile, fapt care reflectă capacitatea redusă, ori chiar incapacitatea comunității umane de a găsi soluții pentru ieșirea din impas. Extinderea și realizarea opțiunilor sunt posibile doar în condițiile creșterii capacității întregii comunități umane (dinamism mental și comportamental, conștientizare, pregătire, cunoaștere, informare, percepție adecvată, atitudine oportună, voință politică, competență, responsabilitate, muncă productivă etc).

În prezent sărăcia este flagelul cel mai grav, ce periclitează dezvoltarea umană sustenabilă și coeziunea socială în RM. Mizeria afectează sfera opțiunilor vitale ale omului - în primul rând standardul de viață și sănătate. În cumul cu alte fenomene sociale, sărăcia poate fi și este generator de tensiuni, fragmentare socială, izolare, înstrăinare, subdezvoltare fizică și psihică cu alte efecte nocive pentru stabilitatea țării.

Promovarea dezvoltării sustenabile în RM ar însemna consolidarea coeziunii sociale, identificarea precisă a resurselor și consecințelor excluderii sociale și elaborarea unei politici care ar aborda problemele ce țin de aceasta. Asigurarea cerințelor de bază ale grupurilor vulnerabile ar fi responsabilitatea societății și a guvernului, reprezentând o

precondiție pentru dezvoltarea umană sustenabilă.

Problemele dezvoltării umane sunt reflectate în Indicele dezvoltării umane (vezi IDU, tab. 1.1. și caseta 1.1.). Valorile IDU pentru 1992-1994 s-au micșorat rapid, indicând o involuție a dezvoltării umane. Ca rezultat, IDU al Moldovei în comparație cu cel al altor țări ale lumii a căzut în ultimii trei ani de pe poziția 81 pe poziția 110. Din punct de vedere al dezvoltării umane, Moldova este comparabilă cu Uzbekistanul (locul 100), Albania (102), Georgia (105), China (108), Egipt (109), Salvador (112) și Tadjikistan (115). O schimbare pozitivă a intervenit în valoarea IDU pentru 1996, care este puțin mai mare decât în 1994 (caseta 1.1.).

Tabelul 1.1 Indicele Dezvoltării Umane pentru Moldova: valoarea și poziția

Raportul Global al Dezvoltării Umane	Anul	Valoarea IDU	Poziția
1995	1992	0.757	81
1996	1993	0.663	98
1997	1994	0.612	110

Nota 1: Valorile IDU pentru celelalte țări sunt publicate în fiecare an în Raportul Global al Dezvoltării Umane. Valorile publicate se referă la situația din țară cu trei ani în urmă.

Nota 2: Poziția indică locul țării în comparație cu restul lumii. Țara cu cea mai înaltă valoare a IDU ocupă poziția 1.

Nota 3: Calculul IDU pentru 1996 este indicat în caseta, 1.1.

Rapoartele Naționale ale Dezvoltării Umane din Republica Moldova din anii precedenți

Primul Raport Național al Dezvoltării Umane (RNDU) a fost întocmit în 1995, fiind o încercare de a trata evoluția posibilă a societății din RM spre o dezvoltare umană sustenabilă (durabilă). Raportul a introdus noțiunea de dezvoltare umană sustenabilă și a discutat aplicarea acesteia în RM, evaluând impactul tranziției, independenței și economiei de piață. O abordare mai largă au problemele egalității sexelor, situația și drepturile femeii, libertățile obținute de populație după proclamarea independenței, reformarea sectorului politic, drepturile cetățenilor.

Al doilea RNDU, 1996 a examinat dezvoltarea umană în contextul reformei politice, constituirii țării și integrării sociale. Raportul atenționează opinia publică și

Caseta 1.1 Calculul Indicelui Dezvoltării Umane

Indicele Dezvoltării Umane (IDU) elaborat de PNUD ca o metodă de măsurare și comparare a dezvoltării umane cuprinde trei elemente de bază: longevitatea, nivelul de educație și standardul de viață. Longevitatea este măsurată prin speranța de viață la naștere. Nivelul de educație este calculat ca medie aritmetică ponderată între gradul de alfabetizare a populației (cu o pondere de două treimi) și gradul de cuprindere în învățământul de toate nivelele (o treime). Ca măsură a standardului de viață se folosește Produsul Intern Brut (PIB) pe locuitor calculat la paritatea puterii de cumpărare în dolari SUA. În continuare sunt prezentați pașii de calcul ai IDU pentru *Republica Moldova în anul 1996*, componentele fiind următoarele:

Speranța de viață	=	66,7 ani
Gradul de alfabetizare	=	96,4%
Gradul de cuprindere în învățământ	=	65,0%
PIB/locuitor la paritatea puterii de cumpărare	=	2122 dolari SUA

Conform metodei folosite în Raportul Dezvoltării Umane, 1997 (PNUD; pagina 122), fiecare componentă este comparată cu valori minime și maxime fixe, stabilite de PNUD, acestea fiind: 25, respectiv 85 ani pentru speranța de viață; 0 și 100% pentru gradul de alfabetizare; 0 și 100% pentru gradul de cuprindere în învățământ; 100 și 40000 dolari SUA pentru PIB/locuitor. Nivelurile PIB/locuitor care depășesc media mondială (5.835 dolari SUA) sunt ajustate pe baza unei scări descrescătoare. Pentru Moldova, cu un PIB/locuitor estimat la 2122 dolari SUA în anul 1996, valoarea nu trebuie ajustată. Pentru fiecare componentă, diferența dintre valoarea efectivă și cea minimă, raportată la diferența dintre valoarea maximă și cea minimă se constituie într-un indice astfel:

$$\text{Indicele speranței de viață: } \frac{66,7 - 25,0}{85,0 - 25,0} = 0,695$$

$$\text{Indicele gradului de alfabetizare } \frac{96,4 - 0,0}{100,0 - 0,0} = 0,964$$

$$\text{Indicele gradului de cuprindere în învățământ } \frac{65,0 - 0,0}{100,0 - 0,0} = 0,650$$

Indicele nivelului de educație, calculat din cei doi indici anteriori, este:

$$\frac{2 \cdot 0,964 + 0,650}{3} = 0,859$$

$$\text{Indicele PIB/locuitor } \frac{2122 - 100}{6154 - 100} = 0,334$$

Indicele Dezvoltării Umane, calculat ca medie a celor trei elemente de bază, cărora li se acordă ponderi egale, este:

$$\frac{0,695 + 0,859 + 0,334}{3} = 0,629$$

factorii de decizie asupra unor fenomene negative (separatism teritorial, criza energetică, economia subterană, șomajul ș.a.) care nu și-au găsit soluții până în prezent.

Al treilea RNDU, 1997 este consacrat coeziunii sociale. Problematika economică și efectele sociale ale crizei și tranziției constituie subiectul definitoriu al raportului. O atenție deosebită se acordă sferei sociale, în particular protecției sociale.

Actualul RNDU, 1998 are drept subiect *Rolul statului în coeziunea socială*. Ideea dominantă în capitolele ce urmează este impactul pe

care-l are modelul de tranziție din RM asupra societății. Capitolul 2 examinează etapa în care se află RM în construirea unei societăți democratice, descentralizarea luării deciziilor și dezvoltarea societății civile. Se atrage atenția asupra problemelor ce țin de unitatea națională, integritatea teritorială și securitatea publică. Capitolul 3 discută realizările și problemele cu care se confruntă Moldova în sfera drepturilor omului. Acest capitol poate fi considerat de o importanță majoră în preajma aniversării a 50-a a Declarației Universale a Drepturilor Omului. Capitolul 4 examinează realizările economiei naționale și

Caseta 1.2 Temele Rapoartelor Globale ale Dezvoltării Umane

Fiecare Raport Global al Dezvoltării Umane publicat de PNUD din 1990 încoace are o temă diferită. Toate rapoartele conțin recomandări concrete privind politicile aplicate în scopul promovării unei dezvoltări umane sustenabile.

Raportul Dezvoltării Umane, 1990 a expus conceptul și măsurarea dezvoltării umane, a introdus Indicele Dezvoltării Umane ca instrument pentru măsurarea și compararea calității vieții și a furnizat variați indicatori ai dezvoltării umane.

Raportul Dezvoltării Umane, 1991 s-a axat pe aspectul finanțării dezvoltării umane. Principalul subiect: nu lipsa resurselor adecvate împiedică dezvoltarea umană, ci absența voinței politice precum și a competenței de a găsi mecanismele necesare pentru formarea lor. Se aduc exemple de restructurare a bugetelor naționale și de alocații generatoare de resurse în acest scop.

Raportul Dezvoltării Umane, 1992 s-a referit la dimensiunea internațională a dezvoltării umane. Raportul argumentează că atâta timp cât lumea industrializată își va ține ușile închise, în fața țărilor în curs de dezvoltare, pentru comerț, circuit de capital și migrație, inegalitatea internațională va crește și obiectivele dezvoltării umane nu vor putea fi atinse.

Raportul Dezvoltării Umane, 1993 a examinat problema participării oamenilor. O "creștere fără locuri de muncă" împiedică participarea oamenilor în dinamizarea economiei. Se arată cum poate fi stimulată participarea prin intermediul mecanismelor pieței deschise spre indivizi, decentralizării guvernării, ONG, instituțiilor societății civile, ș.a.

Raportul Dezvoltării Umane, 1994 s-a referit la tema *securitatea umană*. Pentru dezvoltarea umană securitatea oamenilor este mult mai importantă decât securitatea teritorială.

Raportul Dezvoltării Umane, 1995 are drept subiect egalitatea dintre sexe, considerată drept vector de importanță majoră în democratizarea societății și dezvoltarea umană. Raportul a concluzionat că au fost făcute anumite progrese în dezvoltarea capacităților femeilor, dar nu și în extinderea opțiunilor lor.

Raportul Dezvoltării Umane, 1996 are drept temă creșterea economică pentru dezvoltarea umană. Raportul a concluzionat că nu există o interdependență dintre creșterea economică și dezvoltarea umană. O astfel de legătură poate fi creată doar prin intermediul unei politici publice bine chibzuite.

Raportul Dezvoltării Umane, 1997 pune în discuție problema sărăciei umane. Scoate în evidență dimensiunile sărăciei umane, accentuând atât veniturile minime ale populației, cât și alte forme de excludere socială, cum ar fi lipsa accesului la educație, sănătate și participare. Raportul prezintă o agendă de combatere a sărăciei până în sec.21.

a politicilor corespunzătoare, rolul acestora în promovarea dezvoltării umane. Capitolul 5 evidențiază realizările și dificultățile din sfera socială. O atenție specială este acordată sărăciei, educației, evoluției pieții muncii. Este examinat rolul politicilor sociale în

promovarea dezvoltării umane. Capitolul 6 este consacrat infrastructurii tehnico-edilitare a țării, incluzând construcția locativă, sistemul de transport, sistemul electric și de telecomunicații și rolul acestora în promovarea dezvoltării umane.

CAPITOLUL 2. CONSTITUIREA FUNDAMENTELOR STATULUI DEMOCRATIC

În procesul construirii unei noi societăți, bazate pe valori noi, democratizarea este principalul scop al reformelor. Democratizarea autentică a societății moldovenești, accesarea fiecărui cetățean la valorile general-umane, procesul extinderii opțiunilor - sunt condiții fără care depășirea problemelor grave ca sărăcia, excluderea socială și altele este imposibilă.

Principiul fundamental al societății democratice este libertatea - o valoare politică, o dimensiune a cetățeanului. În acest sens condiția intrinsecă a manifestării libertății politice este dreptul de participare la guvernare și controlul asupra puterii din partea celor guvernați. În nici un caz guvernării nu vor ține seama de voința celor guvernați, fără prezența și exercitarea acestui drept. Reînnoirea periodică a guvernanților pe baza exprimării prin vot a voinței poporului a constituit și rămâne încă singurul mijloc prin care voința cetățenilor poate fi impusă autorităților guvernamentale.

Într-un stat democratic guvernarea nu mai poate fi monopolul guvernelor. Eficiența guvernării depinde în foarte mare măsură de capacitatea liderilor politici de a democratiza procesul decizional prin extinderea autonomiei locale și antrenarea celor mai diverși actori - partide politice, sindicate, corporații, ONG. Prin activitatea acestor organisme, necesitățile și prioritățile cetățenilor devin parte a procesului decizional.

Protejarea individului de abuzurile la care poate fi expus din partea autorităților publice se asigură prin garantarea drepturilor omului. Procesul democratizării în RM a descoperit și situează la rang de valoare fundamentală drepturile și libertățile individuale și colective. Statuarea și, mai ales, respectarea lor, după cum vom menționa în capitolul 3, va confrunta diverse probleme, dar va asigura o nouă calitate a dezvoltării umane în RM.

Actualmente sunt multe probleme care influențează constituirea unei societăți democratice și libere. În acest capitol vom analiza aspectele cele mai importante pentru consolidarea democrației în RM: realizările procesului de democratizare, problemele unității naționale și integrității teritoriale, necesitatea de intensificare a procesului de decentralizare, consolidarea rolului guvernelor locale, crearea societății civile, creșterea criminalității ceea ce influențează securitatea cetățenilor.

2.1. Pe calea democratizării

Republica Moldova s-a format într-un spațiu, unde în decursul existenței URSS, accentul s-a pus totdeauna pe necesitatea dezvoltării economice. Odată cu prăbușirea regimului totalitar comunist, în condițiile tranziției la economia de piață, în fața societății noastre se pune problema realizării adevăratului scop al dezvoltării economice: economia trebuie să servească dezvoltarea umană și creșterea economică trebuie să fie motivată de necesitățile populației. Dezvoltarea umană sustenabilă este scopul principal al oricărei societăți.

Aceasta înseamnă că politica dezvoltării trebuie să fie orientată spre aspectele mai importante ce țin de dezvoltarea umană în țară. Actualmente acestea sunt: consolidarea democrației, respectarea drepturilor omului, combaterea sărăciei, evitarea excluderii din viața socială și economică a anumitor categorii ale populației. Numai în acest caz vom putea scoate țara din criza prin care trecem. Oamenii vor avea mai mare încredere în dorința și capacitatea autorităților publice de a spori bunăstarea populației.

Lucrarea de constituire a fundamentelor statului și ale societății democratice cunoaște trei etape relativ distincte. Prima - confuză, contradictorie și de scurtă durată - începe în 1990, odată cu desfășurarea primelor alegeri libere care au marcat un pas important în procesul de democratizare a societății și de edificare a statului de drept. La 23.06.1990 Sovietul Suprem, întrunit în prima sa sesiune, exprimând voința poporului, a declarat RSSM stat suveran. Prin acest act au fost prefigurate principiile fundamentale ale procesului constituțional: izvorul și purtătorul suveranității este poporul; integritatea și indivizibilitatea statului; drepturile fundamentale ale omului; cetățenia RM ș.a. Declarația urma să servească drept bază pentru elaborarea Constituției.

În virtutea circumstanțelor din interiorul țării, dar mai ales a celor din afară, a început constituirea instituțiilor unui nou stat. La 2.09.1990, ca o replică la acțiunile de dezmembrare teritorială a RSSM, în ansamblul autorităților publice apare instituția prezidențială, autoritate politică capabilă să asigure respectul legii și suveranitatea de stat. La 23.05.1991 este adoptată denumirea

«...democrația este un proces și nu o erupție, a consolida democrația presupune tenacitate și capacitate de a lucra asupra noastră, ca o colectivitate națională.»

Bill Clinton

oficială a statului - Republica Moldova.

A doua etapă începe după seismul politic din 19-21.08.1991 de la Moscova care a condus la prăbușirea URSS. Parlamentul RM, la 27.08.1991, în virtutea dreptului popoarelor la autodeterminare, proclamă Republica Moldova stat suveran, independent și democratic, solicitând tuturor statelor și guvernelor lumii recunoașterea independenței sale. Acest act, care cristaliza imaginea tânărului stat, prezenta o „mini-constituție” a RM. De aici încolo, timp de aproape trei ani, a urmat o perioadă anevoioasă, controversată, caracterizată de succese și reculuri în procesul reformei politice, consolidarea valorilor statului de drept, pregătirea alegerilor parlamentare, elaborarea legii fundamentale a tânărului stat.

A treia etapă a început odată cu adoptarea Constituției RM pe baza căreia s-a trecut la edificarea statului de drept, a sistemului instituțional al puterii. "Republica Moldova (art. 1.3) este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate".

Constituția RM oferă o concepție clară a raporturilor dintre individ și stat. Puterea statală este limitată prin drepturi fundamentale recunoscute cetățenilor (Constituția, titlul II). În temeiul drepturilor acordate de Constituție, cetățenii se pot opune puterii, cu atât mai mult că statul este și garant al drepturilor și libertăților cetățeanului. Într-un sens riguros, statul de drept presupune nu numai producere de norme (Constituție, alte legi), ci și funcționalitatea efectivă a mecanismelor care asigură respectul absolut al acestor norme.

Calea de la proclamarea valorilor și până la afirmarea lor este însă destul de anevoioasă. Statul nu este subordonat totalmente dreptului. Nu toate activitățile statale sunt legitimate și limitate prin drept. Atât structurile statului, cât și persoanele fizice - subiecte de drept - nu respectă întru-totul legile, nu se subordonează strict regulilor juridice. Organele statului, executându-și competențele, nu respectă garanțiile juridice - începând cu cele constituționale, ale egalității, libertății și securității cetățenilor. Ca rezultat, sondajul sociologic efectuat de centrul de sociologie CURS din București arată că la începutul anului 1997 credibilitatea autorităților publice era foarte redusă. În capacitățile Guvernului mai credeau doar 15%, ale Justiției 17%, iar în cele ale Parlamentului - doar 9% din cetățenii chestionați. O condiție fundamentală pentru consolidarea relațiilor dintre cetățeni și stat și pentru construirea unui stat democratic bazat pe supremația legii este

garantarea respectării depline a legii de către organismele statale.

Construcția democratică a societății RM, ca în toate țările fost comuniste, este într-o fază incipientă și va mai cere mult timp pentru maturizarea exercițiului libertăților și responsabilităților individuale și comunitare în vederea formării unei societăți axate pe alt sistem de valori.

În paginile ce urmează vom examina pilonii de bază ai democrației în RM: Președinția, Parlamentul, Curtea Constituțională, partidele politice și alegerile.

Președintele RM. Constituția în vigoare până în 1994 consacra un guvernământ prezidențial. Legea fundamentală actuală adoptată în 1994 a diminuat substanțial prerogativele Președintelui. La șase ani de la apariția instituției prezidențiale atitudinea față de Președinție devenise neunivocă. Mai mult, erau vehiculate opinii care contestau însăși necesitatea instituției prezidențiale. Printre primii care au cerut în mod public dizolvarea Președinției a fost scriitorul Ion Druță, aducând drept argument ineficacitatea instituției și risipa, inutilă în condițiile crizei economice, de mijloace financiare pentru întreținerea unui aparat birocratic numeros. Pentru abolirea instituției prezidențiale a pledat și liderul Partidului comunistilor, revendicând, din considerente ideologice, o republică parlamentară, "mai apropiată de interesele poporului".

Alta a fost atitudinea cetățenilor RM în această chestiune. Potrivit unui sondaj de opinii realizat de Fundația "Moldova Modernă" la finele anului 1996, la întrebarea "În cazul unei confruntări vădite dintre Parlament și Președintele țării, ce parte trebuie să aibă rolul hotărâtor?", 52,7% respondenți au indicat - Președintele, 18,9% - Parlamentul. În plus, participarea masivă a cetățenilor la ultimului scrutin prezidențial a confirmat necesitatea și importanța instituției prezidențiale în cadrul actualului sistem. Cetățenii sunt mai predispuși să accepte un Președinte puternic, decât o republică parlamentară. Aname Președintele este identificat, înainte de toate, cu statul. Un președinte slab nu va intra în grația cetățenilor. Un alt sondaj de opinii efectuat la începutul 1998 a indicat că nivelul de încredere în Instituția Prezidențială este destul de înalt. 57% din cei intervievați au răspuns că au mare încredere în Președinte.

Parlamentul. Cei 104 deputați din Parlamentul RM după alegerile din 1994 reprezentau diverse grupuri sociale și multitudinea de orientări politice și opinii ale electoratului. Aproape două treimi din deputați aveau vârsta de 30-50 de ani și majoritatea aveau studii superioare. Un

deputat, Ilie Ilașcu s-a aflat și se mai află, pe motive politice, pe toată durata mandatului, în închisoarea din Transnistria.

Procedura legislativă în Parlamentul monocameral al RM cuprinde următoarele etape: inițiativa legislativă, examinarea și avizarea proiectelor de lege de către comisiile permanente, includerea proiectelor în ordinea de zi a ședințelor în plen, dezbaterile acestora în plen, adoptarea, semnarea legii de către Președintele Parlamentului, promulgarea și publicarea legii.

Componentele procedurii legislative sunt determinate de Constituție, de Regulamentul Parlamentului și, în unele cazuri, de regulile cutumare rezultate din tradițiile și practica parlamentară. Conform art. 73 al Constituției, dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților, Guvernului și Președintelui republicii. Inițiativa legislativă de revizuire a Constituției poate fi înaintată de un număr de 200.000 de cetățeni cu drept de vot, de cel puțin o treime de deputați în Parlament, de Președintele republicii și de guvern.

Legile și hotărârile Parlamentului se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți. Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși. Legile adoptate se promulgă de Președintele republicii, care este în drept în cazul în care are obiecții asupra unor legi, să le trimită spre reexaminare Parlamentului. Dacă Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior, Președintele republicii promulgă legea. Legile intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul lor. Nepublicarea legii echivalează cu neaprobarea acesteia.

După cum am mai menționat credibilitatea publicului față de Parlament este scăzută. Mulți oameni cred că deputații își urmăresc interesele personale, și nu cele ale electoratului.

Curtea Constituțională. În conformitate cu Constituția, Curtea Constituțională controlează constituționalitatea legilor, deciziilor și decretelor adoptate de autoritățile publice. Până în prezent, actorii politici și autoritățile publice nu au ignorat deciziile Curții Constituționale, fapt ce inspiră încredere în stabilirea treptată a unui mediu legal și a supremației legii.

Cu toate acestea, există totuși mai multe probleme care defavorizează ori stânjenesc (uneori) realizarea de către Curte a "controlului de constituționalitate". Menționăm, de exemplu, scepticismul afișat al unor politicieni care nu s-au arătat dornici de a accepta autoritatea jurisdicțională asupra actelor legislative pe motiv că "acest control ar aduce prejudicii suveranității

Parlamentului".

O caracteristică definitorie a anului 1997 a fost lipsa conlucrării eficiente a ramurilor Puterii în RM. În mai multe cazuri Parlamentul a blocat inițiativele executivului de reformare a societății moldovene. În acest sens este relevantă respingerea de către Parlament a inițiativei Guvernului de a adopta (1997) legea privind reforma teritorial-administrativă. Parlamentul a intervenit în unele domenii de activitate a Guvernului. S-a ajuns până la sesizarea Curții Constituționale, care a apreciat drept neconstituționale, integral sau parțial, 9 legi și 2 hotărâri ale Guvernului și 3 decrete ale Președintelui RM. Analiza sesizărilor adresate Curții Constituționale în 1996-1997 (96 de sesizări) demonstrează că, deseori, Parlamentul a intervenit în unele domenii de activitate a Guvernului, iar Guvernul a adoptat hotărâri privind chestiuni, soluționarea cărora ținea de competența Parlamentului. Unele decrete prezidențiale, prin impactul lor, depășeau prerogativele Președintelui RM.

Partidele politice și procesul electoral.

Afirmarea libertății și egalității face posibilă și inevitabilă existența și reala manifestare a diversității intereselor, convingerilor, credințelor, aspirațiilor umane sub forma pluralismului. În condițiile democrației o specie aparte de pluralism o formează partidele politice, structurate cu scopul declarat de a dobândi și exercita puterea politică sau de a influența asupra deciziilor acesteia.

După declararea independenței de stat în RM a fost constituit un sistem pluripartidist. În pofida multitudinii de partide, grupuri politice, asociații (circa 50 de formațiuni politice înregistrate), puține dintre ele corespund exigențelor minime față de partidele politice moderne. Sistemul de partide se mai află încă în curs de cristalizare, multe partide sunt prea fragile ori reprezintă mai degrabă grupuri constituite pentru accederea la putere și nu structuri de reprezentare a unor forțe sociale și a intereselor societății.

Rezultatele alegerilor confirmă această declarație. În alegerile din 1994, Partidul Democrat Agrar (PDAM) a devenit învingător și a format noul guvern. Cu toate acestea, PDAM a suferit o înfrângere nimicitoare la alegerile din 1998 și nu a obținut nici un loc în Parlament. Aceste alegeri au schimbat definitiv arena politică, ceea ce se reflectă în criza economică și socială persistentă.

Examinând arena politică înainte de alegerile din 1998, constatăm că pe segmentul de dreapta s-au constituit trei forțe principale - Convenția Democrată din Moldova (CDM), Partidul Forțelor Democratice (PFD) și

Alianța Forțelor Democratice (AFD). PDAM s-a dovedit a fi o formațiune lipsită de principii doctrinare. Pe segmentul de centru s-a situat Mișcarea "Pentru o Moldovă Democratică și Prosperă".

Pe partea stângă cea mai importantă forță a fost Partidul Comuniștilor (PCRM), care, în campania electorală își propusese "să schimbe cursul dăunător pe care merge republica în ultimii 7 ani". Un anumit loc pe acest segment l-a ocupat și blocul "Unitatea socialistă", care reunea Partidul socialiștilor din Moldova, "Mișcarea "Unitate-Edinstvo" și "Uniunea comuniștilor din Moldova. Autoetichetându-se, "avangarda de luptă a mișcării social-politice de stânga", Unitatea Socialistă și-a propus scopul înlăturării democrațiilor de la guvernare, deoarece "în ultimii ani activează după indicațiile instituțiilor internaționale"

Alegerile din 1991-1995 au evidențiat necesitatea elaborării și adoptării unui Cod electoral și înființarea unei Comisii Electorale Centrale cu activitate permanentă, lucru realizat în 1997. Deși inoperant în ceea ce privește standardizarea legislației electorale, Codul a fost și rămâne obiectul unor discuții și chiar atitudini diferite. Atât majoritatea analiștilor din RM și de peste hotare, cât și importante formațiuni politice din RM, l-au apreciat ca "un pas înapoi" în comparație cu legea din 1993. Codul Electoral (art.73.2) prevede că "alegerile Parlamentului se efectuează într-o singură circumscripție electorală națională, în care se alege 101 deputați". Această prevedere discreditează total sistemul de votare a listelor partidelor.

În lupta politică și exercitarea puterii, după alegerile din 22.03.1998, se confruntă patru formațiuni politice (tab. 2.1.). Rezultatele alegerilor parlamentare sugerează câteva concluzii importante.

În primul rând, marea surpriză a alegerilor, de altfel previzibilă, a constituit-o eliminarea pentru cel puțin următorii patru ani de pe arena politică a formațiunilor care au format precedentă majoritate parlamentară - PDAM și Blocul electoral al Partidului Socialist din Moldova și al Mișcării "Unitate-Edinstvo". Putem conchide că electoratul apreciază just calitatea guvernării din ultimii patru ani.

În al doilea rând, o finală surpriză a alegerilor a constituit-o situarea PCM în fruntea formațiunilor devenite parlamentare cu 30,01% din total. Ascensiunea vertiginoasă a PCM a fost previzibilă în cadrul primului tur de scrutin prezidențial din toamna anului 1996, liderul acesteia Vladimir Voronin s-a plasat surprinzător pe locul trei, după Mircea Snegur și Petru Lucinschi.

În fine, o ultimă constatare, care e și cea mai

importantă pentru evaluarea situației politice post-electorale, a putut fi făcută după distribuirea mandatelor de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, PCM revenindu-i 40 de mandate parlamentare, CDM - 26, MpMDR-24 și PFD -11 mandate. În pofida victoriei repurtate de PCM, acesta nu a putut realiza o coaliție cu oricare din celelalte trei formațiuni parlamentare, acestea formând o coaliție de guvernământ, de centru-dreapta, "Alianța pentru Democrație și Reforme".

Tabelul 2.1. Rezultatele alegerilor din 1998

Partide	Voturi	%	Man-date
Partidul Comunist din Moldova (PCM)	487.002	30,01%	40
Convenția Democratică din Moldova (CDM)	315.206	19,42%	26
Mișcarea pentru o Moldovă Democratică și Prosperă (MpMDP)	294.691	18,6%	24
Partidul Forțelor Democratice (PFD)	143.428	8,84%	11

2.2. Unitatea și integritatea statului

Crearea unei societăți democratice în Moldova cere ca grupurile, partidele și instituțiile din țară care promovează diverse interese să împărtășească un sentiment de unitate, indiferent de divergențele care le deosebesc. Toți au dreptul să-și apere interesele, dar sunt și obligați să le respecte pe cele ale celorlalți, cooperând împreună pentru binele țării. Lipsa unei astfel de unități, discriminarea unor grupuri ale populației, ori apărarea nejustificată a intereselor altor grupuri, aduce prejudicii întregii comunități și împiedică construirea unei societăți bazate pe principiile egalității cetățenilor, statului de drept și participării reale ale populației. Fără unitate, conflictele sociale, politice și etnice vor fi inevitabile. Situația în Moldova după 1990 a fost destul de încordată, cu multe conflicte. Multe probleme au rămas nerezolvate până în prezent. Pe de altă parte, se poate constata că unitatea națională se dezvoltă.

Starea unității naționale a statului depinde în mare măsură de relațiile și raporturile dintre agenții politici din partidele Puterii, partidele de opoziție parlamentară, partidele neparlamentare, de gradul polarizării intereselor și intensitatea rivalității lor. Evoluția slabă a culturii politice, un sistem pluripartidist lipsit de o clară diversitate doctrinară este de fapt ineficientă pentru

interesele țării, pentru unitatea ei. Nu există practic o orientare politică, fie de dreapta, de stânga sau de centru, care să aibă un program de acțiuni politice fundamentat doctrinar, activitățile unor partide se bazează pe interese de grup.

După alegerile parlamentare (1998) și crearea coaliției majoritare de centru - dreapta "Alianța pentru Democrație și Reforme" au apărut primele posibilități reale de conlucrare între ramurile puterii și diversele grupări politice. Prin semnarea acordului fracțiunile Coaliției și-au asumat responsabilitatea comună pentru guvernare.

Lupta politică deseori se desfășoară în lipsa unor condiții de concurență politică loială. Continuă să aibă pondere mare stilul neobolșevic de gândire și comportament politic. Aceasta se referă la majoritatea forțelor antrenate în procesul politic, îndeosebi la cele comuniste. Acestea din urmă, câpătând la alegeri cel mai mare număr de voturi, au venit în Parlament cu un program populist, nereal pentru reformarea democratică a societății. Frațiunea Partidului Comunist este în prezent o puternică opoziție față de Coaliția majoritară de centru - dreapta, manifestându-se ca un antipod al reformelor. Mulți analiști pun la îndoială viabilitatea actualei Coaliții de guvernământ. Deși fracțiunile acesteia au mult comun în politica de promovare a reformelor economice și sociale și au demonstrat capacitatea de a negocia și a ajunge la înțelegere prin concesii rezonabile - depășirea intereselor înguste în favoarea interesului general al țării rămâne problematică. În același timp, trebuie să menționăm că apariția coaliției demonstrează o anumită evoluție în conștiința politică în țară. E un pas semnificativ pentru formarea unei mentalități politice noi bazate pe valorile democrației.

În anii precedenți nu exista o conlucrare reală dintre instituțiile de bază ale democrației. Spre exemplu, Parlamentul a blocat deseori, fără motive clare, inițiativele Guvernului în ceea ce privește restructurarea societății moldovenești. După cum a fost explicat în Raportul Național al Dezvoltării Umane, 1997, această conlucrare nesatisfăcătoare se datorează în parte deficiențelor din sistemul de organizare, separare și colaborare dintre instituțiile statale, prevăzute în Constituție.

Problema unității naționale depinde foarte mult de relațiile statului cu societatea civilă. Aceste relații în Moldova nu sunt dezvoltate. Deși Statul în persoana Președintelui, Legislativului și Executivului, și-a manifestat disponibilitatea de a susține activitățile ONG-urilor pentru întărirea coeziunii sociale și construirea unei societăți libere, pentru

promovarea reformelor democratice, totuși, între organizațiile de stat și cele neguvernamentale nu există încă un dialog permanent, constructiv. ONG nu sunt antrenate în procesul de elaborare și de implementare a politicii de stat. Nu funcționează mecanismul de realizare a parteneriatului dintre Stat și societatea civilă. Aceasta nu este încă tratată ca partener.

Relațiile dintre stat și ONG au un caracter ocazional, de cele mai multe ori sunt inițiate nu de Putere, ci de structurile societății civile. Cu toate acestea, în câteva domenii colaborarea este realizată. Un exemplu pozitiv în acest sens este formarea Grupului Beijing, care întrunește 20 de organizații neguvernamentale de femei, fapt ce vorbește despre consolidarea mișcării femeilor din Moldova. Grupul Beijing împreună cu structurile statale desfășoară acțiuni, festivități (consacrate Zilei Internaționale a ocrotirii copilului - 1 iunie, Zilei Internaționale a Femeii - 8 martie). Activități concrete de colaborare cu statul întreprind și alte organizații: de tineret, etnoculturale, ecologice, drepturile omului ș.a.m.d.

Un indiciu al unității naționale este normalizarea relațiilor interetnice. În RM se întreprind măsuri concrete de instaurare a unui climat de toleranță și bună înțelegere între toți conlocuitorii. Politica Statului în acest domeniu este orientată spre crearea condițiilor favorabile pentru activitatea tuturor societăților etnoculturale din țară, spre asigurarea dreptului cetățenilor de orice etnie la păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor culturale, lingvistice și religioase în corespundere cu recomandările Consiliului Europei (vezi și cap.3). Atenția Statului față de problemele din sfera etnică este întruchipată îndeosebi în activitatea Comisiei pentru relațiile interetnice, Departamentului Relații Naționale și a altor organe statale. O importanță deosebită pentru unitatea națională o are de asemenea conjugarea eforturilor tuturor etniilor în numele consolidării țării.

Dominanta unității statului a fost și rămâne problema asigurării integrității teritoriale. În zona transnistreană nu mai este război, dar nici pace, deoarece focarul de tensiune persistă. În pofida faptului că în urma unui dialog politic din 1997-1998 a fost semnat Memorandumul (mai 1997) privind normalizarea relațiilor dintre Chișinău și Tiraspol și Declarația comună a Președinților Rusiei, Ucrainei și a președintelui în exercițiu al OSCE (aceștia au confirmat disponibilitatea părților pe cale le reprezintă de a deveni garanți ai respectării prevederilor viitorului statut juridic special al Transnistriei), precum și acordurile de la Odesa (martie 1998), pași eficienți în reglementarea diferendului

transnistrean nu s-au realizat. Problema raioanelor de Est, desigur, poate fi soluționată doar în cadrul negocierilor, respectând interesele întregului popor, în baza Constituției RM și a normelor dreptului internațional. Însă partea transnistreană interpretează arbitrar multe articole ale Memorandumului, continuă să insiste asupra statalității sale, să pună în evidență declarația de independență a Transnistriei, negând astfel unitatea și integritatea Republicii Moldova.

O trăsătură specifică a conflictului este dependența lui directă și indirectă de interesele strategice ale Rusiei de a-și menține influența în această zonă a Europei și, respectiv, contingentul său militar în stânga Nistrului (deși există angajamentul Rusiei față de Consiliul Europei de a evacua armata). Se pare că Rusia intenționează să se impună ca garant principal în rezolvarea conflictului, pentru a dirija în continuare situația de aici în conformitate cu interesele sale specifice. Aceasta o confirmă numeroasele cazuri de amestec în afacerile interne ale RM nu numai din partea unui șir de structuri neoficiale ale Rusiei, ci și a Dumei de Stat, în componența ei anterioară, precum și a multor reprezentanți ai Dumei actuale, care, sub pretext că sunt preocupați de starea din stânga Nistrului, susțineau și susțin deschis tendințele separatiste ale regimului din Tiraspol.

Oricare ar fi situația pe viitor în raioanele estice, interesele strategice ale Rusiei din acest spațiu nu corespund cu interesele unității naționale a Moldovei, ceea ce înseamnă că Rusia nu poate fi un garant imparțial în soluționarea definitivă a conflictului.

2.3. De la centralism spre descentralizare

2.3.1. Necesitatea descentralizării

Se știe că dacă se vrea democratic, statul trebuie să creeze mijloacele care să permită cetățeanului să participe la gestionarea afacerilor publice și luarea deciziilor care îl privesc, iar acest lucru se poate realiza prin mai multă putere dată colectivităților locale, autorităților administrației publice locale ca și prin încurajarea dezvoltării societății civile și a asociațiilor neguvernamentale. Democrația presupune autonomie locală, descentralizare administrativă și autorități publice locale competente, legi și reglementări constituționale la nivel regional.

Participarea cetățenilor în viața socială și politică a colectivităților locale îi apropie pe aceștia nemijlocit de luarea deciziilor în

diferite materii sau, mai bine zis, în tot ceea ce le afectează existența. Dacă li se oferă posibilitatea să-și exprime liber opinia, și dacă aceasta este luată în considerație, acest fel de participare crează un parteneriat permanent dintre electorat și cei aleși.

Din nefericire, reforma administrației publice locale în RM din 1991 nu a mai evoluat spre modelul de «autonomie locală modernă», acceptat pretutindeni în Europa Centrală și Occidentală, întemeiată pe principiile descentralizării administrative prin care se înțelege un complex de atribuții specifice organelor de administrare publică locală, necesare pentru administrarea unei părți substanțiale din treburile publice transmise sub responsabilitatea lor prin lege, fără amestecul organelor centrale. Moldova menține modelul rigid și perimat al administrației locale de tip sovietic care se caracterizează prin: hipercentralism, formalism și abstragerea quazitotală a cetățenilor de la viața lor comunitară, care, este monopolizată de «cadre» delegate de la centru, silitorii să înfăptuiască dorințele acestui «centru», indiferent cum sunt interpretate ordinele acestuia de către locuitorii comunității locale.

2.3.2. Reformele și problemele permanente

Punctul de plecare în crearea unui nou sistem de administrare publică locală a fost Legea RM cu privire la bazele autoadministrării locale, adoptată la 10 iulie 1991 care a stabilit, pentru prima dată, unele coordonate ale unui nou sistem de administrație publică locală în baza principiilor autonomiei locale, descentralizării puterii de stat, eligibilității autorităților publice reprezentative locale și consultării cetățenilor în problemele de interes local. Cu toate acestea, legile necesare pentru a legaliza acest sistem, ce țin, spre exemplu, de organizarea teritorial-administrativă, administrația locală și alegerile locale, nu au fost examinate de Parlamentul care a activat până la alegerile din 1994.

La 29.07.1994 a fost adoptată Constituția RM în care au intrat drept principii fundamentale și prevederi exprese asupra elementelor de bază ale noului sistem de administrare publică locală: art.109 (enumerarea principiilor de bază ale administrației publice locale); art. 110 (stabilește organizarea administrativ teritorială a țării); art. 111 (oferă posibilitatea acordării unor statute speciale de autonomie); articolul 112 (structura autorităților sătești și orășenești); articolul 113 (funcțiile consiliului raional). Prin aceste articole Constituția a acceptat necesitatea adoptării unui nou sistem de administrare publică locală.

"Instituțiile comunale reprezintă pentru libertate ceea ce înseamnă școlile pentru știință; ele îl obișnuiesc pe cetățean să o folosească și îl învață să-i guste binefacerea. O națiune poate să-și instaureze o formă de guvernare liberală, dar fără instituții comunale, ea nu poate dobândi spiritul libertății".

Alexis de Tocqueville

Pe scheletul acestei construcții juridice în decembrie 1994, Parlamentul a adoptat legile privind organizarea administrativ-teritorială; privind administrația publică locală; privind alegerile locale, menite să dezvolte în continuare reglementările constituționale. Cu regret, însă, legile adoptate au deviat de la principiile constituționale stipulate în art. 109, unele articole venind chiar în flagrant conflict cu Constituția. Aceasta se referă în mod special la legea privind administrația publică locală.

Vin în contradicție cu principiul autonomiei locale și prevederile art. 10, care stipulează că în domeniile ce nu țin de competența lor exclusivă, unitățile administrativ-teritoriale se subordonează Guvernului. Unitățile administrativ-teritoriale nu pot fi subordonate Guvernului, deoarece ele reprezintă o delimitare teritorială, în cadrul căreia este exercitată unitar puterea de stat de către autoritățile investite legal în acest scop, și în special de autoritățile publice reprezentative locale alese prin sufragiu universal. Autoritățile publice locale reprezentative nu pot fi subordonate Guvernului nici într-o problemă, deoarece ele își exercită atribuțiile în baza principiului autonomiei locale și deci, sunt supuse numai Constituției și legii. Guvernul, în cazul acesta, trebuie să-și exercite atribuțiile în teritoriu prin intermediul serviciilor publice specializate descentralizate, după cum și prin reprezentanții numiți la nivel teritorial.

Un alt exemplu, art.45 stabilește că primarii și președinții executivelor raionale «sunt aleși sau confirmați în funcție de Președintele Republicii Moldova» și că «ei sunt persoane oficiale ale autorității executive supreme în teritoriu». Nu este clar termenul de «autoritate executivă supremă», deoarece Constituția *nu delimitază puterea executivă în supremă și inferioară*. Dacă am admite că termenul de «autoritate executivă supremă» îl are în vedere pe Președintele Republicii, atunci apare întrebarea firească - pentru ce are nevoie Președintele Republicii de reprezentanți în teritoriu și care sunt funcțiile acestora?

Potrivit art. 19, primarul și președintele comitetului executiv raional sunt și președinții consiliilor locale respective, iar art.25 le acordă dreptul de a semna deciziile consiliului local. În acest context, menționăm că primarii comunelor și orașelor, aleși prin vot universal, iar ai municipiilor și președinții comitetelor executive raionale - numiți de Guvern, aflându-se în fruntea consiliilor și reprezentând puterea executivă locală, *diminuează rolul consiliilor ca autorități deliberative*. Este de fapt o încălcare a principiului separării «puterii locale», deoarece Constituția și legea prevăd două

forme distincte de autorități locale: *deliberativă (consiliile) și executivă (primarii)*. Aceste forme de organizare nu pot fi confundate și nici suprapuse.

Mai mult decât atât, constatăm că pe parcursul ultimilor ani s-a diminuat dramatic importanța rolului consiliului local ca autoritate reprezentativă la nivelul comunei. Consiliile au încetat să mai răspundă la menirea lor originală, atribuită prin lege. De cele mai multe ori, primarul a început să-și asume personal și autoritar întreaga sarcină a rezolvării problemelor de interes local. În sfârșit, datorită faptului că în lege nu s-a stipulat și salarizarea (cel puțin parțială sau o indemnizație) a consilierilor locali, aceștia au încetat să mai manifeste interes pentru grijile comunale. Consiliile locale s-au transformat în organisme nominale și lipsite de viabilitate.

Pe de altă parte, lipsa unei diferențieri clare dintre atribuțiile autorităților publice de diferite niveluri, intervenția (ori tutela) omnipotentă a autorităților superioare raionale (Consiliul raional și Comitetul Executiv raional) asupra administrării treburilor comunale rămâne în continuare un lucru obișnuit pentru funcționarea acestor autorități locale. Lipsa cronică de mijloace silește primarii să accepte tutela omnipotentă a Comitetelor Executive raionale și a Guvernului. Ca și în vechiul sistem sovietic de administrație, primarii sunt și astăzi convocați la executivul raional pentru a participa în cadrul unor «volante de lucru», care iau în discuție activitățile lor, «punându-li-se din nou în vedere» relația de subordonare în care se găsesc față de aceste organe raionale. Se exemplifică această afirmație prin indicațiile frecvente, adresate primarilor din Moldova de a «colecta mai energic impozitele statului», a defalcațiilor în fondul social, răspunderi care nici nu se numără printre atribuțiile prevăzute de Legea administrației publice.

Finanțele locale, de aceea, continuă să fie administrate după reguli, obișnuite și proceduri moștenite din perioada anterioară reformei administrative și obținerii independenței politice la nivel național. Sursele locale proprii de venituri sunt limitate, iar autoritățile locale rămân în mare măsură dependente de transferurile fiscale ordonate de către Ministerul de Finanțe.

Se înțelege de la sine că nu putem vorbi de o reală autonomie locală sau descentralizare administrativă efectivă. Sistemul și practicile respective nu corespund condițiilor esențiale: autonomie, responsabilitate plenară, autoritate reprezentativă. Aceste contradicții alimentează și criza autorităților locale, incapabile să gestioneze «pe răspundere

proprie» interesele colectivităților locale.

2.3.3. Necesitatea schimbărilor.

Necesitatea unor schimbări radicale în domeniul administrației publice locale este evidentă și din rezultatele sondajului efectuat de către fundația Viitorul și fundația IFES-Moldova din care s-a văzut că doar 4% din respondenții chestionați sunt mulțumiți de felul în care funcționează actualul sistem de administrație publică locală. 60% sunt convinși că acest sistem trebuie îmbunătățit considerabil. În această situație, implementarea unui nou sistem de administrație publică locală și modernizare a instituțiilor publice locale s-a făcut absolut necesară și așteptată. Această transformare, preconizată în spiritul așteptărilor populației și obligațiilor asumate la nivelul statului, asociată fenomenului complex al tranziției spre o societate deschisă vine ca o sfidare și tot odată ca un corolar logic al transformărilor politice de după 1991.

Încercările de reformare a sistemului de administrație publică, după 1994, nu a îmbunătățit simțitor activitatea autorităților locale. Menționăm ca un fapt pozitiv că Guvernul, presat de factori interni și externi, a pregătit, pe parcursul anului 1996, un nou set de proiecte de legi, menite a transforma radical actualul sistem de administrație publică locală. Proiectele legilor nu au fost aprobate de Parlament (1997). Unul dintre, aceste proiecte se referă la organizarea administrativ-teritorială, deoarece a devenit clar că fundamentul vechi al fostei RSSM nu va permite desfășurarea cu succes a reformelor. Proiectul propune organizarea teritoriului în opt unități administrative, în care vor funcționa serviciile publice descentralizate. În același timp, unitățile administrative de nivelul doi sunt locuri de reședință a prefectului. Acesta din urmă va exercita administrația generală a serviciilor publice descentralizate, care vor avea rolul de intermediari dintre guvernul central și comunitățile locale. Dar, în cazul când funcționarii administrației publice de toate nivelurile nu vor conștientiza esența reformei, nu vor fi capabili să se acomodeze comportamental la noile condiții, reforma nu va avea efectul scontat. Realmente descentralizarea va fi formală, rămânând în uz elementele centralismului.

În fond, proiectul noii legi privind administrația publică locală conține toate elementele necesare pentru implementarea autonomiei locale. Menționăm că în proiect s-a efectuat o strictă delimitare de competențe dintre diferite autorități. Totuși, pentru a fi

obiectivi, se cade a releva câteva chestiuni importante, de care trebuie să se țină cont la viitoarea adoptare a legii, fără de care noul sistem nu va funcționa bine.

Astfel, multe dintre formațiunile administrativ-teritoriale locale sunt prea mici pentru a garanta eficiența serviciilor pe care acestea trebuie să le ofere cetățenilor lor. De aceea, legea ar trebui să încurajeze fuziunea micilor comune în unități mai mari și mai funcționale, sau cel puțin, să promoveze un mecanism de cooperare intercomunală, după exemplul Franței, în vederea furnizării serviciilor de bază.

Cel mai important subiect pentru reforma conducerii locale este nevoia de a asigura resursele financiare necesare administrării. Și în noul proiect sistemul de finanțe locale nu prevede nici un stimulent clar pentru consolidarea autonomiei unităților locale, pentru ca în acest fel, autoritățile locale să-și îmbunătățească modul de a folosi veniturile proprii sau a raționaliza cheltuielile. O altă problemă importantă este transferul de proprietate asupra bunurilor statului. În acest scop este nevoie de un cadru legislativ adecvat, care ar reglementa toate problemele legate de administrarea bunurilor aflate în proprietate municipală.

Pentru o administrație publică mai eficientă, mai ales în perioada tranziției spre economia de piață și a statului de drept, este nevoie de o strictă delimitare a responsabilităților autorităților publice. În acest sens, considerăm că ar fi oportună o lege separată, care ar reglementa toate formele de responsabilități (civilă, administrativă, penală, disciplinară) a tuturor funcționarilor autorităților care se ocupă cu administrarea domeniului public, de nivel central și local.

2.4. Societatea civilă

Schimbările democratice în RM necesită prezența instituțiilor sociale conforme cu standardele statelor dezvoltate. Spre deosebire de statele occidentale monopolul secular al statelor estice în conducerea totalitară a tăcut ca societatea să nu aibă o suficientă practică în autoorganizare. Statele independente nou-create au moștenit o societate fără mecanisme sociale non-guvernamentale, fără experiență în autodezvoltare și autoorganizare. Societatea s-a dovedit nepregătită și incapabilă să reacționeze independent la noile provocări, să profileze tendințe proprii de dezvoltare, să-și apere interesele și să influențeze procesul decizional. Gradul de activism al societății este redus.

Deși societatea civilă nu se reduce doar la organizațiile non-guvernamentale (ONG)

Societatea RM este departe de a avea o mișcare internă a comunităților locale de soluționare a propriilor probleme. Ca segment al societății civile ONG au apărut ca formațiuni venite din afara comunității, adesea determinate de mecanismele suportului occidental.

oficial înregistrate, numărul acestor organizații constituie totuși un indicator important al gradului de participare a populației și al nivelului de structurare a societății. La începutul anului 1998 cea mai mare parte din ONG-uri era concentrată la Chișinău (95,3%), unde la o organizație revin circa 1000 persoane. În restul teritoriului RM: la fiecare ONG revin 100 000 persoane (pentru comparație, acest indicator este în Croația 188 de persoane, în Ungaria - 283, în Cehia - 742 persoane).

Actuala situație este o urmare a structurii administrative exagerat de centralizată. Ea demonstrează și faptul că partea majoritară a populației nu este pregătită pentru o agregare socială firească din lipsa unui minim necesar de entități sociale stabile.

Constituția RM oferă cetățenilor doar dreptul de a forma organizații social-politice, dar nu menționează nimic despre dreptul de a crea organizații neguvernamentale. Adoptarea Legii "Cu privire la organizațiile obștești" (1997) a compensat acest neajuns la nivel legal, însă nu a redus numărul procedurilor de înregistrare, de dare de seamă, reînregistrare, și nici nu a micșorat rezistența opusă de aparatul administrativ.

Societatea civilă în RM se formează într-o conjunctură nefavorabilă: procese sociale haotice și amorfe, o polarizare rapidă a societății, o deformare a relațiilor sociale. Societatea moldoveană, deocamdată, nu conștientizează că statul reprezintă doar o parte din arhitectura socială și nu poate asigura toate aspectele existenței sociale. O mare parte a populației nu percepe necesitatea propriilor eforturi pentru asigurarea funcționării societății (42,5% din persoanele chestionate nu cunosc nimic despre sectorul neguvernamental). Persistă numeroase confuzii. Populația mai consideră că anume statul poate fi unicul garant al bunăstării și satisfacerii necesităților umane. 87% din cei chestionați consideră că statul trebuie să le asigure nivelul necesar al bunăstării; 7% din respondenți au încredere deplină în activitățile statului.

Există și o experiență pozitivă. Anul 1997 este marcat de o înviore a proceselor *active* de structurare internă a societății civile, urmată de o schimbare a formelor și metodelor de funcționare a organizațiilor obștești în domeniul protecției și reprezentării intereselor cetățenilor, drepturilor omului, realizării potențialului individual, ofertei serviciilor sociale. S-a început un proces de organizare a schimburilor informaționale și structurale non-guvernamentale dintre organizațiile afiliate, ce poate fi definit ca o formă de coeziune socială orizontală, în care ONG au

rol de "centre de cristalizare".

În 1997 ONG au făcut o încercare de participare la soluționarea unor probleme. În Memorandumul primei Mese Rotunde, ONG s-au adresat, pentru prima dată Președintelui, Guvernului și Parlamentului cu propunerea de a organiza o cooperare. Propunerea a fost acceptată și reflectată în Rezoluția și Declarația Primului Forum al ONG din Moldova care a pregătit Cartea Albă pentru problemele dezvoltării societății civile în țară. Bineînțeles, asemenea acțiuni, declarative, cu toată importanța lor, încă nu pun în mișcare mecanismele funcționării societății civile. Problemele dezvoltării societății civile sunt mult mai profunde. Ele au fost expuse și în RNDU, 1997.

2.5. Securitatea publică

Prăbușirea fostului sistem politic sovietic, dezintegrarea structurilor economice au dus la criza socială, economică, politică și morală. Una din consecințele acestei crize multilaterale este creșterea bruscă a criminalității în ultimii ani (caseta 2.1. și tab. 2.2.). Spre deosebire de perioada anterioară de dezvoltare a țării când criminalitatea nu prezenta un motiv de teamă, astăzi ea se situează pe primele locuri în motivele de neliniște. Criminalitatea crește și își schimbă caracterul, manifestându-se prin:

- reorientarea activităților criminale spre zona economiei, dezvoltarea vertiginoasă a economiei subterane, legalizarea veniturilor dobândite pe cale criminală;
- internaționalizarea criminalilor, comiterea infracțiunilor transnaționale;
- consolidarea grupărilor criminale ;
- tentativele unor elemente criminale de a pătrunde în organele de stat și legislative;
- creșterea numărului de crime prin violență, manifestarea unei cruzimi deosebite la comiterea infracțiunilor, inclusiv, cu aplicarea armelor de foc și a tehnicii moderne;

Ca rezultat al criminalității, majoritatea populației a pierdut încrederea în organele puterii de stat, care au menirea să apere drepturile și libertățile oamenilor simpli. Se consideră că o bună parte din colaboratorii organelor speciale și de drept, precum și a guvernanților sunt corupți. Este răspândită opinia precum că încercările de a lupta cu corupția sunt inutile. În popor se spune, că cine are bani își cumpără libertatea, cine are putere - își face dreptate. Dar majoritatea oamenilor n-au bani, nici putere, deci sunt sortiți suferinței, inechității, nedreptății.

Criminalitatea în genere, și cea organizată în

Caseta 2.1 Criminalitatea în creștere

Conform datelor MAI, în ultimii doi ani, în medie fiecare a patra infracțiune săvârșită face parte din categoria celor grave. Numărul celor decedați în urma actelor infracționale în 1997 a fost de 824 persoane. Cu aplicarea armelor de foc, explozivelor și grenadelor au fost săvârșite 460 infracțiuni. În structura criminalității jafurile și tâlhăriile alcătuiesc 8,2 %, cu 23,6 % mai mult decât în 1996. Jumătate din numărul total de infracțiuni descoperite, au fost săvârșite de persoane neocupate în câmpul muncii, 17% - de persoane care anterior au mai comis crime, 14% - de persoane în stare de ebrietate, 12% - în grup, 10% - de minori.

Pe parcursul a. 1997 în RM a crescut brusc criminalitatea stradală. Numai jafurile săvârșite în stradă în totalul de infracțiuni constituie 54,2 %. Se menține tendința de creștere a gradului de cruzime în acțiunile criminale, a numărului infracțiunilor grave și a ponderii lor în structura infracțiunilor. Dacă în anul 1990 nici nu se discuta despre omoruri la comandă, în 1995 au fost comise 6 infracțiuni de acest fel, în 1996 și în 1997 - câte 12. Au fost depistate și curmată activitatea a 1063 grupări criminale, inclusiv 65, ce țin de comunitățile criminale bine organizate, înzestrate cu cele mai moderne mijloace audio, video, de transmisiuni, autotransport, arme și muniții.

În sfera economiei au fost descoperite 254 grupări criminale, 1686 persoane, inclusiv 471 cu funcții de răspundere (conducători de întreprinderi, specialiști, funcționari). Numărul crimelor economice crește vertiginos. Este foarte greu să fie depistate din cauza caracterului lor specific.

special, cauzează considerabile pierderi economice tuturor persoanelor fizice și juridice. Ea constituie și un prejudiciu moral pentru întreaga societate, deseori atentând la viața și sănătatea oamenilor, demoralizând conștiința și comportamentul acestora. Pe fondul unei profunde crize economice, sociale și morale, riscul apariției și multiplicării unui tip de comportament deviant, considerat fenomen "normal" de adaptare la stare de anomie sau ca un comportament "inovativ" crește foarte mult. Astfel, nu putem delimita activitățile legale și ilegale, comportamentul acceptat și respins de societate.

Tabelul 2.2. Criminalitatea în 1996-1997

	1996	1997	+ în % față de a. 1996
Infracțiuni înregistrate	34822	39914	+ 14,6
inclusiv:			
omor și tentativă de omor	396	414	+4,5
leziuni corporale grave	509	525	+3,1
tâlhării	797	874	+9,7
jafuri	1851	2400	+29,7
escrocherii	860	2714	+215,6
narcomanie	726	802	+ 10,5

Sursa: MAI

Luând în considerație situația criminogenă extrem de complicată, putem concluziona că în realitate *securitatea publică lipsește*. Astăzi oamenii se tem să umble pe stradă seara, părinții se tem să lase copilul la joacă în curte ori să-i dea voie la plimbare în parc etc. Deci omul nu este sigur dacă organele de ocrotire

a drepturilor și libertăților cetățenilor își îndeplinesc datoria, ceea ce înseamnă că statul nu-și poate apăra cetățenii și nu le poate acorda un sentiment de securitate.

2.6. Concluzii

Evoluția democrației în RM este un proces continuu care a marcat succese importante în ultimii șapte ani, cum ar fi, înainte de toate, afirmarea pluralismului politic și al pluripartidismului, sistemul partidelor politice fiind încă în curs de cristalizare. Rezultatele alegerilor confirmă o anumită evoluție în pregătirea și capacitatea populației de a analiza performanța partidelor politice și capacitatea lor de guvernare. Au fost elaborate propuneri de reformare a administrării publice locale. În unele domenii unitatea națională a fost consolidată.

Cu toate acestea, societatea se confruntă cu multe dificultăți. Probabil cea mai stringentă problemă este nivelul scăzut de încredere a populației în instituțiile statale, cauzat de criminalitatea crescândă, atitudinea multor politicieni care își urmăresc interesele personale, corupția funcționarilor, criza socială și economică, sărăcia. Există necesitatea unei legături mai strânse dintre autorități și populație la toate nivelurile. Pentru a atinge acest scop, este nevoie de o schimbare a tehnologiei administrației publice și a mentalității autorităților și funcționarilor, o participare mai activă a populației la elaborarea și implementarea politicilor. Cel mai bun mecanism care ar asigura acest fel de participare este consolidarea societății civile și intensificarea conlucrării acesteia cu

statul.

O atenție deosebită trebuie acordată situației criminogene, deoarece aceasta știrbește securitatea oamenilor. Sărăcia subminează coeziunea socială și democrația, o mare parte a populației fiind exclusă de la participarea reală la viața socială și economică a societății (vezi cap. 4 și 5).

O altă problemă care urmează a fi rezolvată este instituirea unui sistem modern de administrație publică locală. Principiile constituționale stipulate în art. 109 încă nu sunt materializate. Se păstrează regimul centralizat de administrație publică, fapt care adâncește și mai mult criza sistemului de administrație. Experiența acumulată a demonstrat că sistemul actual de administrație publică locală

nu poate fi, pur și simplu, modificat. Se impune cu grad de urgență o reformă de profunzime cu instituirea unui sistem modern de administrație publică care să se potrivească specificului social și cultural, tradițiilor administrative și politice locale, îmbinându-l cu standardele internaționale. Procesul de reformă a administrației publice, fiind prin natura sa un act politic și juridic, cu implicații sociale deosebite, nu este și nici nu poate fi un proces unilateral, un act de bunăvoință al statului, sau numai al unei anumite puteri derivate de stat. Reforma într-un stat democratic, inclusiv cea a administrației publice, este și trebuie să fie un proces mediatizat continuu, prin cele mai diverse mijloace.

CAPITOLUL 3. DREPTURILE OMULUI ȘI COEZIUNEA SOCIALĂ

Drepturile Omului prezintă o dimensiune foarte importantă pentru o societate în tranziție. Conceptul Drepturilor Omului pretinde să cuprindă câteva momente esențiale pentru dezvoltarea umană: schimbarea percepției de către societate a drepturilor și libertăților fundamentale ale individului, ajustarea normelor de drept național la principiile internaționale ale drepturilor omului în practica legislativă și instituțională a țării.

Drepturile și libertățile fundamentale ale omului pot fi definite ca drepturi inerente naturii omului: dreptul la exprimare și informație, libertatea de gândire și religie, securitatea personală și viața privată, accesul la justiție și dreptul la un tribunal imparțial, libertatea de asociere și dreptul de a nu fi supus torturii, tratamentului inuman și degradant, iară de care el nu poate exista ca ființă umană. Ele fac posibilă dezvoltarea și realizarea calităților noastre umane - intelect, talent și conștiință pentru satisfacerea cerințelor noastre. Refuzul de a oferi aceste drepturi este nu numai o tragedie personală, dar și o premisă a dezordinii sociale și politice, violenței și conflictelor. Deși foarte diferiți după locul nașterii, culoare, sex, religie, limbă, avere sau caracteristici psihologice, oamenii au o sumă de aspirații identice, iar diversitatea lor poate fi folosită spre progresul general și nu ca motiv de tensiuni și conflicte.

Acest adevăr ca un produs al logicii istoriei și dezvoltării civilizației și-a găsit expresie în concepția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, codificate în Declarația Universală a Drepturilor Omului (DUDO). Deși aceasta nu are un caracter juridic obligatoriu, conform art. 4 din Constituția RM, DUDO este referința interpretativă, ea prezintă un standard minim universal acceptat în domeniul drepturilor omului, ca ideal comun pe care trebuie să-l atingă și RM.

În 1998 comunitatea mondială marchează a 50-a aniversare a DUDO. Pentru o societate aflată în tranziție, influențată de vechile mentalități ale regimului, Declarația Drepturilor Omului este un document călăuză în instituirea normelor drepturilor omului, separării puterilor în stat și promovarea supremației legii. Baza unei Moldove independente și democratice trebuie să devină cunoașterea și respectarea drepturilor omului. În acest context în 1997 a fost creat Centrul Drepturilor Omului, care a confirmat aderarea

Moldovei la Declarația Universală a Drepturilor Omului.

Acest capitol examinează situația drepturilor omului în RM la momentul actual, realizările perioadei de tranziție și multe dintre problemele care mai persistă. O atenție deosebită se acordă minorităților naționale și instituției avocatului parlamentar.

3.1. Rolul statului - realizări principale

Conform prevederilor constituționale, realizate în cadrul reformei judiciare din 1996, justiția se exercită în Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel, tribunale și judecătoria. S-au creat și instanțe judecătorești specializate: economice și militare. Cazurile se judecă în apel și recurs. Independența funcțională a sistemului judecătoresc se garantează prin instituirea Consiliului Superior al Magistraturii care propune judecătoria spre a fi numiți de către Președintele RM, cu excepția Curții Supreme de Justiție, unde numirea judecătorilor se face de Parlament, la aceeași propunere. În 1995 și-a început activitatea Curtea Constituțională, unica autoritate de jurisdicție constituțională, independentă de oricare altă autoritate publică. În 1997 Curtea Constituțională a pronunțat 40 de hotărâri privind constituționalitatea legilor, regulamentelor și hotărârilor parlamentului, decretelor președintelui RM și a dispozițiilor Guvernului, hotărâri de interpretare a Constituției. O parte din ele se referă direct la drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

Transferarea sistemului penitenciar în subordinea Ministerului Justiției (MJ) a constituit un pas important în vederea conformării la principiile funcționării unei societăți moderne. RM este primul stat din spațiul CSI care a făcut acest pas, o premisă necesară pentru alinierea ulterioară a stării locurilor de detenție la standardele internaționale. Subordonarea sistemului penitenciar unui minister civil face parte din angajamentul asumat de RM la momentul aderării ei la Consiliul Europei.

În urma ratificării Convenției Europene, Guvernul RM a elaborat un program concret, care prevede modificarea a 22 de acte normative, inclusiv a Constituției RM. S-au propus schimbările articolelor 24, 25, 30, 32, 54, 55 din Constituția Republicii Moldova care urmau să precizeze și să excludă

După adoptarea Constituției RM în 1994, s-au întreprins eforturi substanțiale privind reformarea structurală și reorganizarea statului: reforma judiciară, transferarea sistemului penitenciar în subordonarea Ministerului Justiției, ajustarea legislației naționale la prevederile Convenției Europene pentru Drepturile Omului și a Libertăților Fundamentale (CEDO) și crearea instituției avocaților parlamentari.

posibilitatea interpretării arbitrare a drepturilor omului. La prevederile Convenției urmează să fie ajustate și următoarele acte legislative: Codul penal și Codul de procedură penală, Codul civil și de procedură civilă, Codul familiei, Codul muncii, Codul de executare a sancțiunilor de drept penal, Codul cu privire la contravențiile administrative, Legea cu privire la migrațiune, Legea privind activitatea operativă de investigații și altele.

3.2. Dreptul internațional și respectarea obligațiilor asumate

RM a aderat la un șir de documente internaționale în cadrul ONU și Consiliului Europei. Guvernul RM participă la procesul OSCE/CSCE. Statul RM nu întotdeauna respectă obligațiile asumate.

La 28.07.1990 RM aderă la DUDO și Pactele Internaționale cu privire la drepturile civile și politice, la drepturile economice, sociale și culturale. Astfel, Parlamentul hotărăște aderarea RM la documentele internaționale referitoare la drepturile omului: actul Final al Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa, Documentele finale ale Reuniunilor de la Madrid și Viena pentru Securitate și Cooperare în Europa, Documentul Reuniunii de la Copenhaga a Conferinței pentru dimensiunea umană a CSCE, Carta de la Paris pentru o nouă Europă.

La 29.07.1994 a fost adoptată Constituția RM. Conform Constituției, dreptul internațional al drepturilor omului este o parte componentă a legislației interne din RM. Tratatelor internaționale privind drepturile omului sunt direct aplicabile pe teritoriul RM și prevederile lor se bucură de invocarea directă în instanțele judecătorești. *Constituția* stipulează supremația dreptului internațional al drepturilor omului față de prevederile legislative naționale, inclusiv față de *Constituția* RM.

Instrumentele internaționale aplicabile privind drepturile omului formează un cadru propice pentru alinierea legislației naționale la standardele internaționale și promovarea respectării drepturilor omului. Actualmente RM este parte la o serie de documente internaționale: Convenția internațională cu privire la drepturile copilului, Convenția asupra drepturilor politice și civile ale femeii, Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente crude, inumane sau degradante, Convenția privind lupta împotriva discriminărilor în domeniul învățământului, Convenția asupra imprescriptibilității crimelor de război și a crimelor contra umanității, Convenția pentru prevenirea și reprimarea

crimei de genocid, Convenția asupra abolirii muncii forțate, Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei. RM este membră a OIM, ratificând 17 Convenții ale acestei organizații.

Devenind parte la multe documente internaționale, RM urma, conform prevederilor, să prezinte rapoarte privind respectarea și implementarea acestora, dar până în prezent aceste prescripții nu se respectă. Neaderarea la Protocolul facultativ al Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, care prevede examinarea plângerilor de către Comitetul respectiv și eliberarea hotărârilor pe marginea cauzei, lipsește persoana-victimă a drepturilor omului de instrumentul internațional pentru repararea eventualelor violări.

RM face parte din sistemul regional european de protecție a drepturilor omului. Aderând la CE în 1995, RM a ratificat până în prezent următoarele documente și instrumente referitoare la drepturile omului: Convenția Europeană pentru Drepturile Omului a Libertăților Fundamentale, CEDO, Convenția-cadru privind protecția minorităților naționale, Convenția-cadru Europeană cu privire la autoadministrarea publică locală, Convenția-cadru privind protecția limbilor minoritare, Convenția Europeană pentru prevenirea torturii și a pedepselor și tratamentelor inumane sau degradante, inclusiv ambele protocoale adiționale. Convenția Europeană pentru prevenirea torturii a intrat în vigoare în RM la 2.02.1998, oferind posibilitatea controlului din partea Comitetului pentru prevenirea torturii asupra practicilor statului privind tortura, tratamentul inuman și degradant. Pentru 1998 este preconizată vizita comitetului respectiv și în RM.

Convenția Europeană pentru drepturile omului și a libertăților fundamentale a intrat în vigoare la 12.09.1997. Conform *Convenției*, RM recunoaște dreptul la recurs individual la CEDO și recunoaște jurisdicția Curții Europene pentru Drepturile Omului. Ratificarea a fost condiționată de un șir de rezerve. RM nu va putea asigura respectarea dispozițiilor convenției în ce privește omisiunile și actele comise de organele autoproclamatei republici nistrene pe teritoriul controlat efectiv de acestea până la soluționarea definitivă a diferendului din această zonă. RM va păstra dreptul de a aplica sancțiuni disciplinare militarilor sub formă de arest de către comandanți superiori, așa cum este prevăzut în regulamentul disciplinar al Forțelor Armate.

La momentul semnării CEDO, RM și-a asumat angajamente pe care urma să le

onoreze în termen de la 1 la 3 ani. Astfel, sistemul penitenciar a fost transferat de la MAI în subordonarea MJ, printr-un decret prezidențial a fost abolită pedeapsa capitală. RM nu și-a onorat încă în deplină măsură următoarele angajamente: elaborarea și adoptarea timp de un an a Codului penal și Codului de procedură penală în conformitate cu normele CE, modificarea parțială a rolului și funcțiilor Procuraturii; nu a confirmat libertatea deplină a cultelor pentru toți cetățenii fără discriminare; elaborarea unei politici proprii față de minorități în conformitate cu recomandarea 1201 din 1993 a Adunării Parlamentare a CE. RM, deși este participant la acordul CSI, s-a abținut de la ratificarea Convenției Drepturilor Omului a CSI, pentru că s-a dovedit a fi incompatibilă cu unele prevederi ale CEDO.

Nerespectarea convențiilor internaționale de alte state afectează RM. Aceasta se referă la prezența continuă a trupelor Federației Ruse pe teritoriul RM. Federația Rusă la momentul aderării ei la CE și-a luat angajamentul de a-și retrage necondiționat trupele. Deși a ratificat CEDO la 5.05.1998, angajamentul n-a fost onorat până în prezent.

3.3. Problemele principale ale drepturilor omului

3.3.1. Mass-media și dreptul la informație

Instituțiile mass-media au evoluat semnificativ în ultimii ani. Cadrul necesar pentru funcționarea mass-media este garantat de *Legea Presei și Legea Audiovizualului*. Conform *Legii Audiovizualului* s-a constituit Consiliul Coordonator al Audiovizualului - organ autonom și independent, compus echitabil din reprezentanți ai Președinției, Parlamentului și Guvernului. Funcționează diverse organe de presă afiliate la partidele și mișcările social-politice. Este prezentă și presa religioasă. O largă circulație își găsește pe teritoriul RM presa din Rusia și România. Nu există reglementări restrictive asupra importului și exportului presei. Instituțiile audiovizuale se dezvoltă mai slab datorită penuriei mijloacelor pentru întreținerea acestora, dar și din cauza monopolului de stat în acest domeniu. În afara televiziunii publice centrale, în aria municipiului Chișinău funcționează o televiziune independentă "Catalan". Organele publice locale din Bălți, Comrat și Tiraspol (regiunea de Est a RM) au studiouri televizate locale. Pe întreg teritoriul RM se retranslează Televiziunea Română și

un canal al Televiziunii Ruse.

Constituția RM nu prevede posibilitatea funcționării autonome sau garantarea independenței mass-media și nu asigură libertatea de exprimare, un drept fundamental al omului. Constituția (art.34 și 32) prevede: "Mijloacele de informare publică nu sunt supuse cenzurii. Mijloacele de informare publică, de stat sau private, sunt obligate să asigure informarea corectă a opiniei publice." Se garantează constituțional "oricărui cetățean libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în mod public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil." Totodată Constituția nu stipulează independența mass-media. Se prevede că "libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie".

Legile presei și audiovizualului impun restricții neracordate cu principiile și jurisprudența dreptului internațional al drepturilor omului. Atât Constituția, cât și Legea audiovizualului explicit interzice și chiar pedepsește contestarea și defăimarea statului și poporului, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional. Legea presei urmează șirul acestor limitări făcând referințe la informații care denigrează onoarea și demnitatea persoanei sau care nu corespund adevărului. În 1995 din Codul Penal al RM a fost exclusă prevederea privind sancționarea atentării la onoarea și demnitatea Președintelui RM. Restricțiile care pedepsesc "profanarea simbolurilor național statale", "ultrajul contra unui reprezentant al puterii sau unui reprezentant al organizațiilor obștești, care menține ordinea publică, în timpul când acestea își exercită funcțiile," se mențin până în prezent, deși nu se cunosc multe cazuri de aplicare ale acestora. În 1998 Parlamentul a adoptat o hotărâre obligând Guvernul în termen de 6 luni să propună modificări de armonizare a prevederilor din Legile presei și audiovizualului și Constituției cu normele CEDO.

Procedura de înregistrare a instituției audiovizuale diferă de cea a mass-media scrisă. Organului de presă care nu practică activități economice aferente este înregistrat la MJ. Se pare că în această procedură nu se confruntă cu probleme majore. Înregistrarea unei instituții audiovizuale la rândul său în baza Legii audiovizualului, (în vigoare din 1995), depinde de Ministerul Transportului și Comunicațiilor (MTC) și de Consiliul Coordonator al Audiovizualului (CCA). Practica atestă amestecul excesiv al MTC și arată că independența CCA, format ca organ autonom în scopul garantării independenței instituțiilor audiovizuale private și publice,

Libertatea de exprimare nu este garantată pe deplin, în special în cazul audio vizualului. Uneori accesul publicului larg la informație este limitat.

Reforma judiciară (1996) se implementează, realmente, însă, ea nu este finalizată. În practică accesul populației la justiție este limitat și sistemul judiciar nu are destule resurse pentru a-și îndeplini eticient funcțiile sale.

este subminată considerabil de interpretările abuzive ale legislativului. MTC determină numărul frecvențelor disponibile, eliberează frecvențele de difuzare și poate avertiza și sancționa instituția audiovizuală paralel cu CCA în vederea respectării obligațiilor din licența de emisie, în care se prevede conținutul informațional al programelor.

Mass-media publică, menită să reflecte nediscriminatoriu diversitatea opiniilor, suportă adeseori intervenții din partea Guvernului. *Legea presei* nu conține prevederi de imunitate legislativă contra presiunilor din partea autorităților publice. Mass-media este frecvent utilizată pentru propagarea intereselor formațiunilor politice aflate la putere, în special în campaniile electorale. *Legea audiovizualului* stipulează accesul prioritar al autorităților centrale la audiovizualul public. Teleradio-Moldova, singura instituție audiovizuală publică, este monopolul statului și cuprinde întreg teritoriul RM.

Deși Constituția RM prevede "dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public", în realitate încă nu există o lege specializată în domeniu, care ar preciza această formulare și totodată ar asigura un mecanism eficient de realizare a dreptului. Ca rezultat, populația nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Activitatea instituțiilor mass-media, organizațiilor neguvernamentale, agenților comerciali și a societății civile este defavorizată substanțial din cauza controlului excesiv al statului asupra informației de interes public. Regulamentele ministeriale nu prevăd obligațiunea funcționarilor de a oferi informații de interes public. Organele executive nu practică publicarea informațiilor anuale privind funcțiile, organizarea, activitățile, personalul etc.

Ședințele Parlamentului și ale instanțelor judecătorești conform Constituției sunt publice. Realmente se admit restricții. Cu votul majorității deputaților prezenți în Parlament este posibilă înlăturarea mass-media. Parlamentul poate hotărî retragerea provizorie a autorizației reprezentantului mass-media de a asista la lucrări în cazul dacă se fac informații vădit inexacte în repetate rânduri și organul respectiv nu dă publicității faptul inexactității. La ședințele de judecată se interzice ca alte persoane să practice înregistrarea sonoră, video sau fotografierea.

În partea de Est a RM funcționarea mass-media diferă esențial de restul teritoriului RM, drepturile de exprimare și accesul la informație fiind într-o situație mai precară. Autoritățile locale practic suprimă mass-media neconvenabilă politicii regimului. Aici nu există nici un partid politic și nici un organ

de presă care să se opună regimului din această regiune. În afară de ziarul "Dobrii Deni" din Râbnîța presa este de stat. Circulația publicațiilor naționale e foarte restrânsă.

3.3.2. Accesul la justiție și dreptul la un tribunal imparțial

Art.20 din Constituție prevede că "orice persoană are dreptul la satisfacere efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime; nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție". Începând cu 27.08.1996 accesul la justiție este asigurat de noul sistem judecătoresc care efectuează justiție prin judecătorii, tribunale, Curtea de Apel și Curtea Supremă de justiție. Curtea Constituțională, printr-o decizie din 1996, a hotărât constituționalitatea instituirii și funcționării instanțelor judecătorești economice. Noul sistem judecătoresc asigură o justiție legitimă și corectă. Atât legislația națională, cât și sistemul judecătoresc creează cetățenilor posibilități reale de a folosi două căi ordinare de atac împotriva hotărârilor judecătorești (apelul și recursul) pentru a corecta o eventuală eroare judiciară.

Accesul cetățeanului la justiție depinde în mare măsură și de asistența juridică de care poate el dispune. Deși art.26 din Constituție prevede dreptul părților de a fi asistate de un avocat ales sau numit din oficiu, o lege - organică care să reglementeze acest drept încă nu există. Dacă în procedura penală, cu mari dificultăți, acest drept este asigurat, în cea civilă persoanele pot beneficia de asistența juridică doar în cazul când își aleg un avocat, plătindu-l. În situația când persoana nu dispune de mijloace pentru a plăti asistența juridică (iar în condițiile procedurii contradictorialității când părțile sunt obligate să prezinte instanței probele corespunzătoare), lipsa asistenței gratuite din partea statului transformă dreptul accesului la justiție doar într-o declarație, deoarece pentru o mare parte din populația țării realizarea acestui drept este imposibilă din cauza dificultăților financiare.

Din cauza lipsei resurselor sistemul judiciar întâmpină probleme la îndeplinirea eficientă a funcțiilor sale. Nu toate instanțele judecătorești sunt asigurate cu localuri. Unele tribunale, inclusiv Curtea de Apel, sunt nevoite să-și desfășoare activitatea în localuri neadecvate. Remarcăm și insuficiența magistraților în unele instanțe judecătorești. Pentru buna lor funcționare, instanțele judecătorești nu dispun de bază logistică, ceea ce, de asemenea, duce la încălcarea termenelor rezonabile de judecare a cauzelor

și scăderea eficienței justiției.

Dacă sistemul judecătoresc a fost reformat și funcționează în mare măsură la nivelul cerințelor internaționale, urmărirea penală este reglementată încă de actele vechi și nu asigură protejarea drepturilor constituționale ale omului atât persoanelor bănuite în săvârșirea infracțiunilor, cât și a părților vătămate. Menținerea vechii proceduri de urmărire penală creează situații când ancheta penală preliminară durează mult timp, fapt care duce la pierderea bazei probatorii în cauzele respective, la încălcarea dreptului la libertate și siguranță a persoanei și face neeficientă lupta cu criminalitatea. Această stare de lucruri cere o reformă urgentă a urmăririi penale și perfecționarea legislației care o reglementează. La acest capitol au fost adoptată Legea privind protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal, a fost constituit grupul care lucrează asupra elaborării noului Cod de procedură penală.

3.3.3. Securitatea persoanei și viața privată

Constituția RM (art.25) prevede că libertatea și siguranța persoanei sunt inviolabile, percheziționarea, reținerea și arestarea unei persoane sunt permise numai în cazurile și cu procedura prevăzută de lege. În 1998, odată CU intrarea în vigoare a *Legii cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative*, procedura și atribuțiile de eliberare și prelungire a mandatului de arest au fost transferate judecătorului. Astfel se garantează respectarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei reținute. Aceste modificări reiterează principiile stipulate în normele internaționale: dreptul persoanei să fie informată despre motivele reținerii într-o limbă pe care o înțelege, să aibă apărător din oficiu, să fie interogată în prezența apărătorului, să comunice rudelor apropiate despre reținerea sa, să fie adusă în 24 ore în fața judecătorului care va decide arestarea sau eliberarea sa, să nu fie supusă torturii, etc. Totodată, legea omite dreptul persoanei de a nu fi silită să mărturisească împotriva sa ori să recunoască vinovăția.

În ceea ce privește garantarea dreptului la viața privată, legislația procesuală penală nu a fost modificată. Drept consecință, percheziția corporală, a locuinței, ridicarea corespondenței poștale și telegrafice, ascultarea convorbirilor telefonice și a altor convorbiri se efectuează în baza mandatului eliberat de procuror, iar plângerile persoanelor care se consideră victime ale acestor acțiuni

procesuale se soluționează tot de procuror, ceea ce contravine practicii internaționale și prevederilor CEDO. Este necesară o urgentă perfecționare a legislației corespunzătoare care ar asigura garantarea vieții private la nivelul cerințelor internaționale.

3.3.4. Libertatea de conștiință și religie

Numărul cultelor și organizațiilor religioase a crescut semnificativ. În prezent sunt înregistrate 9 confesiuni care au organe administrative centrale și 10 asociații, comunități și societăți religioase. Unele dispun de organe de presă și audiovizual. Aparent statul nu intervine în funcționarea cultelor. Constituția RM (art.31) garantează libertatea conștiinței și a cultelor religioase, stipulează organizarea lor potrivit propriilor statute și separarea religiei de stat. "Libertatea conștiinței se manifestă în spirit de toleranță și respect reciproc, se interzic acțiunile de învrăjbită dintre culte." Cu toate că este promovată ideea toleranței și este respectată libertatea conștiinței, aceste prevederi constituționale nu includ explicit libertatea religiei, formularea limitărilor fiind foarte largă și ambiguă.

Legea despre culte, adoptată în 1992 (cu 2 ani înainte de Constituție) este în vigoare fără modificări până în prezent. Aceasta "...garantează dreptul de a profesa în mod liber propria credință religioasă în orice formă, individual sau asociat, de a răspândi credință, de a exercita în particular sau public cultul, dacă exercițiul lui nu contravine Constituției, prezentei legi, legislației în vigoare". Prozelitismul religios este interzis. Legea despre culte nu formulează explicit libertatea la gândire, conștiință și religie. Legea despre culte impune limitări în dreptul pasiv la religie: exercitarea practicilor și ritualurilor religioase sunt condiționate de respectarea, în afară de Constituție, a celorlalte legi în vigoare. Această ambiguitate în formularea limitărilor de exercitare a libertății fundamentale nu este justificată pe plan internațional. Interzicerea prozelitismului religios vine în contradicție cu definiția libertății de a răspândi credința. În standardele internaționale dreptul la confesiune cuprinde în sine dreptul de a schimba și a adopta convingeri sau religii noi.

Pentru a se organiza și a funcționa, cultele urmează să fie recunoscute printr-o decizie a Guvernului, pe când organizațiile neguvernamentale se înregistrează la MJ. Guvernul poate respinge adoptarea statutului organizației religioase în baza dezacordului cu principiile profesionale ale acestuia. În acest context relevant este refuzul Guvernului RM de a înregistra Mitropolia Basarabiei, care

In RM există multe confesiuni și organizații religioase. Cadrul legislativ al RM impune limitări în exercitarea dreptului la libera funcționare și organizare a cultelor. Pentru a redresa această situație, guvernul va prezenta propuneri de ajustare a Legii despre culte la principiile europene. Pe teritoriul de Est al RM se practică intoleranța discriminatorie față de culte.

Prevederile legislative și practica privind securitatea persoanei sunt limitative. Jurisdicția procurorului este excesivă.

este motivat prin faptul că în RM există un cult - Biserica Ortodoxă a Moldovei. Altă biserică ortodoxă pe teritoriul RM nu poate fi recunoscută. Neînregistrarea Mitropoliei Basarabiei privează această organizație de calitatea de persoană juridică. În urma deciziilor instanțelor judecătorești credincioșilor acestei biserici li s-a refuzat dreptul de proprietate asupra locașelor bisericii. Curtea Supremă de Justiție a declarat drept nelegitimă decizia Curții de Apel, care, printr-o decizie anterioară, a obligat Guvernul să înregistreze Mitropolia Basarabiei, prima bazându-și decizia pe încălcarea procedurii de apel.

Există restricții și asupra dreptului la circulație a personalului religios, participării lui la ritualurile religioase în străinătate. Legea cere acordul autorităților de stat în fiecare caz în vederea delegării personalului religios pentru participarea în activitățile religioase în străinătate. Această restricție discriminează personalul religios față de celelalte persoane și violează dreptul lor la circulație. Astfel, legea poate discrimina unele confesiuni (spre exemplu, cultele noi) față de cele deja practicate. De asemenea, nu se admite angajamentul persoanelor necetățeni în serviciile religioase.

În regiunea de Est a RM este refuzată înregistrarea cultului Martorilor lui Iehova. Credincioșii acestui cult sunt maltratați deschis de organele de ocrotire a dreptului din Transnistria, proprietatea lor fiind confiscată și deteriorată. Refuzul se justifică prin incompatibilitatea statutului organizației cu legislația autoproclamatei republici. Se interzic întrunirile religioase în locurile publice sau private "neprevăzute pentru aceasta", cu scopul practicii ritualurilor, confesiunilor diferite de biserica ortodoxă, ceea ce realmente înseamnă limitarea nejustificată a libertății religiei.

Conform programului de ajustare a legislației RM la prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale s-au propus modificări în Legea despre culte. Modificările se referă la: libertatea persoanei de a-și schimba religia sau convingerile, de a practica ritualurile; reformarea restricțiilor asupra manifestării libertății religiei sau a convingerilor; stipularea autonomiei cultelor.

3.3.5. Libertatea la asociere și la întrunire

Libertatea de întrunire, după Constituție (art.40) nu este limitată: "mitingurile, demonstrațiile, manifestările, procesiunile sau orice alte întruniri libere se pot organiza și

desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme". În Legea cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor libertatea întrunirilor este tratată mai restrictiv. Ele se admit în exclusivitate în locurile publice. Libertatea întrunirilor în spațiile private și la locul de muncă sau în cadrul unităților economice, contrar principiilor internaționale, nu este prevăzută. Legea discriminează persoanele care nu sunt cetățeni ai RM. Acestora, dacă nu sunt domiciliați în RM, nu li se garantează libertatea de a organiza întruniri. Recent ultima prevedere, printr-o decizie a Curții Constituționale, a fost declarată drept neconstituțională.

Contrar mecanismului de simplă notificare, preferat în dreptul internațional, legea prevede un mecanism de obținere a licenței pentru organizarea întrunirilor. Procedura obținerii licenței este îndelungată și dificilă, fiind constituită din două etape: informarea autorităților publice locale cu 15 zile înainte de data întrunirii și obținerea ulterioară a autorizației de la aceleași autorități.

Întrunirile pot fi sistate în baza unor prevederi legislative formulate ambiguu. Autoritățile publice locale pot sista întrunirile care se dedau sau conțin fapte sau acțiuni de contestare sau de defăimare a statului și poporului, îndemn la război de agresiune, la ură națională, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, atentare la regimul constituțional. La fel, se interzice participarea persoanelor care încalcă în mod cinic normele morale, instigă la încălcarea Constituției și a altor legi. Această prevedere, pe lângă restricțiile privind modul de organizare a întrunirilor, lasă loc pentru interpretări abuzive inadmisibile. Restricțiile menționate sunt formulate ambiguu și nu se referă la circumstanțele și consecințele iminente ale întrunirii și nu corespund principiului proporționalității dintre dreptul și limitarea acestuia.

Legea nu permite întrunirile în localurile autorităților publice, interzice explicit apropierea întrunirilor la o distanță mai mică de 50 de metri de sediul Parlamentului și al Președinției și la o distanță de 25 de metri de sediul organelor administrației publice. Legea nu prevede dreptul pozitiv al organizatorului la protecția întrunirii din partea autorităților locale. Organizatorul este obligat să aibă în coordonare cu poliția un aparat propriu de menținere a ordinii, plătind serviciile de amenajare solicitate. El este obligat să respecte și alte acte normative, recomandările factorilor de decizie sau ale poliției. Legea permite autorităților să întreprindă orice alte acțiuni în vederea asigurării caracterului pașnic și civilizat al întrunirii.

Libertatea întrunirii și asocierii este garantată de constituție. Încă multe din documentele ce țin de acest domeniu includ anumite restricții. Aceasta afectează numărul organizațiilor nonguvernamentale și sindicatele. În regiunea de est a RM pluralismul socio-politic este interzis.

Există speranța că situația se va îmbunătăți în viitorul apropiat. Conform programului de ajustare a legislației RM la prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, *Legea cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor* urmează a fi revăzută, ținând cont de toate deficiențele. Guvernul va prezenta propuneri de excludere a prevederilor de sistare a întrunirilor în cazul când se constată acțiuni de negare ori defăimare a statului și poporului sau atentate la regimul constituțional. Se vor prezenta propuneri de modificare a prevederilor ce interzic participarea la întrunire a persoanelor care prin cuvântări, apeluri, lozinci, placate, drapele, foi volante, mijloace audiovizuale și alte modalități instigă la încălcarea Constituției și altor legi sau le încalcă. De asemenea, se vor reexamina prevederile privind refuzul autorizației.

Libertatea la asociere este stipulată în art.41 și 42 din Constituția RM. Este vorba de asocierea liberă a "partidelor și a altor organizații social-politice" și de "dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate". Se asigură egalitatea partidelor și organizațiilor social-politice în fața legii și drepturile și libertățile legitime ale lor, interzicându-se asociațiile secrete și partidele constituite din cetățeni străini. Întemeierea și afilierea la sindicate nu este limitată constituțional, sindicatele formându-se și desfășurând activitatea potrivit statutelor lor, în condițiile legii. Constituția nu stipulează libertatea la asociere a organizațiilor neguvernamentale și religioase.

Legislația RM impune restricții de înregistrare la capitolul scopul și obiectivele partidelor politice. Se consideră neconstituționale partidele, organizațiile social-politice care, prin scopurile prevăzute în statut atentează la pluralismul politic, principiile statului de drept, la suveranitatea și independența țării. Legea privind partidele și alte organizații social-politice interzice organizațiile care propagă totalitarismul și desfășoară activități care contravin orânduirii constituționale. Asemenea cazuri în RM nu s-au semnalat.

Legea cu privire la asociațiile obștești impune restricții neconforme cu normele internaționale. Definiția conceptuală a "organizației obștești", preluată din legislația sovietică, nu exprimă esența juridică a ceea ce în toate țările se numește "organizație neguvernamentală", fapt care creează nu numai confuzii teoretice, dar și alte raporturi în viața reală. Nu se admite crearea organizațiilor obștești de către cetățenii RM nedomiciliați permanent pe teritoriul RM și participarea la conducerea acestora a persoanelor necetățeni ai RM. Sindicatele funcționează de fapt după modelul vechiului

sistem. Legea cu privire la sindicate este adoptată încă în 1990 de fostul Soviet Suprem. În aceste circumstanțe organizațiile sindicale realmente nu s-au dezvoltat, rămânând dependente de stat. Acest handicap legislativ trebuie corectat pentru a facilita dezvoltarea normală a mișcării sindicale.

În Transnistria autoritățile locale interzic înființarea și funcționarea filialelor organizațiilor neguvernamentale internaționale sau a organizațiilor, scopurile cărora contravin principiului statalității autoproclamatei republici. Aici nu există partide sau mișcări social-politice care să se opună regimului. Organizațiile neguvernamentale sunt urmărite, liderii lor adesea sunt nevoiți să părăsească această regiune.

3.3.6. Tratamentul în locurile de detenție

Constituția RM (art.24) protejează deținuții, "garantând fiecărui om dreptul la viață și la integritate fizică și psihică". "Nimeni nu va fi supus la torturi, nici la pedepse sau tratamente crude, inumane ori degradante". În ultimii ani au avut loc schimbări esențiale în tratamentul deținuților. Trecerea penitenciarelor în jurisdicția MJ și evoluția legislației în domeniu (Codul Penal, Codul de Procedură Penală) sunt semnificative pentru tratamentul uman și protecția deținuților. A fost abolită pedeapsa capitală. Locurile de detenție au devenit mai deschise pentru societate, organizațiile neguvernamentale (de exemplu, Comitetul Helsinki din Moldova) pot monitoriza și informa publicul despre situația în penitenciare.

Locurile de detenție sunt cele mai vulnerabile privind respectarea drepturilor omului. Practica de monitorizare a condițiilor de detenție din partea Comitetului Helsinki pentru Drepturile Omului din RM atestă multe cazuri de tratare inumană și degradantă a acestora. Asigurarea financiară, tehnică, medicală se află sub nivelul admisibil. Penitenciarele nu corespund condițiilor minime de detenție, ceea ce dăunează sănătății deținuților. O mare parte din deținuți s-au molipsit de diferite boli infecțioase în locurile de detenție, incluzând tuberculoza. Bolile se extind, oficialitățile nefiind capabile să asigure condiții necesare pentru stoparea sau reducerea răspândirii bolilor contagioase. Rata deceselor în locurile de detenție este în continuă creștere.

Accesul la justiția internă a condamnaților nu este asigurat. În penitenciare nu există un mecanism imparțial de contestare a sancțiunilor administrative aplicate

Nu sunt respectate condițiile minime pentru detenție, nu este asigurată o alimentație suficientă și tratament medical adecvat. Nu se respectă drepturile deținuților la justiție. În Transnistria autoritățile locale perseverează în aplicarea torturii, tratamentul inuman și degradant.

Terminologia - grup etnic, grup național, minoritate etnică, minoritate națională - controversată sub raport juridic, precum și tensiunile politice sunt motive din cauza cărora nu s-a reușit încă adoptarea unei legi care ar reglementa statutul persoanelor ce aparțin grupurilor etnice și minorităților naționale din RM. O serie de prevederi din legislația RM țin seama de caracterul multinațional al republicii, stabilind modalități de protecție a identității naționale pentru această categorie de persoane. În regiunea de Est a RM se practică politica de genocid național față de majoritatea etnică.

condamnaților. Conform Regulamentului intern, condamnații sancționați pot apela direct la șeful penitenciarului, la comisia compusă din colaboratorii interni sau la procuror. Această procedură nu asigură o soluție imparțială. Printre sancțiuni se practică izolarea în celule cu condiții înăsprite, deseori îndelungată și repetată.

Condamnaților li se restrâng nejustificat și abuziv: dreptul la obiectele personale admise conform regulamentului, accesul la fișele medicale personale, dreptul la convorbiri telefonice. În penitenciare se practică percheziții și controale efectuate de trupe specializate aflate în subordinea MAI, în urma cărora se confiscă lucruri personale, se aplică pedepse fizice nelegitime.

In regiunea de Est a RM schimbări în sistemul penitenciar n-au avut loc. Locurile de detenție continuă să se afle în subordinea așa numitului MAI din regiune. Sunt mai multe cazuri de tratament inuman și degradant, cel mai caracteristic fiind cazul grupului Ilașcu. Acestor oameni, deținuți pe motiv politic de organele locale, li s-au adus prejudicii ireparabile în sănătatea fizică și psihică, refuzându-li-se și astăzi asistența medicală necesară. Locurile de detenție sunt inaccesibile instituțiilor societății civile. Comitetului Helsinki din Moldova precum și altor NGO din străinătate le este interzis accesul pentru a observa condițiile de detenție.

3.4. Minoritățile naționale și drepturile omului

RM este o societate multi-culturală, care include multe minorități cu identități etnice diferite de cea a majorității populației, moldovenii etnici. Aceste minorități sunt: rușii, ucrainenii, găgăuzii. În ceea ce privește drepturile minorităților, Constituția Republicii Moldova (art.10) prevede: "statul... garantează dreptul tuturor cetățenilor la păstrarea, la dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase." Acest document stipulează că în Moldova cetățenii de altă origine etnică împreună cu moldovenii constituie poporul Republicii Moldova și prevede posibilitatea creării autonomilor teritorial-administrative în regiunile locuite compact de minorități și în Transnistria (42% - moldoveni, 28% - ucrainenii, 24% - ruși). După dezintegrarea Uniunii Sovietice, Legea cetățeniei a fixat varianta "zero" de acordare a cetățeniei tuturor celor care la momentul adoptării legii locuiau permanent pe teritoriul republicii. Legea privind actele de identitate din sistemul

național de pașapoarte nu mai prevede reglementări pentru fixarea apartenenței etnice a persoanei. Noțiunea de "naționalitate" se referă în mod expres la cetățenie. Cel mai important document în domeniu - *Convenția cadru Europeană pentru protecția minorităților naționale* a fost ratificată la 22.10.1996.

Cu toate acestea, există neînțelegeri în ceea ce privește definirea noțiunii de minoritate națională, care este subiectul multor dezbateri politice și juridice. Situația minorităților nu este reglementată satisfăcător. După ce au mai fost făcute încercări de elaborare a unor legi corespunzătoare, parlamentul a.a.1994-98 elaborează un alt proiect de lege privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale. Prin minorități naționale în proiect se înțeleg "persoanele ce locuiesc pe teritoriul RM care nu aparțin de etnia ce constituie majoritatea populației și se consideră persoane de altă origine etnică". Definiția propusă este vagă, fiind în contradicție cu Recomandarea 1201 a CE, care, în afară de cele prevăzute în proiectul legii, pentru apartenența la minoritatea națională cere: cetățenia; prezența legăturilor vechi, solide și durabile cu acest stat; un număr suficient de reprezentanți și voința de a apăra împreună drepturile. Evident, elaborarea unei legi privind minoritățile naționale care ar corespunde exigențelor unui stat democratic este extrem de importantă.

Una din problemele cu care se confruntă o mare parte din minoritățile naționale este utilizarea limbii materne. Dreptul la limba maternă există, dar legalizarea unui statut special pentru limba rusă creează o ierarhie a limbilor minoritare. În proiectele de legi în domeniu, precum și în Legea privind funcționarea limbilor vorbite se asigură publicarea actelor normative, comunicărilor oficiale și a altor informații de interes public în limba de stat și cea rusă, se prevede dreptul de a se adresa în instituțiile publice, oral și în scris în limba de stat sau rusă. În localitățile locuite compact de minorități naționale, limba manifestărilor și lucrărilor de secretariat în organele puterii de stat, precum și întocmirea actelor poate fi limba maternă a populației respective. Legea cu privire la culte prevede dreptul la limba maternă sau limba tradițională a cultului în manifestările și activitățile credincioșilor.

În raioanele de Est ale RM se menține discriminarea față de moldovenii (deși sunt majoritari în această regiune: 42%, față de 24% ruși). Pe acest teritoriu toate actele normative adoptate de Parlamentul RM nu sunt recunoscute. Aici se proclamă

funcționalitatea a trei limbi de stat: moldovenească (în baza grafiei rusești, și nu a celei latine), ucraineană și rusă. Autoritățile au interzis prin lege și pedepsesc utilizarea grafiei latine în scrierea și publicațiile moldovenești. În practica de toate zilele autoritățile locale utilizează în exclusivitate limba rusă, lezând dreptul majorității populației de aici la limba maternă.

Legea presei stabilește dreptul de a înființa un organ de presă de către orice persoană fizică sau juridică, condiționând aceasta doar de prezența cetățeniei. Actualmente circa 50% din totalul publicațiilor apar în limbile minorităților.

Legea Învățământului și Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite stipulează un principiu esențial: *statul asigură dreptul de a alege limba de educație și instruire la toate nivelurile și treptele de învățământ, fixând prioritatea monolingvismului ca formă de organizare a procesului de învățământ. Minoritățile naționale, conform acestor prevederi pot avea școli cu predare în limbile naționale.* La nivelul școlii superioare există un program special statal pentru promovarea învățământului superior în limbile naționale.

În regiunea de Est nu există învățământ specializat și universitar în limba majorității - limba moldovenească cu utilizarea grafiei latine. Există un număr foarte restrâns de școli unde locuitorii au izbutit să se opună presiunilor și studiile se fac în limba moldovenească cu folosirea grafiei latine. Majoritatea elevilor din școlile moldovenești din această regiune nu pot să exercite acest drept.

În Justiție Constituția reglementează că persoanele care nu posedă sau nu vorbesc limba de stat au dreptul de a lua cunoștință de toate actele și lucrările dosarului, de a vorbi în instanță prin interpret. În condițiile legii, procedura judiciară se poate efectua și într-o limbă acceptată de majoritatea persoanelor care participă la proces. Notariatul, în afară de limba de stat, poate utiliza și limba rusă. În regiunea de Est a RM justiția se efectuează în exclusivitate în limba rusă, limbile moldovenească și ucraineană fiind totalmente neglijate.

Conform Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei, adoptate în 1995, Gagauz-Eri este o unitate teritorială autonomă și reprezintă o formă de autodeterminare a găgăuzilor. Autoritatea reprezentativă aici este Adunarea Populară Găgăuză cu jurisdicție în domenii de știință, cultură, învățământ, gospodărie comunală, ocrotire a sănătății, activități bugetar-financiare și fiscale locale, economie și ecologie. Guvernatorul este persoana oficială supremă a Găgăuziei, acestuia i se

subordonează toate autoritățile publice. Tribunalul Găgăuziei este o instanță de gradul doi și procurorul este numit de către Procurorul General al RM. Însă Legea cu privire la Gagauz-Eri prevede că judecătorii sunt propuși de Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) numai cu acordul prealabil al autorităților Gagauz-Eri și ulterior se aprobă de Parlamentul RM. Această procedură nu este justificată, deoarece prin aceasta se subminează independența CSM prin imixtiunea autorităților executive locale. Procedura numirii procurorului Găgăuziei este de asemenea afectată de intervenția directă a autorităților executive din regiune.

Standardele lingvistice constituie o problemă cu totul deosebită în RM. O parte din reprezentanții minorităților naționale nu cunosc limba de stat, numită în Constituție "limba moldovenească", deși, conform experților filologi naționali și din străinătate, aceasta este recunoscută ca limbă română. Potrivit "Dispozițiilor finale și tranzitorii" din Constituție, Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul republicii la momentul adoptării ei, în 1989, a fost ridicată la rang de Lege Constituțională pe un termen de 7 ani. Legea stipulează cunoașterea limbilor de stat și rusă pentru funcționarii din administrația de stat, ai organizațiilor obștești și instituțiilor de ocrotire a sănătății, învățământului public, cultură, sfera deservirii sociale ș.a., indiferent de apartenența națională, iar în localitățile cu populație de naționalitate găgăuză - și a limbii găgăuze la nivelul comunicării necesare pentru îndeplinirea obligațiilor profesionale. La avizul CE de a garanta un termen notabil, obiectiv pentru însușirea limbii de stat și pentru reducerea consecințelor juridice potențiale ale unei cunoașteri insuficiente a limbii oficiale, Parlamentul anulează atestarea funcționarilor publici în vederea cunoașterii limbii de stat care urma să se desfășoare începând cu 1997.

3.5. Avocatul parlamentar

În 1997 Parlamentul adoptă *Legea cu privire la avocații parlamentari*. Această instituție, sub denumirea Centrul pentru Drepturile Omului (CDO), este susținută financiar de PNUD. Trei avocați parlamentari sunt numiți cu votul majorității deputaților, la propunerea Președintelui RM sau a cel puțin 20 de deputați ai parlamentului și de către Guvern, pentru o perioadă de 5 ani. Directorul CDO este desemnat de Parlament din rândul avocaților parlamentari, la propunerea Președintelui Parlamentului. Avocaților parlamentari li se va acorda un statut de

Instituția avocatului parlamentar, legiferată în RM, are în esență sa conceptul unui organ dependent statutar de parlament cu funcții de supraveghere a respectării legislației

judecători, identic celui de la Curtea Supremă de Justiție. Avocații Parlamentari au dreptul să sesizeze Curtea Constituțională în vederea controlului constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui, hotărârilor și dispozițiilor Guvernului, asupra corespunderii lor principiilor și actelor juridice internaționale cu privire la Drepturile Omului. Constituția nu are nici o prevedere în privința instituției avocaților parlamentari.

CDO preia niște funcții caracteristice Procuraturii și va avea jurisdicție asupra cererilor privind deciziile sau acțiunile (inacțiunile) autorităților publice centrale și locale, instituțiilor, organizațiilor și întreprinderilor, a asociațiilor obștești și persoanelor cu funcții de răspundere de toate nivelurile care, conform opiniei petiționarului, au încălcat drepturile și libertățile constituționale. În urma examinării cererilor și a depistării încălcărilor, avocații parlamentari vor prezenta recomandări autorităților vizate privind măsurile ce urmează a fi luate pentru repunerea imediată a petiționarului în drepturile încălcate, informând concomitent și petiționarul. Neîndeplinirea recomandărilor date atrage după sine răspunderea în conformitate cu legislația în vigoare. Conform legii, nu fac obiectul activității avocaților parlamentari cererile privind hotărârile Parlamentului, decretelor Președintelui RM, hotărârile și dispozițiile Guvernului. Înființarea instituției avocatului parlamentului este un fenomen progresist. Funcționarea eficientă a acesteia poate influența pozitiv respectarea Drepturilor Omului și supremației legii.

3.6. Concluzii

Evoluția legislativă și practica respectării drepturilor omului în RM nu este univocă. Reformarea structurala a statului, armonizarea legislației naționale cu normele de drept internațional, promovarea valorilor civile este însoțită de cazuri concrete de violare a drepturilor omului. În general, statul nu practică violarea în masă a drepturilor omului, cu excepția acceptării tacite a cazurilor din regiunea de Est a țării, unde drepturile omului sunt violate. În afară de acesta, *situația generală în republică în ceea ce privește respectarea drepturilor omului este nesatisfăcătoare și lasă mult de dorit.*

Pentru respectarea dreptului de a nu fi supus torturii, tratamentului inuman și degradant este necesar să se elimine deficiențele care reglementează accesul deținuților la justiție, asigurându-se efectiv contestarea sancțiunilor la un organ administrativ independent sau judiciar; să fie ameliorate condițiile de

deținere în concordanță cu standardele minime europene și ale ONU privind instituțiile penitenciare; să se asigure deplin dreptul la lucrurile personale, siguranța persoanei și dreptul la informație. Recunoașterea competenței depline a art.22 din Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente inumane sau degradante în cadrul ONU în vederea recursului individual la Comitetul împotriva Torturii ar fi un pas important. Această recomandare este susținută și de apelul înaintat de către un șir de organizații neguvernamentale internaționale ca: Federația Internațională Helsinki pentru Drepturile Omului, Asociația pentru Prevenirea Torturii, Federația Internațională a Creștinilor pentru Abolirea Torturii, Consiliul Internațional de Reabilitare a Victimelor Torturii, Organizația Mondială împotriva Torturii, într-o scrisoare din februarie 1998, adresată Misiunii permanente a RM la Națiunile Unite la New-York.

Referitor la accesul la justiție și dreptul la un tribunal imparțial este oportun să se perfecționeze legislația națională în conformitate cu exigențele normelor Europene, astfel încât să conțină o procedură adecvată de satisfacție efectivă din partea instituțiilor competente pentru toate cazurile de violare a drepturilor și libertăților fundamentale. Trebuie garantată asistența juridică gratuită. Sistemul judiciar trebuie asigurat cu resursele necesare pentru ca acesta să funcționeze normal.

În domeniul vieții private și securității persoanei sunt necesare: modificarea prevederilor legislației naționale sub aspectul garantării dreptului în conformitate cu normele internaționale ale drepturilor omului; modificarea Legii poștei, Legii telecomunicațiilor și a altor legi referitor la respectarea acestui drept.

În domeniul dreptului la asociere și întrunire: adoptarea urgentă a unei noi legi cu privire la sindicate; modificarea prevederilor limitative în legislația în vigoare.

În domeniul libertății de gândire, conștiință și religie se impun: onorarea angajamentelor asumate în fața Consiliului European; modificarea substanțială a altor prevederi, în afara celor expuse în programul de ajustare a legislației, și anume: eliminarea practicii de discriminare a unor culte; excluderea controlului excesiv al statului asupra cultelor privind activitatea lor economico-financiară și dreptul la circulație.

În domeniul libertății mass-media și dreptului la informație trebuie asigurate: includerea prevederilor constituționale care ar garanta explicit independența mass-media, instituționalizarea organelor de administrație

publică autonome cu scopul asigurării funcționării independente a organelor mass-media; modificarea legilor presei și audiovizualului, asigurând autonomia reală a Consiliului Coordonator al Audiovizualului, excluderea MTC de la gestiunea instituțiilor audiovizuale, elaborarea unei legi speciale privind accesul la informația de interes public; elaborarea unui program de sprijinire și dezvoltare a mass-media locale; dezvoltarea tehnologiilor noi de comunicare pentru asigurarea circulației informației.

Privind avocații parlamentari sunt recomandabile următoarele acțiuni: efectuarea amendamentelor la Constituție pentru constituționalizarea instituției avocatului parlamentar; modificarea și precizarea prevederilor privind accesul liber al avocatului parlamentar la toate autoritățile publice în vederea corectitudinii unui proces judiciar imparțial; modificarea prevederii privind accesul liber la instituțiile cu proprietate privată și la organizațiile neguvernamentale; precizarea raporturilor dintre instituția avocatului parlamentar și autoritățile publice (procuratura, judiciarul, poliția ș.a.); includerea prevederilor care ar permite inițierea unui proces judiciar de repunere în drepturi a persoanei lezate; modificarea și precizarea obligativității recomandărilor făcute de avocații

parlamentari; întărirea independenței statutare a avocaților parlamentari în vederea excluderii dependenței lor de majoritatea parlamentară politică de moment; extinderea atribuțiilor privind recomandările către autoritățile publice abilitate să inițieze amendamente la legislație; completarea jurisdicției de ombudsman (avocat al poporului) cu funcții de monitorizare și control asupra poliției și a locurilor de detenție preventivă.

În problema minorităților naționale: elaborarea legii cu privire la minoritățile naționale în spiritul exigențelor și standardelor din Recomandarea 1201 a CE, soluționarea Diferendului Transnistrean și asigurarea drepturilor omului în regiunea de Est a RM.

Este foarte important ca RM să se afirme mai explicit în problema drepturilor omului pe arena internațională și să participe activ în viața comunității internaționale. În acest context sunt oportune: onorarea tuturor angajamentelor asumate în fața CE; armonizarea legislației naționale cu prevederile Cartei Europene Sociale; participarea activă la OIM; studierea cu scopul ratificării ulterioare a Convenției Internaționale privind statutul refugiaților, insistent recomandate de Comisariatul Înalt pentru Refugiați al Națiunilor Unite în Moldova.

CAPITOLUL 4. ECONOMIA ÎN TRANZIȚIE ȘI DEZVOLTAREA UMANĂ

Anii de tranziție la economia de piață și de construcție a unei societăți democratice în RM au fost marcați de importante succese, dar și de dificultăți, constrângeri, inconsecvențe și greșeli. Acestea din urmă au avut, evident, un impact negativ asupra dezvoltării umane și coeziunii sociale. Disfuncționalitățile tranziției amenință evoluția convergentă a acestor două procese și totodată dezvoltarea eficientă a economiei naționale. Dezvoltarea umană privită ca proces de perpetuu extindere și diversificare a opțiunilor individului și colectivității de a-și realiza capacitățile prin activități creatoare și productive nu este posibilă fără dinamismul real al economiei.

Semnămul de durată al evoluției negative a economiei RM este dat de "stagnarea depresivă" care comportă aprofundarea crizei sociale cu toate componentele ei: sărăcia, șomajul, decadența morală, corupția, comportamentele deviante, precarizarea autorităților publice etc. Stagnarea economiei și proliferarea sărăciei sunt de fapt consecințele supraestimării "terapiilor treptate", care a justificat mereu târâgănarea reformelor în anii precedenți și a favorizat promovarea intereselor de grup și de moment, soluțiilor utile politic, pe termen scurt, neglijându-se sistematic perspectiva.

Se știe că realizarea multor reforme în RM se bucură de sprijinul organismelor internaționale (BM, FMI) prin furnizarea de asistență financiară și de specialiști în domeniu. Cu toate acestea, mecanismele care să dea viață reformelor nu sunt funcționale. Există multe motive obiective și subiective care contribuie la menținerea unei atare stări: inconsecvența clasei politice în a duce lucrurile până la capăt; lipsa experienței și profesionalismului la toate nivelurile; persistența tiparelor comuniste ca mentalitate și practică. O altă cauză este problemele cu care se confruntă țara în adoptarea principiilor democratice. Reforma n-are șanse de izbândă fără participarea maselor umane, fără mecanisme eficiente care să motiveze dorința de schimbare. Nici una din aceste condiții nu a fost îndeplinită. De aceea, despre reforme și restructurare se vorbește foarte mult, dar pașii concreți se fac cu vădită ezitare.

Acest capitol analizează evoluția economiei și politicile respective din ultimii șapte ani și efectele acestora asupra dezvoltării umane. După o privire generală a evoluției economice, vom examina legitimitatea politicii macroeconomice, dilemele colectării

veniturilor bugetare, armonizării funcțiilor redistribuirii și stimulative ale fiscalității, problemele postprivatizaționale, calitatea capitalului uman și economia subterană.

4.1. Dezvoltarea economică

Ansamblul politicilor economice anunțate în 1997 în toate domeniile de activitate a urmărit în principal: menținerea stabilității social-economice, continuarea reformelor și relansarea economiei, extinderea sectorului privat, restructurarea întreprinderilor, înăsprirea disciplinei fiscale, reducerea restanțelor salariale și la pensii, asigurarea protecției sociale. În politica de reformare a sistemului economic eforturile factorilor de decizie au pus accentul pe trei probleme principale: reforma proprietății, demonopolizarea totală a proprietății de stat și cooperatist-colhoznică, continuarea privatizării, liberalizarea activităților economice în general, diminuarea inflației.

Politica promovată se pare că a avut și anumite efecte pozitive. După datele preliminare, trendul negativ al evoluției economice față de anii precedenți s-a modificat ușor, realizându-se pentru prima dată, în ultimii 7 ani, o creștere a PIB de 1,3%. Inflația a coborât în 1997 la cel mai scăzut nivel de 0,9% pe lună. Spre sfârșitul anului 1997 sectorul privat s-a extins la aproximativ 60% din PIB și circa 50% din numărul angajaților în economia națională. A apărut o serie de întreprinderi profitabile (în industria ușoară, de conserve, vinicolă ș.a.) care și-au majorat volumul de producție și de export. S-au schimbat proporțiile surselor de venit ale populației.

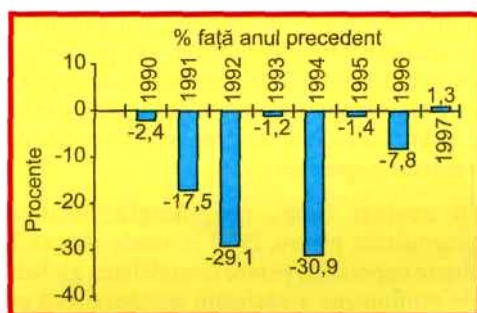
În același timp, programele politice preconizate pentru 1997 în unele domenii, foarte importante pentru remodelarea globală de profunzime a societății moldovenești cu efecte dincolo de zona economiei, oricât de importantă ar fi ea, practic au eșuat, au fost realizate doar parțial, sau nici n-au demarat. Printre acestea sunt: reforma agrară, demonopolizarea sectoarelor energetică, transport și telecomunicații, atragerea investițiilor străine, restructurarea întreprinderilor, crearea unui mediu juridic și economic stimulat pentru antreprenoriatul mic și mijlociu, reforma sferei sociale, inclusiv a asigurărilor și protecției sociale ș.a. Promovarea șovăielnică a reformelor în sectoarele cheie ale economiei, conjugată cu lipsa unui sistem integrat de piețe libere — de

Fortărea creșterii în condițiile unei economii nestructurate ar fi o eroare.

capital, de producție, de muncă - afectează stabilitatea macroeconomică (vezi 4.2) și conduce la blocarea proceselor de eficientizare a activităților economice, și descurajează concurența. Este cunoscut că eficiența economică și în consecință bunăstarea populației, dezvoltarea umană, nu sunt posibile fără dinamismul real al pieței.

Stagnarea economiei, o «stabilizare depresivă» caracteristică pentru ultimii 3-4 ani, nu este mai puțin păgubitoare pentru societate decât declinul brusc al producției din anii precedenți. Evoluția în RM a PIB și a valorii adăugate brute a ramurilor de activitate după anul 1990 reprezintă tabloul costurilor eșecurilor tranziției. PIB a intrat în declin încă din 1990 atingând cel mai scăzut nivel în 1996, rămânând în 1997 aproape la același nivel. Între 1990-1994 ritmurile scăderii PIB în medie au fost de 21% anual. Luând în considerație tot teritoriul RM, între 1989-1994 producția s-a micșorat aproximativ de 2 ori. În etapa de «stabilizare depresivă» ritmurile de cădere a PIB s-au redus, media între 1995-1997 fiind de 2,7% anual (graficul 4.1). Creșterea PIB de 1,3% înregistrată în 1997 încurajează, dar la o analiză mai prudentă, bilanțul 1997 nu poate fi considerat drept o constantă semnificativă în relansarea economiei, deoarece: este o estimare statistică preliminară; acest spor al PIB este obținut în contul sectorului agroalimentar, supus fluctuațiilor meteorologice; o creștere economică însoțită de o extindere a sărăciei nu poate fi considerată performantă.

Graficul 4.1. Dinamica produsului intern brut



Sursa: *Evoluția social-economică a Republicii Moldova în anul 1997, Chișinău, martie, 1998.*

Stagnarea atestă de fapt existența unei profunde crize funcționale a economiei, care în plan social generează șomajul și sărăcia cu toate consecințele aferente pentru dezvoltarea umană. Privatizarea și stabilitatea nu sunt scopuri în sine, ele trebuie să ajute la creșterea economică și transformarea acestei creșteri în bunăstare a populației. În acest scop, este necesară restructurarea profundă a întreprinderilor, eficientizarea producerii, dezvoltarea capacităților de marketing și

stimularea sectorului servicii etc. Se impune o mai mare implicare a statului în realizarea, fără ezitare, a unor reforme de profunzime care, ar oferi climatul necesar pentru promovarea competitivității, funcționarea eficientă a relațiilor de piață și creșterea economică.

În valoarea PIB este evidentă scăderea continuă a ponderii industriei și agriculturii (tab. 4.1. și 4.2.). Producția industrială în 1996 s-a micșorat de 2,4 ori față de 1990, menținându-se la același nivel și în 1997. Producția agricolă s-a diminuat, în medie, față de anii precedenți, estimativ cu 30-35%, înregistrând după 1990 o variabilitate de scădere față de anul precedent, de cinci ori, în proporție de 10-24% și, respectiv, sporuri, de trei ori, în limite de 3-11%.

Potențialul competitiv al agriculturii se afirmă pe piața externă sporadic, anevoios. Exploatarea profitabilă pentru piață (inclusiv cea externă) a terenurilor în ferme de proporții optime, cu tehnică și tehnologii moderne este de domeniul viitorului și depinde de promovarea tranșantă și coerentă a tuturor reformelor ce țin de sectorul agrar.

Tabelul 4.1. Indicii PIB pe principalele categorii de activități

(1993 = 100)

Indicatori / ani	1994	1995	1996	1997
1. PIB	69,1	68,1	62,8	63,6
2. Industrie (inclusiv energetica, apa, exploatarea carierelor) *	70,9	72,7	65,1	65,5
3. Agricultură*	82,6	85,3	74,1	82,1
4. Construcții*	47,3	38,8	34,4	31,7

* conform volumului producției

Sursa: DASS

Tabelul 4.2. Structura PIB pe categorii de activități

	1994	1995	1996	1997 estimări	1997/1994 (+/-)
Produsul intern brut	100	100	100	100	
din care:					
Valoarea adăugată brută	93,5	88,6	89,3	87	-6,5
agricultură	27,3	29,2	27,2	26	-1,3
industrie	31,4	25	25,4	25	-6,4
construcții	4,5	3,5	3,8	4	-0,5
alte activități	30,3	30,9	32,9	32	+1,7
Impozite nete pe produse și import	6,5	11,4	10,7	13	+6,5

Astfel, principala caracteristică a politicii economice în următoarea etapă de tranziție va trebui să fie dinamizarea cvasitotală a componentelor vieții economice și sociale în vederea funcționării corespunzătoare a pieței de bunuri, servicii și capital, a pieței muncii, cu promovarea unor programe de reformare structurală și eficientizare a producției în vederea creșterii durabile, însoțite de mutații sociale favorabile dezvoltării umane.

4.2. Probleme macroeconomice

4.2.1. Stabilitate și dinamism

Este bine cunoscut că mecanismele spontane ale pieței nu sunt eficiente pentru a asigura o dezvoltare echilibrată și sustenabilă, cu atât mai mult în țările aflate în tranziție. Experiența altor țări arată că intervenția activă, în cunoștință de cauză, a statului, o politică economică cuprinzătoare este absolut indispensabilă. Politica economică este un aspect al politicii globale și pentru țările aflate în tranziție, evident, obiectivul principal rămâne reformarea totală a sistemului social-economic (privatizarea, restructurarea, eficientizarea economiei, stabilitatea macroeconomică, funcționalitatea piețelor, remodelarea comportamentelor și limitarea tensiunilor sociale, reducerea sărăciei, dezvoltarea regională, perfecționarea sistemului educațional și de asistență medicală, îmbunătățirea generală a standardului de viață) la cele mai mici costuri sociale posibile. Aceasta nu înseamnă că obiectivele economice sunt mai puțin importante, din contra, ele trebuie să fie în armonie cu obiectivele din celelalte domenii.

De regulă, stabilizarea monetară realizată în RM se apreciază oficial drept o mare realizare, deoarece nu se ține cont de alte interdependențe economice. Într-adevăr, prin controlul masei monetare s-a menținut o rată scăzută a inflației, s-a limitat creșterea prețurilor și a salariilor, dar în același timp, până la urmă, aceasta a dus la scăderea cererii și reducerea activităților economice. Unii experți sunt mai categorici. Ei consideră că o asemenea politică nu favorizează dezvoltarea durabilă, ba chiar îi aduce serioase prejudicii economice și sociale.

Cursul valutar al leului moldovenesc față de dolarul SUA timp de 5 ani (1993-1997) s-a devalorizat doar cu 20-25% (de la 3,85 la 4,75 L MD per D SUA) în timp ce cursul monedelor țărilor-principali parteneri ai RM

a căzut mult mai mult. Astfel, rubla rusească s-a devalorizat cu cea 80-90%, moneda Ucrainei și Belarusiei - câteva mii %, leul românesc cu 300-400%. Evoluția economică a RM pe parcursul a.a. 1993-1997 este dintre cele mai nefavorabile în comparație cu țările vizate. "Stabilitatea" cursului valutar al leului moldovenesc a fost menținută de BNM nu din mijloacele, necesare acestui proces, obținute din propria economie, ci din cele acordate pe termen mediu și lung (3-5 și 10 ani) de FMI.

Se știe că pentru stabilitatea cursului valutar sunt necesare trei condiții: o creștere sau cel puțin constanță a PIB; o balanță comercială activă; o balanță de plăți externe favorabilă. Nici măcar una din aceste condiții n-a existat din momentul emiterii monedei naționale (1993) până în prezent. Evident, această "stabilitate" a monedei naționale nu poate fi privită în plan durabil, căci e menținută artificial. Stabilitatea macro-economică durabilă este posibilă doar în cadrul unor reforme micro-economice profunde care încă nu au fost realizate în țară.

Politica cursului valutar până în prezent a încurajat creșterea importurilor, dar a descurajat exporturile. Cursul leului a fost favorabil partenerului străin și mai puțin favorabil agentului economic autohton. Aceasta a influențat negativ soldul comerțului exterior. Deficitul balanței comerciale a crescut între 1995-1997 de la 95 la 297 mii doi SUA (34,0% din suma exportului) și continuă să se mărească. Ritmul sporirii importurilor este net superior față de cel al exporturilor și nu numai din cauza importului mare al resurselor energetice. Mai mult ca atât, competitivitatea bunurilor pe piața internă și externă a scăzut, iar importul bunurilor s-a mărit.

Probabil, aspectul pozitiv al "stabilității" leului a fost cel de ordin psihologic. Acest factor, important doar pe o perioadă scurtă de timp, nu poate fi supraestimat. O politică adecvată a cursului valutar trebuie să ia în considerație situația reală din economie, precum și politica valutară promovată de țările - parteneri în comerțul exterior. Costul menținerii unui leu stabil, ca și consecințele negative pentru economie și populație sunt foarte mari și va trece mult timp pentru ca acestea să fie depășite.

Începând cu 1992, RM negociază anual împrumuturi valutare externe publice și private. Împrumuturile publice sunt de trei categorii: negociate, obținute și gestionate de Guvern (70% din soldul total); împrumuturi garantate de Guvern, dar obținute de diverși agenți economici (7%); împrumuturi obținute și gestionate de BNM (23%) (tab. 4.3., 4.4., 4.5.). La 1.01.1998 datoria externă a țării era

*"A separa
macroeconomia de
microeconomic este
un lucru dificil,
dacă nu chiar
greșit, din punct de
vedere științific".*

*J. Bremond,
A. Geledan*

de 1,2 mld doi. SUA, cea internă de 984 mii lei. Deficitul balanței de plăți a atins în 1997 un nivel critic de 295 mii dol. SUA sau 16% din PIB (un nivel de 10% se consideră grav). Suma împrumuturilor externe pe parcurs a cunoscut o creștere anuală de 10-25% în timp ce PIB era într-o continuă scădere.

Tabelul 4.3. Împrumuturile publice externe negociate și gestionate de Guvern

mii dol. SUA

Anul	Sumele beneficiate			Plăți (Rambursări)		
	negociate	efective	Datoriile cumulate	Principale	Dobânzi	Total
1992	57,13	19,73	19,73	-	-	-
1993	203,87	144,63	164,36	0,76	3,34	4,10
1994	151,57	177,47	341,83	-	15,87	15,87
1995	117,28	81,87	423,70	33,32	30,10	68,42
1996	257,33	80,76	504,46	17,14	32,71	49,85
1997	116,72	204,21	708,67	66,63	45,70	112,33
1998	-	-	-	157,00	54,15	211,15
1999	-	-	-	103,06	45,10	148,16
2000	-	-	-	72,20	41,28	113,48

Reducerea fiscalității este cel mai eficient stimul pentru creșterea economică.

Notă. Pentru a. 1999-2000 sunt calculate rambursările pentru împrumuturile obținute până la 31.12.1997, fără eventuale împrumuturi de scurtă durată.

Sursa: BNM

Tabelul 4.4. Împrumuturile publice externe negociate și gestionate de BNM

mil. dol. SUA

Sumele / anii	1993	1994	1995	1996	1997
Negociate	87,01	77,15	66,02	32,30	20,33
Datorate	87,01	164,16	230,18	247,34	234,07

Sursa: BNM

Tabelul 4.5. Împrumuturile acordate contra garanții guvernamentale

mil. dol. SUA

Sumele/anii	1994	1995	1996	1997
Sumele contractate (cumulate)	9,09	148,22	144,21	148,39
Sumele datorate	0,0	13,92	44,43	69,55

Sursa: BNM

Toate aceste credite au fost folosite pentru consumul curent. Rambursarea lor (plus dobânzile) constituie o povară grea pentru bugetul consolidat. În 1997 în acest scop s-au utilizat 20% sau 150 mil. dol SUA din veniturile bugetului consolidat. Sumele ce urmează a fi rambursate în anii următori, sunt mult mai mari. Astfel, în 1998 va trebui restituită o sumă de 215 mil. dol. SUA, ceea ce înseamnă pentru țară: o serioasă criză financiară, diminuarea rezervelor valutare ale

BNM, reducerea cheltuielilor în sfera socială. Drept rezultat, aceste plăți vor face imposibilă menținerea stabilității leului.

Putem concluziona că stabilitatea câtorva indicatori macro financiari, menținută artificial prin metode monetariste nu are repercusiuni stimulatorii în economia reală, nu contribuie la îmbunătățirea calității vieții oamenilor. Pentru a ieși din această "stabilizare depresivă" din ultimii 3 - 4 ani, pentru a imprima un autentic și sănătos dinamism dezvoltării umane este necesară o reorientare a politicii economice. Mai multă atenție trebuie acordată restructurării micro-economice, eficientizării producției și stimulării investițiilor. Ținând cont de condițiile dure, care rezultă din obligațiunile financiare internaționale, de povara fiscală crescândă, trebuie promovată și o politică adecvată a împrumuturilor externe. Mijloacele necesare dezvoltării socio-economice trebuie căutate și în interior, prin legalizarea economiei subterane în primul rând. Suma împrumuturilor străine gestionate de BNM ar putea fi și ea substanțial redusă.

4.2.2. Politica fiscală

Reformarea radicală a sistemului fiscal în RM s-a început în 1997. A intrat în vigoare Codul fiscal (primele trei compartimente), elaborat cu sprijinul organismelor financiare internaționale (BM și FMI). Întrucât RM nu dispune de baza logistică necesară și nici funcționarii instituțiilor de specialitate nu sunt pregătiți, aplicarea Codului fiscal se va face gradual. Noul sistem fiscal este construit pe următoarele principii: similitudinea metodelor de determinare a bazei (materiei) impozabile și rata egală a impozitului pe venit pentru persoanele juridice și fizice, indiferent de forma de proprietate și tipul de organizare sau dimensiunile activității antreprenoriale; reducerea treptată și pe viitor anularea facilităților fiscale existente; reducerea cotei impozitelor directe în scopul diminuării poverii fiscale; construirea unui sistem eficient de colectare a impozitelor, crearea unei rețele computerizate de evidență a contribuabililor.

În conformitate cu noul sistem fiscal în RM funcționează 17 categorii de impozite de stat, locale și alte percepți parafiscale. Principalele impozite care asigură până la 2/3 din veniturile bugetului consolidat rămân impozitele pe venit, taxa pe valoare adăugată, accizele și impozitul pe imobil, inclusiv cel funciar. Percepția publică a noului cod fiscal nu este favorabilă, deoarece povara fiscală va spori. Faptul nu poate fi îmbucurător. Anularea unor facilități fiscale pentru anumite activități prioritare (investiții, business mic ș.a.) poate afecta obiectivul strategic al

Tabelul 4.6. Dinamica principalilor indicatori macroeconomici*(in % față de anul precedent)*

Indicatorii	Anii						
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PIB	82,5	70,9	98,8	69,1	98,6	92,2	101,3
Producția industrială	88,9	72,9	100,3	72,3	96,1	93,5	100
Producția agricolă	90	84	110	76	103	87	111
Investiții în capital fix	91	74	55	49	84	92	92
Indicele prețurilor de consum	198	1209	1284	587	130	124	112
Rata medie lunară a inflației, %	7,9	27	32	6,2	1,8	1,2	0,9
Exportul	-	-	103	117	132	107	110
Importul	-	-	98	105	128	128	109
Deficitul balanței comerciale	-	-	85	65	62	405	134
Deficitul bugetar (% din PIB)	-	-	7,5	5,8	5,8	9,8	7,8
Datoria externă, mil.USD	-	-	225	593	805	1054	1264
Rata relinanțării a BNM (la finele anului)	-	-	245	42	21	18	16
Rata de schimb MDL/USD (la finele anului), %	-	-	-	14,8	6,1	2,6	0,2
Veniturile reale ale populației	-	-	71	81	123	101	102
Salariile reale	92	67	69	59	102	106	104
PIB la locuitor, lei *	5,9	4,4	508	1313	1798	2128	2408
Rata șomajului, %	0,0	0,1	0,7	1,1	1,4	1,5	1,5

* 1991-1993 total Republica Moldova; 1994-1997 fără transnistria

Sursa: DASS

dezvoltării umane, în primul rând, creșterea economică.

Codul fiscal stabilește două baremuri de impozitare a veniturilor pentru toate categoriile de contribuabili: 20% la veniturile anuale mai mici de 10800 lei și 32% la cele ce depășesc 10800 lei. În 1998 s-au făcut modificări stabilindu-se patru baremuri: minim de 15% la veniturile anuale de 6000 lei și maxim de 25% la cele ce depășesc 10800 lei. Persoanele fizice beneficiază de scutire de impozite la un venit de 175 lei (37 \$) lunar (2100 anual), plătind impozite pe veniturile ce depășesc acest prag.

O altă prevedere din noul Cod fiscal a cărei eficiență trezește îndoieli este impozitarea nediferențiată a dividendelor și dobânzilor de la depozitele băncilor comerciale. În condițiile RM, când și așa o mare parte din cetățeni evită să-și depună economiile la bănci, această inovație poate contribui la reducerea disponibilului investițional. În 1997 din suma totală de aproximativ 1100 mil. lei investiții interne, 400 mil. lei sau 37% au avut drept sursă depozitele bancare ale persoanelor fizice.

Problema cheie — stimularea creșterii economice, - in noua politică fiscală rămâne financiare și fiscale, precum că povara fiscală in RM este moderată, anumite calcule arată

contrariul, fapt care încurajează toate formele de evaziune fiscală. Această supoziție se confirmă de niște calcule efectuate la Centrul de Studiere a Problemelor Pieței (CSPP) al MER RM și al AȘRM. Indicele presiunii fiscale, inclusiv vărsămintele în fondul social, fără impozitele persoanelor fizice, în 1993 au fost de 37%, în 1995 - 38%, în 1996 - aproape 40%. Potrivit estimărilor unor analiști străini, pentru țările aflate în tranziție, valoarea optimă a acestui indice n-ar trebui să depășească 30% din PIB. Semnificativ, dar dinamica acestui indicator corelează cu creșterea cotei economiei tenebre (vezi 4.5). Colectarea efectivă a impozitelor variază de la an la an între 70-85% din sumele prestabilite.

Colectarea resursele necesare pentru finanțarea cheltuielilor publice este doar una din funcțiile sistemului fiscal, care mai are și alte obiective ce țin de redistribuirea veniturilor și stimularea creșterii economice. Bineînțeles, politica armonizării funcțiilor redistributive și stimulative ale fiscalității (dozarea optimă între diferite tipuri de fiscalitate, a nivelului diferențiat de presiune fiscală ș.a.) cu politica bugetară este o problemă mult prea dificilă pentru un stat tânăr în tranziție. Începând cu 1993, când RM a aderat la FMI și BM, politica bugetară a țării se realizează potrivit recomandărilor și controlului din partea acestor instituții

Tabelul 4.7. Dinamica bugetului consolidat

Indici / anii	milioane lei				în %fată de anul precedent		
	1994	1995	1996	1997	1995	1996	1997
Venituri -Total	1467,6	2002,0	2074,2	2941,7	136,4	103,6	141,8
inclusiv:							
Impozit pe profit	418,2	397,5	358,6	244,2	95,1	90,2	68,1
Impozit pe venitul persoanelor fizice	130,0	201,7	219,1	281,1	155,2	108,6	128,3
Taxă pe valoare adăugată	282,0	576,7	613,9	948,9	204,5	106,4	154,6
Accize	151,5	190,3	196,5	401,1	125,6	103,2	204,1
Impozit din activitatea economică externă	29,7	51,3	94,8	127,4	172,7	184,8	134,4
Cheltuieli-total	1742,3	2376,0	2827,0	3608,4	136,4	119,0	127,6
inclusiv							
În economie	134,7	162,6	245,9	297,0	120,7	151,2	120,8
În sfera socială și știință	967,2	1154,5	1581,9	1998,5	119,4	137,0	126,3
din ele:							
Învățământ și știință	428,7	598,5	828,8	1 923,9	139,6	138,5	111,5
Ocrotirea sănătății	292,1	374,9	520,7	537,0	128,3	138,9	103,1
- Asistența socială	28,7	42,3	53,7	455,6	147,4	126,9	848,4
De întreținere a organelor de drept, ordine publică, control financiar, administrației publice	129,4	233,3	373,7	348,8	180,3	160,2	93,3
În activitatea economică externă	50,4	112,2	-	41,1	222,6	-	-
Deficit:							
În mil. Lei	274,7	374,0	752,8	666,7	136,1	201,3	88,6
În % din PIB	5,8	5,8	9,8	7,7	-	-	-

Sursa: DASS

internaționale, urmărindu-se echilibrarea veniturilor și cheltuielilor cu menținerea unui deficit bugetar minim, prestabilit la o cotă de 3,5% din PIB. Realmente acest deficit patru ani la rând este mult mai mare (Tabel 4.6.). În 1997 rata deficitului față de PIB, chiar dacă a scăzut în comparație cu 1996, depășește cota prestabilită de 2,2 ori. Deși veniturile au sporit cu 41,8%, cheltuielile s-au mărit doar cu circa 27,6%, constituind 42% din PIB în comparație ponderea acceptabilă de cheltuieli în PIB de 30%.

Dinamica structurii bugetului (tab. 4.7. și 4.8.), în special a veniturilor, reflectă evoluția proceselor de dezvoltare a economiei reale. Diminuarea cotei impozitelor directe pe profit în totalul veniturilor se atribuie nu atât scăderii producției, cât scăderii eficienței economiei naționale și practicii tănuirii veniturilor reale. După unele estimări nivelul de rentabilitate a producției. în economia națională este negativ. Între 1994-1997 ponderea impozitelor directe s-a micșorat de 1,7 ori, în timp ce ponderea impozitelor indirecte a crescut de 1,4 ori. De notat că prelevarea unei considerabile părți din impozite s-a efectuat prin procedee administrative, coercitive: confiscarea producției, a bunurilor imobile contra datorii față de buget și fondul social, blocarea conturilor ș.a. Evident, aceste procedee nu pot fi repetate fără consecințe nefaste pentru antreprenariat.

Aportul sectoarelor economice în acumulările bugetare nu corelează cu locul lor în PIB. Astfel, în 1997 industria cu o pondere de 25% în PIB asigură 32% din venitul bugetului.

Agricultura participă la veniturile bugetare doar cu 15%, deși ponderea ei în PIB se ridică la 26%. Acest fapt poate fi explicat prin politica facilităților de care se bucură acest sector, a subvențiilor indirecte acordate de stat. Producătorii agricoli sunt scutiți de impozit pe beneficiu, taxe pe valoarea adăugată la exportul producției, pe importul utilajului și altor materiale. Cu toate acestea, eficiența agriculturii este inadmisibil de mică din cauza temporizării reformelor și managementului inadecvat.

În structura cheltuielilor bugetare constant predomină alocațiile sociale (învățământ, sănătate publică), deși sumele per capita/beneficiar sunt mizerabile (444 lei sau 94\$). Cotele cheltuielilor canalizate în sectoarele infrastructurale absolut indispensabile economiei naționale, la fel sunt mult sub nivelul necesarului. Situația în sfera socială rămâne foarte complicată, afectând direct calitatea vieții și dezvoltarea potențialului uman.

Un viciu frecvent care afectează destinația cheltuielilor bugetare de stat este practica (neprevăzută de lege), de protecție a anumitor agenți economici care beneficiază, prin excepție, de garanția guvernului la solicitarea creditelor. Rambursarea împrumuturilor, de regulă, are loc cu mari întârzieri și pierderi pentru buget. Lipsa unei stricte reglementări în domeniul împrumuturilor de stat condiționează deturnarea cheltuielilor bugetare pentru acoperirea creditelor.

O problemă aparte constituie proporția dintre bugetul central și bugetele locale. În bugetul de stat se acumulează circa 72-75% din toate

Tabelul 4.8. Structura bugetului consolidat

Indici/ani	1994	1995	1996	1997
Venituri - total (%)	100	100	100	100
Impozite directe:	38,4	34,6	33,5	22,2
<i>inclusiv:</i>				
Pe profit	28,5	19,9	17,3	8,3
Pe venitul persoanelor fizice	8,9	10,1	10,6	9,6
Funciar	1,0	4,6	5,6	4,3
Impozite indirecte:	37,0	47,0	48,6	53,1
<i>inclusiv:</i>				
Taxă pe valoare adăugată	19,2	28,8	29,6	32,3
Accize	10,3	9,5	9,5	13,6
Activitate economică externă	2,0	2,6	4,6	4,3
Taxe publice	0,9	1,0	1,4	1,0
Impozit rutier	4,2	4,5	2,8	0,9
Pe imobil	0,4	0,6	0,7	1,0
Impozite pe venituri nefiscale	24,6	18,4	17,9	24,7
Cheltuieli-total	100	100	100	100
Cu destinație economică	7,7	6,8	8,7	8,1
Activitate economică externă	2,8	4,7	...	1,1
- Cu destinație socială	54,7	47,6	54,9	55,4
<i>inclusiv:</i>				
Învățământ	23,8	24,2	28,3	24,7
Ocrotirea sănătății	16,8	15,8	18,4	14,9
Asistență socială	1,6	1,8	1,9	12,6
Ordinea publică și aparatul de stat	7,4	9,6	12,4	13,6
Investiții capitale	6,3	5,9	5,3	6,5
Alte cheltuieli	21,1	25,4	18,7	15,3

Sursa: DASS

veniturile. Bugetelor locale le revin sume insuficiente pentru a face față cerințelor locale. De aceea raioanele și municipiile apelează la bugetul central obținând mijloace în funcție de diverși factori subiectivi (influență, relații, insistență etc.) deseori cu încălcări, inclusiv corupție. Această practică moștenită din trecut mai contribuie și azi la cultivarea inegalităților și comportamentului neproductiv și împiedică utilizarea corectă a fondurilor, limitând din ce în ce mai mult posibilitățile soluționării autonome a problemelor locale. Din această cauză sistemul de distribuire a veniturilor trebuie revizuit.

În concluzie, perfecționarea fiscalității în RM este un imperativ de urgență. În același timp aplicarea unui cod fiscal, reprodus din practica unor țări dezvoltate cu o economie de piață bine organizată, fără modificări ajustate la o economie încă dezorganizată, cu un blocaj de creștere, posibil să nu aibă efectul scontat. De aceea legea, inevitabil, va trebui modificată pe parcurs, ajustată la realitățile economiei de tranziție. Unele modificări deja s-au introdus.

4.3. Probleme postprivatizaționale

Pentru țările în curs de tranziție privatizarea este piatra de temelie a reformelor democratice, a extinderii opțiunilor, a funcționării economiei de piață, liberalizării raporturilor sociale și indicatorul esențial în realizarea acestor obiective. Se consideră că

privatizarea este cheia dezvoltării orientate spre individ. Modalitățile, mecanismele și rezultatele privatizării în RM sunt cunoscute, ele au fost expuse și în RNDU din anii precedenți. În acest compartiment vom analiza contribuția privatizării la dezvoltarea economiei.

Economic vorbind, prima probă este dacă privatizarea îmbunătățește performanța. Efectele economice și sociale preconizate practic nu s-au confirmat. Sectorul privat, azi cu o pondere de 58% din PIB (1996), n-a influențat în sens pozitiv productivitatea, eficiența sau competitivitatea economiei naționale. Nu a reușit să stopeze nici declinul economic sau să micșoreze sărăcia, nu a motivat sau silit întreprinderile să se restructureze și să se reorganizeze pentru a-și mări competitivitatea și a atrage noi investitori. Atâta timp cât situația nu se va schimba, crearea unui sector privat viabil, capabil să contribuie efectiv la soluționarea problemelor sociale și economice va întârzia.

În comparație cu alte sfere ale economiei, agricultura se confruntă cu cele mai mari greutăți. Actualmente în RM, conform legislației și cu sprijinul Guvernului SUA (Programul de privatizare și restructurare a gospodăriilor agricole - "Pământ") și a BM (Agenția de restructurare a agriculturii - ARA) este în plină desfășurare transmiterea de jure a terenurilor agricole și a patrimoniului gospodăriilor colective către populația rurală implicată în sectorul agrar. Se preconizează ca această acțiune să fie încheiată în 1998.

"Ideea fundamentală a privatizării este ca proprietatea să revină celor mai motivați și mai capabili să o administreze mai bine".

Paul Welfens

Unii experți consideră că legalizarea proprietății private în agricultură va necesita mai mult timp. Argumentele: din cei 1 034 mii cetățeni cu drept potențial la cotă de pământ, până în aprilie 1998, au primit certificate provizorii ce confirmă acest drept - 998 mii (95%); titluri de proprietate funciară cu atribuirea lotului de pământ în natură au primit aproximativ 200 mii cetățeni (19%); dintre aceștia din urma 96 mii (48%) au format și au înregistrat juridic 68 mii gospodării țărănești. Conform legii țărării (fermierii) au statut de persoane fizice, ceea ce le limitează opțiunile.

Accelerarea procesului de privatizare a pământului este un imperativ dictat de necesitatea trecerii sectorului agroalimentar pe coordonatele unei activități economice eficiente, competitive, performante, proprietatea privată fiind considerată opțiunea cea mai favorabilă pentru întreaga agricultură și dezvoltarea umană în mediul rural din RM. Actualmente (1997) datoriile gospodăriilor de tip colectiv față de stat depășesc 1 mlrd lei, cu toate că ele primesc subvenții de la stat, care au, de fapt, un caracter arbitrar și distorsionat. Potrivit datelor statistice 46% din gospodăriile de tip colectiv au lucrat în pierdere, iar media rentabilității acestor întreprinderi s-a estimat la 0,14%. În același timp contribuția micilor proprietari în totalul producției agricole este relevantă. Astfel, potrivit datelor statistice (1997) "gospodăriile țărănești și ale populației", deținând aproximativ 27% din terenuri, au obținut 52% din producția agricolă pe țară, iar "întreprinderile agricole" (de tip colectiv), deținând circa 73% din terenurile agricole - 48%. În acest sens se impune promovarea unui amplu și profund proces de restructurare a agriculturii în vederea consolidării sectorului privat cu măsuri orientate spre diversificarea maximă a tipurilor de întreprinderi agricole, cu prioritate spre instituirea gospodăriilor mijlocii de fermieri, inclusiv arendași și asociații libere noi, de diverse dimensiuni.

Inconsecvența și întârzierea reformei agrare în RM rămâne un domeniu nevralgic al economiei și deci al dezvoltării umane. În totalitate eficiența producției agricole a scăzut dramatic. Acțiunea de împrăștiere în agricultură este însoțită de o acerbă rezistență din partea autorităților publice abilitate și din partea vechilor manageri ai gospodăriilor colective precum și de lipsa unui sprijin real al noilor proprietari din partea statului (susținere economică, morală, consultații, instruire, servicii etc.). Cei care se opun "demolării" gospodăriilor de tip colectiv și diversificării dimensiunilor și tipurilor de întreprinderi agricole aduc, în favoarea unei agriculturi moderne, argumente tehnice și

tehnologice și nicidecum economice sau de dezvoltare umană. Potențialul tehnic al gospodăriilor colective s-a deteriorat, investiții noi, cu foarte mici excepții, nu s-au făcut. Vechea infrastructură de servicii pentru achiziționarea producției agricole (pentru prelucrare sau comercializare) s-a destrămat; un alt model de servicii, corespunzător economiei de piață nu s-a construit. Accesul micilor proprietari la tehnica agricolă, rămasă în gestiunea gospodăriilor colective, este limitat. În multe cazuri această tehnică este inadecvată noilor loturi de pământ. Micii proprietari nu dispun de mijloace pentru a procura tehnică.

Din păcate, actuala conjunctură nu favorizează dezvoltarea independentă a gospodăriilor private din motivele expuse mai sus. De aceea și intenția de a întemeia gospodărie de fermieri este redusă. Oamenii nu riscă și nu doresc să se confrunte cu diversele obstacole ce pot apărea. Un sondaj de opinie (vezi 4.4) printre țărani arată că doar 13,7% ar dori să fie fermieri, 66,7% au răspuns negativ, ceilalți nu știu. Motivele: lipsa tehnicii și materialelor necesare (cea 32%), vârsta sau sănătatea (18%), lipsa garanțiilor juridice (16%), refuzul de a-și schimba modul de viață (15%), veniturile în gospodăriile colective sunt mai mari (2%), alte motive (16%).

Defectele "modelului de privatizare moldovenesc", aplicat în alte sectoare, atât de apreciat la faza inițială, au discreditat ideea actului de privatizare ca atare, în principiu. Privatizarea contra bonuri patrimoniale a fost încheiată în 1996. Privatizarea celor 2335 (vezi RNDU, 1997) întreprinderi mici, medii și mari contra bonuri patrimoniale, transformate ulterior în acțiuni, a făcut posibilă instituirea bursei de valori, apariția pieței secundare a hârtiilor de valoare. În 1997 pe această piață au participat 170 agenți ai instituțiilor de profil (inclusiv 42 fonduri de investiții pentru privatizare, 10 companii fiduciare, 17 bănci comerciale) și peste 1000 persoane fizice cu dreptul de a efectua operații cu hârtiile de valoare. Astfel, pot cumpăra/vinde acțiuni toate persoanele juridice și fizice.

Deși suma tranzacțiilor cu hârtiile de valoare în 1997 s-a ridicat la 322,7 mil. lei (de 11,2 ori mai mult decât în 1996), inclusiv pe piața extrabursieră 110,7 mil. lei, cea mai mare parte revine schimbului de pachete de acțiuni efectuat reciproc de fondurile de investiții pentru privatizare, cu scopul concentrării acțiunilor respective la anumite societăți. Acțiunile s-au cota la un preț de până la 10% din nominal. Evident, marea masă de acționari nu este satisfăcută: este în pierdere de valoare, nu primește nici dividendele promise.

Acest acționariat atomizat - aproximativ 3 milioane de acționari care dețin peste 1/3 din patrimoniul național (cu excepția pământului) - practic devalorizează noțiunea de proprietar. Unui cetățean îi revin acțiuni în valoare de la câteva zeci până la 1000 lei (de la 2 la 213 dolari SUA) fapt care neutralizează efortul responsabilității acestuia pentru managementul participativ al proprietății. Practic el nu cunoaște întreprinderea la care sunt depuse acțiunile lui, el personal nu dispune, nu alege obiectul investiției. Cele 2400 întreprinderi și organizații transformate în societăți pe acțiuni, indiferent dacă sunt totalmente privatizate sau dacă în cadrul lor deține pachete de control și statul, își păstrează vechiul sistem și aparat managerial. Acesta a evoluat, cu unele excepții, în perpetuarea unui model depășit de comportament economic, la care s-au adăugat și unele componente ale economiei subterane în interesul unui mic grup de conducători ai întreprinderilor și alte persoane influente.

Unele întreprinderi au zeci de mii de acționari în mentalitatea cărora participarea la procesul organizării producției se reduce la speranța de a profita de dividendele promise. Până în prezent n-au fost stabilite instrumentele juridice, economice și organizatorice privind instituirea și funcționarea managementului corporativ al societăților pe acțiuni. Lipsește informarea, acționarii nu-și cunosc drepturile și obligațiile. Participarea efectivă a acționarilor-persoane fizice - la gestionarea proprietății lor sau la alegerea managerilor practic este exclusă. Majoritatea fondurilor de investiții, care dețin aproximativ 60% din acțiunile întreprinderilor privatizate contra bonuri patrimoniale sunt indiferente. Fondurile nu vin cu inițiative nici acolo unde posedă pachetul majoritar de acțiuni.

În economia de piață managerul este figura principală de care depinde succesul sau insuccesul firmei. Majoritatea managerilor societăților pe acțiuni, foștii directori ai vechilor întreprinderi, actualmente privatizate, nu fac față exigențelor relațiilor de piață. De regulă, aceștia acționează în interese personale. Din această cauză cea mai mare parte din întreprinderile privatizate nu sunt profitabile. Imperfecțiunea legislației în vigoare (lipsa legii privind contractul managerial), cunoașterea insuficientă a legilor de către proprietari, permit managerilor, inclusiv la întreprinderile în care fondurile de investiții le aparțin până la 90% din acțiuni, să gestioneze aceste întreprinderi cu pierderi permanente.

Cauza nereușitelor este că reformatorii și actorii economiei nu au înțeles că privatizarea nu este doar un act juridic, ci implacabil cere schimbarea întregului

ansamblu de acțiuni economice:

- *reorganizarea și restructurarea întreprinderilor privatizate, orientându-le spre modernizare, utilizarea altor tehnologii, care ar mări productivitatea;*
- *atragera investițiilor interne sau externe necesare pentru modernizarea producției;*
- *stimularea eforturilor pe baza unor bussines planuri cuprinzătoare și stimulentele materiale;*
- *profesionalizarea calificativă a întregului personal de la întreprinderi.*

În această direcție anumite acțiuni se întreprind cu ajutorul unor instituții internaționale, în special în domeniul reorganizării și restructurării unor ramuri și întreprinderi, în industrie și agricultură. În 1997 s-au restructurat și reorganizat 40% din întreprinderile industriale și 80% din cele agricole cu preponderență prin divizarea acestora în zeci de unități economice mici. În general, aceste măsuri nu cuprind toate schimbările necesare, nu au suportul financiar indispensabil și nu reorientează producția întreprinderii la cerințele pieții. În absența managementului profesionist, adecvat economiei de piață, modernizării tehnologice și organizatorice, marketingului ș.a., asemenea întreprinderi nu-și pot asigura competitivitatea nici pe piața internă.

Putem concluziona că privatizarea, așa cum s-a efectuat, nu a avut succes și poate chiar a adus prejudicii economiei. Promovarea ezitantă a privatizării și altor reforme în agricultură, dominarea gospodăriilor colective și problemele ce apar la înființarea noilor asociații și micilor gospodării au transformat agricultura într-un sector necompetitiv și ineficient. Acest sector are o funcție socială foarte importantă ca mecanism de supraviețuire pentru o mare parte a populației, dar cu un rol neînsemnat în revitalizarea economiei în întregime.

În ceea ce privește industria, privatizarea nu a reușit să stabilească proprietarii reali care ar controla deciziile investiționale și administrative. Proprietatea este fragmentată, directorii incompetenți ai întreprinderilor mai dețin controlul și în loc să asigure competitivitatea și productivitatea activităților întreprinderii, își urmăresc interesele proprii. În consecință acțiunile se devalorizează, scade nivelul tehnologic și majoritatea întreprinderilor suferă pierderi.

Potrivit datelor ARIA, conform criteriilor internaționale de calculare a indicilor economico-financiari, 90% din întreprinderile industriale din RM sunt falimentare.

**"Cunoașterea
reprezintă puterea
de cea mai înaltă
calitate".**

Alvin Toffler

4.4. Capitalul uman

Relansarea economiei, un PIB sporit încă nu înseamnă condiții de viață mai bune. Creșterea economică nu poate fi un scop în sine, ea este doar o condiție pentru creșterea bunăstării și dezvoltarea umană în ansamblu. Pentru aceasta creșterea PIB trebuie să exprime o altă calitate: o rată mai mare de valoare adăugată, mai mult profit, competitivitate, orientare spre piață, atât în structura principalelor categorii de activități, cât și în structura categoriilor de utilizări. Altă calitate a PIB înseamnă și altă calitate a dezvoltării umane: reducerea sărăciei, dezvoltarea învățământului, ameliorarea sănătății publice, protecția socială, securitatea economică, securitatea socială, accesul și dreptul la afirmare etc.

Realizările altor țări ar fi foarte instructive. Noile teorii asupra creșterii economice argumentează că diferențele dintre ratele de creștere ale diferitelor țări trebuie căutate în sferile aferente dezvoltării umane - procesul cunoașterii, educația, sănătatea și comportamentul omului. Astfel, în studiile sociologice și economice se operează tot mai des cu noțiunea de "capital uman". O contribuție edificatoare în dezvoltarea conceptului de "capital uman" a adus-o reputatul economist american (SUA) T. W. Schultz care a luat premiul Nobel (1979), fiindcă a demonstrat că investițiile "făcute în oameni au o influență decisivă asupra creșterii economice" ... iar ... "fundamentul și cheia investițiilor în capitalul uman este educația". Noile teorii privind creșterea economică confirmă principala teză a concepției de dezvoltare umană, potrivit căreia mobilul dezvoltării (creșterii) economice este omul.

Mesajul științei se repercutează în politica economică și socială a țărilor dezvoltate. Problema este valabilă pentru toate țările, cu atât mai mult pentru RM unde capitalul uman este principala resursă pentru creșterea economică, dat fiind faptul că Moldova dispune de puține resurse naturale. În programele de politici economice din RM problema capitalului uman deocamdată nu figurează. Se vorbește mult despre re tehnologizarea producției, de regulă, făcându-se abstracție de faptul că tehnologiile nu pot fi puse în aplicare plenar fără un capital uman corespunzător. În același timp există și o dilemă - fără creștere economică nu se poate investi masiv în capitalul uman.

În domeniul instruirii RM are o moștenire bună: un grad de alfabetizare a populației adulte de 96,4%; o rezervă de învățământ superior și mediu de circa 75-83% din populația în vârstă de 25-40 ani (vezi 5.5 din prezentul raport și 5.6 din RNDU, 1997). În

perioada de tranziție învățământul a suferit modificări semnificative atât pozitive, cât și negative. Există pericolul ca sistemul de învățământ să se deterioreze substanțial în anii ce urmează.

În domeniul cercetare-dezvoltare RM dispune de un potențial intelectual semnificativ și de unele realizări apreciabile, cu toate că potențialul din acest domeniu scade. În 1997 activitatea de cercetare-dezvoltare s-a efectuat în 25 instituții ale Academiei de Științe, 9 instituții de învățământ superior de stat și 55 instituții de ramură, în zeci de instituții și firme private. În domeniu au activat peste 9 mii colaboratori față de 33 mii în 1990.

Deși investițiile în cercetare-dezvoltare sunt deosebit de importante pentru economia națională, acest domeniu nu este considerat prioritar. Până în prezent domeniul științei nu este supus reformelor. *Construcția unui model național de inovare și dezvoltare a științei încă nu s-a prefigurat. Realmente s-au păstrat vechile modele de funcționare a întregului ciclu cercetare-dezvoltare fapt care nu stimulează nici cercetătorii, nici potențialii beneficiari ai rezultatelor teoretice (fundamentale), aplicative și tehnologice.* În țară au dispărut multe ramuri de cercetări în care oamenii de știință moldoveni atinsese performanțe recunoscute. Exodul unor cercetători de carieră și de prestigiu a atins un nivel critic, cu repercusiuni de lungă durată pentru dezvoltarea capitalului uman al țării.

Chiar dacă investițiile statului în sistemul educațional și cercetări ar fi suficiente și adecvate, se știe că efectele acestora nu pot fi imediate și directe. O pondere apreciabilă de 9-12% dintr-un PIB mic pentru aceste sectoare nu ne spune prea mult. Sistemele de educație și cercetări sunt afectate de probleme serioase ce țin de reducerea substanțială a alocațiilor bugetare și, în special, de lipsa reformelor în mecanismele de susținere și funcționare normală a acestor sectoare, de absența unui autentic mediu concurențial care ar stimula agenții umani să investească permanent în ei înșiși. Cu unele excepții, există argumente și motive de dubii privind calitatea și competitivitatea sistemului educațional și de cercetări. În unele sectoare se atestă o criză acută de profesioniști destul de calificați pentru a face față noilor provocări.

Actuala politică a investițiilor în educație, instruire și cunoaștere din RM, adresată preponderent următoarelor generații și/sau anumitor categorii profesionale (reciclare, perfecționare) realmente schimbă prea puțin spiritul de rutină comportamentală a societății. *Reforma este și ea o inovație, care nu are sorți de izbândă fără sprijinul larg și conștient al populației. Nici un fel de reformare a*

societății nu este posibilă fără o serioasă, o profundă remodelare a gândirii și conduitei agenților umani, în cel mai larg sens al cuvântului. Ajustarea economiei la regulile pieței moderne este o prioritate imediată, ea nu poate aștepta apariția altor generații umane, tranziția necesită astăzi percepția altor valori în conduita socială, civică, economică, în managementul și organizarea producției, în muncă, marketing, comerț, consum etc.

Această renovare presupune ca primă condiție asimilarea unei noi mentalități, asumarea răspunderii și stării de competiție, a unui comportament creativ, angajarea în efort la nivelul unor categorii largi ale populației. *Privatizarea n-a generat un exercițiu economic în masă. În lipsa cunoștințelor și informării comunitatea umană din RM, începând cu o mare parte a clasei politice și terminând cu cetățeanul obișnuit, este afectată de o tensiune latentă între rutină (deprinderi, complexe mentale) și inovare, care frânează procesul transformărilor. Reformele sunt ezitante, parțiale, duplicitare, incoerente și de aceea lipsite de efectele scontate, ceea ce riscă gradul de credibilitate a succesului reformelor și a clasei politice care le promovează.*

Actorii politici ar trebui să explice motivația politicilor promovate, să accepte responsabilitatea pentru greșelile făcute și să înlăture toate barajele informaționale pentru a permite populației să-și formeze o opinie independentă. În afară de domeniul educației și cel de cercetare-dezvoltare, trebuie făcute investiții în sistemele de informare în masă și educația socială masivă care ar explica cauzele crizei, motivele și direcția tranziției și reformelor. O discuție deschisă în public ar contribui la conștientizarea iminenței reformelor, va îmbunătăți calitatea reformelor. Populația ar accepta mai ușor schimbările.

4.5. Economia subterană

Tranziția RM la economia de piață, la fel ca și în alte state ale Europei Centrale și de Est, este însoțită de extinderea fenomenului economiei subterane-ansamblu de activități și/sau venituri care, contrar legilor țării, nu se supun normelor (declarațiilor fiscale).

În literatura economică de specialitate, precum și în publicațiile PNUD privind dezvoltarea umană nu există un anumit criteriu de clasificare a activităților economice în funcție de formalizarea (legalizarea) acestora, valabil pentru toate țările. O regulă generală: cu cât gradul de dezvoltare economică, agregare socială și autoritate a instituțiilor statale este mai mare, cu cât mecanismele de reglementare statală sunt mai funcționale, mai

adecvate organismului social, cu atât sectorul neformal este mai redus.

Pentru țările slab dezvoltate sau subdezvoltate economia neformală se consideră benefică, deoarece crează noi locuri de muncă care reduc șomajul. Economia neformală este o modalitate de supraviețuire pentru participanții și familiile acestora, în cazurile când lipsesc alte posibilități. Ea există și în RM și cuprinde activități care contribuie în fond prin muncă cinstită la dezvoltarea umană. Economia subterană sau paralelă este o zonă neagră a economiei de tranziție, care cuprinde toate categoriile de activități ilicite, inclusiv corupția, spălarea banilor, contrabanda, prostituția, structurile mafioate, criminale, care prin activitatea lor aduc prejudicii materiale și morale întregii societăți.

Proporțiile economiei subterane sau paralele în RM trezesc îngrijorare și prezintă poate cel mai important factor de blocaj în dezvoltarea unei economii sănătoase și eficiente. Ponderea mare a economiei subterane în condițiile crizei economice are efecte păgubitoare directe pentru reușita reformelor și construcția noului model al economiei de piață și al societății democratice. Fenomenul nu vizează doar niște venituri incontrollable și pierderi impozitare, ci dobândirea puterii economice, și, în ultimă instanță, a celei politice. Acționând în zona ilegalului, economia subterană speculează slăbiciunea și viciile instituțiilor de stat. Comportamentele economice aici sunt de natură frauduloasă (aproprierea resurselor publice în interes propriu, corupție, falsificări), consumatoristă, fără proiecte de investiții, fără etică și valori. Acționând contrar regulilor oneste de joc ale economiei de piață, mediul afacerilor tenebre nu formează agenți economici profesioniști și performanți.

Condițiile care favorizează proliferarea economiei tenebre în RM sunt multiple. Unele sunt comune pentru tot spațiul ex-sovietic: incapacitatea instituției statului de a asigura funcționarea și supravegherea mecanismelor economiei de piață («regulilor ei de joc»), exacerbarea tradițională a reglementărilor birocratice; lipsa voinței politice; veniturile mai mari în sectorul subteran, condiționate de evaziunile fiscale; pauperizarea populației; creșterea poverii fiscale ș.a. Specifice pentru RM sunt și alte cauze: imperfecțiunea noului sistem legislativ și a mecanismelor de aplicare al acestuia; ignorarea factorilor de educație socială a populației, de remodelare mentală și comportamentală a cetățenilor; prezența reală pe teritoriul RM a trei formațiuni statale cu legislații și mecanisme de reglementare diferite, în special a autoproclamatei republici nistrene; lipsa unei frontiere de stat, cu

«Țările trebuie să creeze un climat de încredere publică în noul sistem economic, pe baza unui nou sistem de standarde etice. Lipsa lui poate avea drept cost reușita întregului proces al transformării economice».

J.K.Bielescki

Caseta 4.1. Atitudinea ambiguă față de reforme

O investigație sociologică efectuată în 1997, în cadrul proiectului PNUD/BM "Strategie și dezvoltare," confirmă această atitudine de ambivalență a populației față de reforme. Aprecierea pozitivă a reformelor evoluează slab față de anii precedenți, doar 26,6% din total eșantion consideră că rezultatele reformelor sunt pozitive, 37,7% fiind de părerea că reformele au în cea mai mare parte, rezultate negative". După cum este evident din graficul 4.2., nivelul de instruire influențează aprecierea reformelor. În genere, cu cât nivelul de instruire este mai înalt, cu atât crește ponderea celor care apreciază pozitiv cele mai importante reforme. Ponderea celor care le apreciază negativ sau nu au o opinie bine determinată este mai mare printre cei care au un nivel de instruire mai scăzut.

Apariția mai multor tipuri de proprietate este apreciată pozitiv de 36,2 % din total pe eșantion; în funcție de statutul social al celor investigați aprecieri pozitive dau 49,6% dintre studenți, 57% dintre cei cu studii superioare, 57,4% - din muncitorii angajați în sectorul privat. Cu o doză de minimă satisfacție se apreciază reorganizarea (restructurarea) întreprinderilor de stat. Cei care consideră reorganizarea ca ceva prost făcut constituie 32% dintre cei investigați, față de 36% cât reprezintă cei ce dau o apreciere pozitivă. Lichidarea colhozurilor și sovhozurilor este apreciată negativ de 45% și pozitiv de 27,3% din respondenți, inclusiv pe mediul rural respectiv 41,3% și 31,7%. Pe total eșantion apreciază pozitiv liberalizarea prețurilor și comerțului - 55,7%, dezvoltarea sectorului privat - 33,6%, dreptul de a vinde și cumpăra pământul - 29,5%. Părerile despre privatizarea în agricultură sunt diferite, dar în majoritate ele sunt negative și indică existența unor probleme economice și organizaționale grave (graficul 4.3.).

Percepția problemelor cu care se confruntă întreprinderile industriale este confuză: 32,15% din total eșantion consideră că situația la întreprinderea respectivă poate fi ameliorată de stat și instituțiile sale, 24,52% dau prioritate "gospodarului privat", 17,49% - "administrației". Condițiile de dezvoltare a antreprenoriatului sunt socotite de cei investigați ca fiind nefavorabile. Când este vorba despre "ce împiedică dezvoltarea antreprenoriatului" pe primul plan (cu 30,4%) se situează "impozitele mari", urmate de "lipsa susținerii și protecției statului" (27,2%), corupția lucrătorilor din structurile de stat (51,5%), acțiunile "serviciilor comunale" (26,3%).

Rezultatele acestui sondaj, precum și a altor investigații sociologice din RM atestă lipsa ori insuficiența informării populației privind esența tranziției la economia de piață, ca să nu mai vorbim și de alte aspecte ale tranziției. Rezultatele sondajului arată că mentalitatea colectivității încă este contradictorie și șovăielnică, deși cele mai importante reforme sunt apreciate negativ.

serviciile respective la hotarul de est al țării, ceea ce-l face ușor penetrabil în ambele direcții pentru orice elemente criminale cu acțiuni de proporții incontrolabile.

Proporțiile economiei subterane față de cea formală în RM sunt comparabile cu cele din țările vecine și din spațiul ex-sovietic, deși informațiile sunt foarte contradictorii. Conform studiilor de evaluare a economiei subterane în Republica Moldova (care diferă în funcție de metodele de calcul aplicate) se observă că economia subterană s-a extins mai mult începând cu 1995, iar în ultimii doi ani (1996-1997) variază, în limitele 55-65% din PIB oficial. Reiese că în 1996 oficial PIB a scăzut față de 1995 cu 7,8%, realmente, plus componenta sa subterană, acesta a crescut cu câteva procente (graficul 4.4.).

Alte procedee de calcul (analiza sistemului de mijloace circulante arată că economia subterană atinge 85-100% din PIB și se realizează preponderent (70%) în sfera financiară.

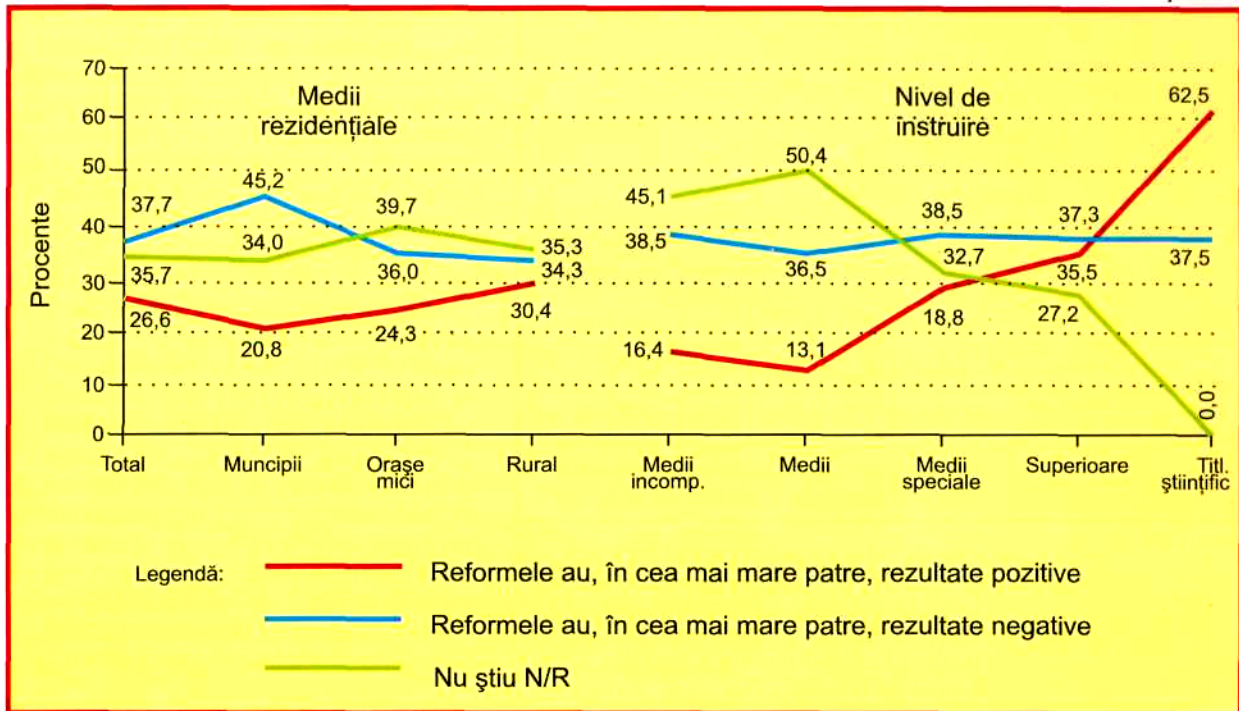
Masivul sector subteran din economia RM generează serioase perturbații în sistemul economic și cel social:

- extinderea evaziunilor fiscale care afectează grav fluiditatea alocațiilor bugetare, cu repercusiuni în sfera socială;
- prezența unei competiții nesănătoase dintre sectorul formal și cel neformal (în care costurile și prețurile de desfacere a mărfurilor/serviciilor sunt mai mici);
- deformarea indicatorilor macroeconomici (PIB, rata șomajului, veniturile și cheltuielile populației, calitatea vieții ș.a.) care duce la inadvertențe decizionale și politici inadecvate;
- neîncredere în instituția Statului și reformarea societății; extinderea corupției și a crimelor economice.

Economia tenebră practic este prezentă și în cadrul activităților economice legale. Astfel, între 1995-1997 numărul agenților economici

Graficul 4.2. Aprecierea rezultatelor reformelor

procente

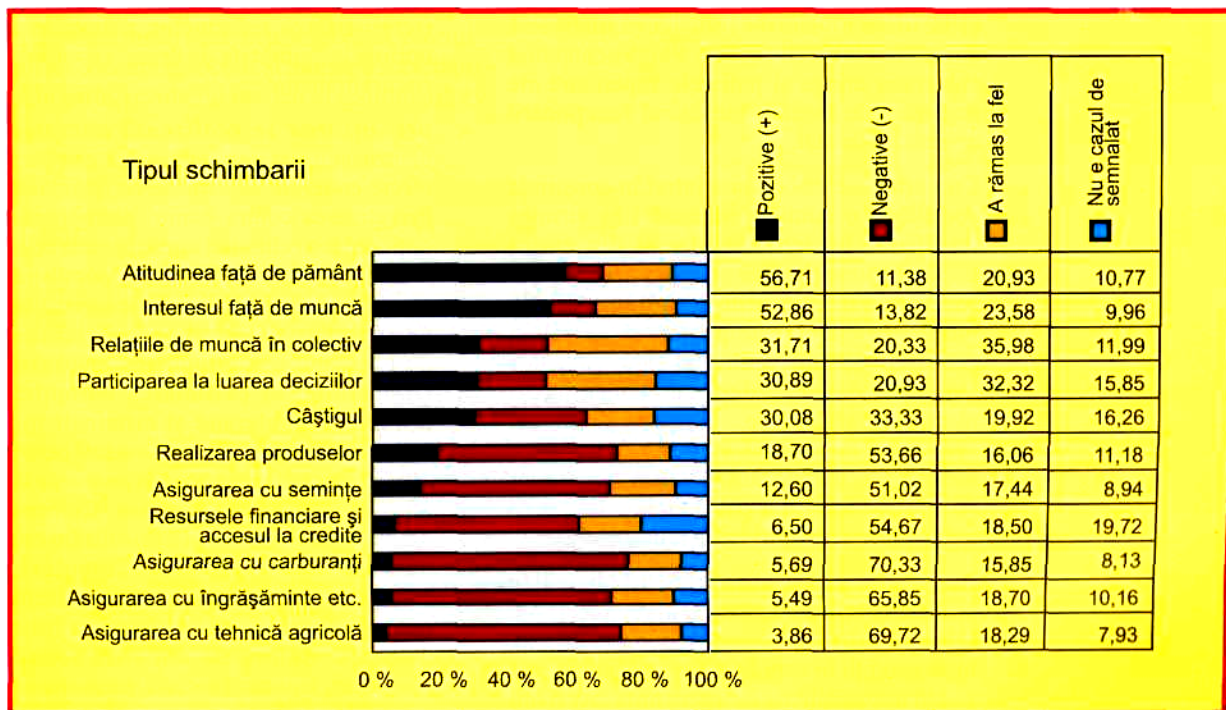


Sursa: CISR

s-a dublat, iar încasările impozitelor (indexate la rata de inflație) practic s-au micșorat. Analiza informației furnizate de Inspectoratul Fiscal Principal de Stat arată că între 1994-1997 ponderea evaziunilor fiscale în economia formală a crescut de 4,4 ori sau de la 4,5% la 20%. Au fost supuși controlului fiscal în 1994 - 32,3%, iar în 1997 - doar

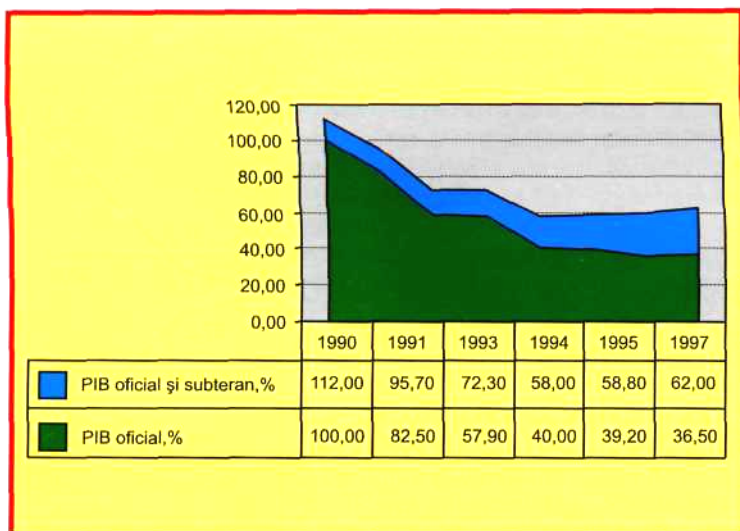
10% din numărul agenților economici. Evident, soluția nu rezidă în mărirea aparatului administrativ de control. Numai o mică parte din evaziunile fiscale sunt descoperite. De aceea eficientizarea controlului și perfecționarea fiscalității sunt niște imperative.

Graficul 4.3. Sensul schimbărilor declanșate de privatizare în agricultură



Sursa: CISR

Graficul 4.4. Evoluția PIB oficial și subteran



Sursa: CISR

Există speranța că odată cu introducerea Codului fiscal, începând cu 1998, funcționalitatea regimului fiscal și capacitatea instituțiilor statului de a legaliza actuala economie tenebră se va mări. Experții mai reticenți sunt mai puțin optimiști, ei afirmă că nu-i chiar atât de simplu, deoarece *economia subterană reflectă niște probleme sociale, economice și morale mult mai profunde decât disciplina financiară. Cauza principală a prezenței economiei subterane rezidă în economia oficială.* Dacă aceasta s-ar reforma, s-ar restructura real, încadrându-se adecvat în regulile economiei de piață, dacă s-ar mări dinamismul economiei, s-ar micșora șomajul și economia subterană s-ar diminua automat. Tergiversarea reformelor în toate domeniile și la toate nivelurile reflectă și interesele anumitor categorii sociale. Plaga economiei subterane atinge și palierele superioare ale organismului social, incluzând funcționarii aparatului de stat.

Corupția este viabilă și a intrat în conștiința socială ca o cutumă, nu numai în virtutea tradițiilor birocratice, dar și din cauza imperfecțiunii legilor în vigoare. Într-un sondaj de opinie printre antreprenori la întrebarea "dacă este posibil să desfășori activități de antreprenoriat fără a încălca legislația", doar 17% din cei investigați au dat răspunsuri afirmative. Jumătate dintre cei investigați nu cred că se poate desfășura o asemenea activitate fără a da mită structurilor de stat, iar unul din patru atrage atenția că trebuie plătite și "serviciile criminale".

Reiese că plaga corupției afectează în profunzime climatul moral al întregii societăți. O legislație bună, coerentă ar trebui să asigure niște condiții în care funcționarul public este pus în imposibilitate de a cere mită. Ar fi util ca legile să garanteze imposibilitatea

exercitării abuzive a funcțiilor celor abilitați din instituțiile administrației publice. Abolirea statutului de imunitate parlamentară ar fi și ea o oportunitate. Este inadmisibil și socialmente amoral ca imunitatea parlamentară să servească drept paravan pentru diverse ilegalități mici și mai mari, cum deseori se întâmplă în prezent. Incontestabil, combaterea corupției este mai mult decât o prioritate, iar perfecționarea legislației și asanarea aparatului birocratic cer, în primul rând, un atașament total față de valorile morale, nu numai voință politică, dar și un profesionalism corespunzător.

4.6. Concluzii

În 1997 după 7 ani de cădere PIB a înregistrat o ușoară creștere de 1,3%. Prin metode exclusiv monetariste s-a menținut echilibrul economic, inflația a continuat să scadă și leul a rămas stabil. În același timp *economia națională rămâne afectată de procese contraproductive dezvoltării umane și coeziunii sociale:*

- *politica de relansare a economiei susținută de anumite acțiuni prudente în extinderea reformelor nu a avut succes și-a atins scopul doar parțial.* Orice întârziere în programul reformei mărește costurile sociale, care și așa sunt nemăsurat de mari;
- pauperizarea generală a populației, sărăcie, șomaj, insecuritate economică, socială și alimentară, comportamente deviate etc. În actuala situație social-economică a țării prudența excesivă (tergiversarea reformelor, nehotărârea, oprirea la "jumătate de drum") comportă riscuri dramatice;
- *privatizarea se realizează anevoios, pentru majoritatea oamenilor este fără efecte concrete în extinderea opțiunilor.* Privatizarea contra bonuri patrimoniale opțional n-a schimbat nimic în viața celor 3 mil. de cetățeni (70% din populație) deveniți acționari. De bunurile societăților pe acțiuni azi dispune un număr restrâns de persoane sau grupuri de manageri, contribuind la extinderea corupției, economiei subterane și criminalității. *Privatizarea contra bani proiectată pentru 1997 a fost realizată doar în proporție de 15% din obiectele propuse.* Reforma agrară - zonă nevrăgică a privatizării este departe de finalizare. Complexul energetic, cel mai vulnerabil obiectiv economic, rămâne de facto monopolist în domeniu. Reformele din sfera socială (asigurări, asistență socială, pensionarea, serviciile medicale ș.a.) practic au fost stopate;

-
- precarizarea bugetului de stat, marcat de un deficit de 7,8% din PIB. Acumulările sumelor necesare în bugetul de stat devin o problemă din ce în ce mai presantă. Statul nu-și poate întreține în normalitate instituțiile. Nu pot fi achitate complet datoriile salariale și pensionale. *Acoperirea deficitului bugetar din contul împrumuturilor (externe și interne) mărește datoriile statului. Stabilizarea monetară realizată în primii ani de tranziție, dar neîntreținută de o creștere economică eficientă riscă astăzi un faliment al economiei naționale în genere.* Din moment ce deficitul balanței comerciale și ale contului curent al balanței de plăți cresc galopant, iar restructurarea și eficientizarea economiei întârzie, nu putem aspira la cea mai elementară ameliorare a situației în sfera socială. *Ca rezultat, bunăstarea populației este afectată. Nemulțumirea, chiar revolta populației, este absolut legitimă.* Se atestă intensificarea mișcărilor sindicale, greviste și a altor forme de protest;
 - insuccesul reformelor oglindește lipsa cunoștințelor și informării populației privind necesitatea reformelor și esența (direcția) acestora, reflectă mentalitatea factorilor de decizie și a populației care nu au asimilat încă mentalitatea și noile valori.
 - problema formării și modernizării permanente a capitalului uman este încă ignorată.

Criza ocupării forței de muncă, riscul sărăciei, degradarea condițiilor care asigură investiția în capitalul uman sunt, în primul rând, efectul crizei economice, sociale și morale a societății și, în parte, rezultatul inerent al schimbărilor

din perioada de tranziție. Dar ele dovedesc și o funcționalitate redusă a guvernării, o eficiență redusă a mecanismelor de piață.

Realitatea reclamă un Program strategic de dezvoltare umană sustenabilă cu eșalonarea priorităților pe termen scurt (imediat) mediu și lung. Accelerarea reformelor desigur are și va avea pe termen scurt efecte sociale negative. De aceea tocmai într-o astfel de perioadă RM are nevoie mai mult ca oricând de ajutor extern. Pentru a asigura efecte durabile, asistența externă trebuie să ajute la elaborarea și implementarea unei strategii coerente de combatere a sărăciei. Este cunoscut că cel mai eficient sprijin, cu rezultate pe termen mediu și lung este crearea locurilor de muncă productivă. Acțiunea s-ar putea axa pe programele care permit obținerea unor credite accesibile antreprenorilor mici și mijlocii sau chiar persoanelor particulare care doresc să întreprindă propria lor afacere. Programele de dezvoltare rurală ar putea acorda sprijin întreprinderilor agricole pentru creșterea și eficientizarea producției, stimulării industriei rurale și unor rețele de aprovizionare și distribuție a produselor agro-alimentare. Stoparea declinului capitalului uman poate fi un alt obiectiv de bază.

Este deosebit de important ca autoritățile publice să mențină *un nivel maxim de transparență* în procesul de decizie privind reformele, mai ales în cazurile când acestea pot avea repercusiuni sociale. Este tot atât de important să se întrețină mereu dialogul cu toate sectoarele civile, cu scopul de a lua în considerare opinia publică, de a explica obiectivele politicii reformelor (asigurarea bunăstării populației în următorii ani), pentru a evita posibilele convulsii sociale.

CAPITOLUL 5. POLITICI SOCIALE

5.1. Politici sociale în sprijinul dezvoltării umane durabile

În sensul cel mai larg, politica socială cuprinde toate domeniile dezvoltării umane: condițiile de trai, relațiile de muncă, protecția socială, prestarea serviciilor sociale, echitatea socială, sănătatea, educația etc. Ea are scopul de a asigura dezvoltarea oamenilor- a indivizilor și colectivităților, extinderea opțiunilor și accesului egal pentru toți membrii societății, dar și promovarea unei coeziuni sociale durabile.

Tranziția la economia de piață ce are loc actualmente în RM provoacă o serie de probleme ce țin de realizarea obiectivelor propuse de politica socială. Criza economică generează implicit și o criză socială ce se manifestă prin cele mai diverse fenomene sociale negative. Scăderea veniturilor reale ale populației și a gradului de ocupare a resurselor de muncă a generat un proces de sărăcire în masă, aducând majoritatea populației în imposibilitatea de a-și acoperi nevoile fundamentale, materiale și spirituale. Fenomenul sărăciei este însoțit și de înrăutățirea situației demografice, de degradarea sistemelor de ocrotire a sănătății și de învățământ, de stratificarea socială, adesea nejustificată, a populației. Toate acestea conduc inevitabil la deprecierea capitalului uman și, prin urmare, la micșorarea șanselor ieșirii din această criză și dezvoltării durabile a societății în perspectivă.

Problema socială majoră și de cea mai stringentă actualitate în RM este pauperizarea, fenomen care poate compromite obiectivele dezvoltării umane în viitorul apropiat și depărtat. Sărăcia poate fi considerată drept o boală a societății, deoarece ea produce suferințe nu numai celor aflați sub incidența ei. Prin manifestările sale ea afectează întreaga societate, aducând prejudicii atât corpului social, cât și sistemului economic. Spre deosebire de alte zone de pe mapamond care se confruntă cu acest flagel, sărăcia în RM cuprinde un spectru foarte larg de categorii sociale. Majoritatea au devenit săraci în ultimii 3-5 ani, în perioada tranziției. "Vechilor" săraci reprezentați, în principal, de bătrâni cu pensii mici și de familiile cu mulți copii sau cu un singur întreținător li s-au mai adăugat "noii" săraci, reprezentați de familiile aflate în întreținerea șomerilor sau a lucrătorilor cu

salarii mici, numărul cărora la momentul actual este impresionant. Circa jumătate din angajați au salarii mai mici de 175 lei, sumă care acoperă doar 36% din coșul minim de consum.

În aceste condiții rolul și responsabilitatea actualului stat în securitatea socială a cetățenilor este exclusivă. Populația trebuie ferită sau protejată de riscul sărăciei. Dar deficitul cronic de resurse financiare complică sau reduce substanțial posibilitățile bunelor intenții ale statului. Țara se confruntă cu condiții de viață aflate la limita de jos, deci se impune un grad sporit de protecție socială. Declinul economic reduce la minim resursele necesare unei politici sociale optime. E nevoie de alte soluții și acțiuni.

Sărăcia este în prezent cea mai acută problemă socială în RM. Ea nu poate fi depășită prin instituția redistribuirii, atunci când resursele s-au redus dramatic. Combaterea sărăciei devine subiectul priorităților în politica globală a statului, având în vedere atât acțiunile neordinare de primă urgență, cât și întreaga strategie de dezvoltare sustenabilă a țării.

Combaterea sărăciei este legată, în primul rând, de relansarea economiei capabilă să asigure condiții decente de trai fiecărui membru al societății. În condițiile tranziției, când declinul economic mai persistă, este nevoie de unele soluții de perfecționare a mecanismului de redistribuire în așa fel ca să fie protejate cele mai vulnerabile grupuri sociale prin acordarea ajutorului social celor mai săraci dintre săraci, pentru ca aceștia să nu cadă în mizerie absolută.

În practica luptei mai multor țări împotriva sărăciei s-a conturat un set de politici. Alegerea lor este determinată de situația economică, de amploarea și profilul sărăciei, de filozofia care domină politica economică și socială a statului. În funcție de obiectivele urmărite, politicile de combatere a sărăciei pot fi:

- politici ce țin de repartitia veniturilor și constau, în esență, în utilizarea transferurilor (bănești sau în natură) pentru susținerea familiilor aflate sub incidența sărăciei. Aceste politici nu vindecă sărăcia, ci numai tratează simptomele ei;
- politici orientate spre susținerea participării categoriilor sărace ale populației la activități economice, și, pe această cale, asigurarea unor venituri prin

Omul este scopul și nu mijlocul (le producție

muncă. Sunt politici care se adresează cauzelor sărăciei, mai exact, unor cauze de ordin economic, care afectează populația aptă de muncă (șomajul, productivitatea muncii scăzută, dificultățile accesului pe piață al micilor producători etc);

politici ce țin de domeniul investiției în capitalul uman, al formării și întreținerii capacității oamenilor de a participa eficient la activitatea economică și la viața socială. Sunt politici care se adresează și cauzelor, și efectelor sărăciei. Nivelul scăzut de educație, starea proastă a sănătății și nutriției sunt frecvent asociate cu sărăcia, reprezentând, deopotrivă, cauze și efecte ale acesteia la nivel individual, dar și național. Ridicarea nivelului de instruire și pregătire profesională și asigurarea unei mai bune stări de sănătate măresc șansele indivizilor de a obține venituri mai mari, de a ieși din starea de sărăcie. Politicile de combatere a sărăciei prin investirea în capitalul uman cuprind, în primul rând, politicile de dezvoltare a serviciilor sociale, în special a celor de educație și ocrotire a sănătății, politicile de asigurare a accesului întregii populații, inclusiv al categoriilor sărace la serviciile respective. Investind în aceste domenii, noi vom contribui la dezvoltarea capitalului uman, care va duce la mărirea productivității, creșterea economică și dezvoltarea umană sustenabilă.

politici de stimulare a accesului celor săraci la utilizarea serviciilor sociale.

în această ordine de idei, în continuare se va analiza tabloul sărăciei din RM, precum și politicile statului pentru combaterea ei.

5.2. Veniturile și sărăcia

Cel mai grav fenomen cu care se confruntă RM (și nu numai) este scăderea bruscă a nivelului de trai a populației, datorat reducerii esențiale a puterii de cumpărare a veniturilor. Astfel, conform unor estimări, pe parcursul celor 6 ani de tranziție economică, din momentul liberalizării prețurilor, veniturile reale per capita s-au redus de 3,5 ori. Cu toate că în ultimii ani procesul de reducere a veniturilor reale s-a încetinit, acest pericol mai persistă.

La un locuitor, veniturile medii anuale au înregistrat următoarea evoluție: 1419 lei în 1995, 1779 lei în 1996, 1974 lei în 1997. În 1997 totalul veniturilor nominale ale populației a atins cifra de 7211,6 mil. lei, cu 12,7% mai mult decât în 1996. Ultimul an se caracterizează și prin depășirea creșterii veniturilor nominale față de nivelul inflației

din economia națională, ceea ce a asigurat o creștere pentru prima dată a veniturilor reale ale populației cu 0,6% în decursul perioadei de tranziție. Această neînsemnată creștere se datorează eforturilor gigantice ale statului în menținerea stabilității macroeconomice, prin folosirea pârghiilor monetare și bugetare. Bineînțeles, o asemenea politică nu poate dura la infinit. Menținerea acestei stabilități nu stimulează creșterea producției și realmente conduce la sărăcie. Sunt necesare soluții politice mai active, care ar pune în mișcare producția.

Formarea veniturilor populației RM are loc sub influența mai multor factori social-economici. Tranziția la economia de piață a condus la diversificarea formelor și Structurii veniturilor specifice. Aceasta se manifestă prin scăderea rolului salariului ca sursă de bază în formarea venitului personal de la 71,6% în 1992 la 35,9% în 1996 și 34% în 1997.

Tabelul 5.1. Structura veniturilor populației

Anii	Salarii	Pensii, indemnizații, burse	Venit din vânzarea producției proprii	Venit din vânzarea valutei străine	Alte venituri	Total venituri
Prețuri curente, mii. lei						
1992	53,0	13,4	4,6	-	3,0	74,0
1993	500,2	109,3	44,3	-	17,2	671,0
1994	1296,7	447,7	211,0	354,1	881,4	3190,9
1995	1926,2	670,0	427,9	838,1	1252,1	5114,3
1996	2301,4	780,2	545,2	1112,1	1662,2	6401,1
în procente						
1992	71,6	18,1	6,2	-	4,1	100,0
1993	74,5	16,3	6,6	-	2,6	100,0
1994	40,7	14,0	6,6	11,1	27,6	100,0
1995	37,7	13,1	8,3	16,4	24,5	100,0
1996	35,9	12,2	8,5	17,4	26,0	100,0

Sursa: DASS

În comparație cu alte țări aflate în tranziție RM se caracterizează prin cel mai scăzut nivel de salarii. Astfel, dacă salariul mediu lunar în Moldova în 1996 a fost de 187 lei sau 40 dolari SUA, în Uzbekistan el constituia, respectiv - 54, Belarus - 89, Ucraina - 84, Kazahstan - 102 Federația Rusă - 154, România - 131 dolari. În 1997 salariul mediu lunar s-a cifrat la 219,8 lei, cu 17,5% mai mult decât în 1996. Însă această remunerare acoperă doar 50% din coșul minim de consum estimat în 1997 la 440 lei. Aceste salarii mizere au influențat negativ atât nivelul de consum și calitatea vieții populației, cât și motivația lucrătorilor și productivitatea, ceea ce împiedică

Sărăcia nu este decât o expresie a subdezvoltării economice.

revitalizarea economiei.

Cele mai mari creșteri ale salariului nominal au fost înregistrate în construcții (30%), electroenergetică și alimentarea cu gaze și apă (27,1%), industria de prelucrare (25,4%). Cele mai mari salarii se mențin în sfera financiar-bancară, în electroenergetică și alimentarea cu gaze și apă, în industria de prelucrare, cifrându-se în ianuarie-mai 1998, respectiv, la 990 lei, 490 lei, 396 lei. În aceeași perioadă cele mai mici salarii au fost înregistrate în agricultură și silvicultură -113 lei, învățământ -181 lei, sănătate și asistență socială - 175 lei.

Un factor care afectează substanțial formarea veniturilor bănești ale populației și, prin urmare, nivelul lor de trai, constituie întârzierile de plată ale salariilor și ale transferurilor sociale, care ajung uneori la destinatar cu întârziere de 8-9 luni. Astfel, datoriile salariale la sfârșitul a. 1997 se cifrau la 362,6 mil. lei sau 15,1% din fondul salarial pe economia națională. Cea mai complicată situație se observă în agricultură, unde datoriile față de salariați se ridică la 33,7% din fondul anual de salarii. Înțelegând importanța problemei în cauză, precum și consecințele acesteia, Guvernul depune eforturi extrem de mari în ameliorarea situației. Problema continuă a fi stringentă și necesită soluții radicale, iar încercările de a ameliora situația prin măsuri compensatorii, precum înlocuirea datoriilor salariale și de pensii față de beneficiari cu mărfuri de primă necesitate sau cu acordarea unor ajutoare suplimentare s-au dovedit a fi lipsite de eficiență.

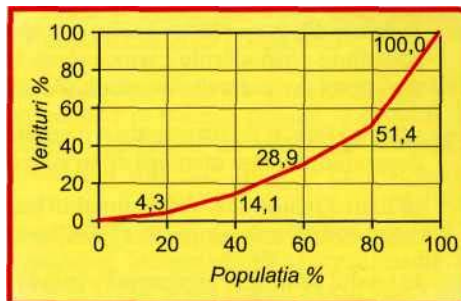
În asemenea condiții unele categorii de populație pauperizată recurg la economia paralelă care însoțește tranziția. Pentru alte categorii economia subterană este o sursă de îmbogățire rapidă, fapt care conduce la o diferențiere socială nejustificată. Un asemenea mod de polarizare a societății reprezintă un factor de instabilitate social-politică permanentă, de compromitere a tranziției și dezvoltării umane durabile a societății.

Pe fundalul acestor procese de formare a veniturilor, *gradul de inegalitate a populației s-a amplificat.* Creșterea spectaculoasă a veniturilor categoriilor de populație din quintila superioară în condițiile căderii severe a puterii de cumpărare a celor din quintila inferioară sunt mărturii evidente ale creșterii inegalităților. Astfel, în 1997 veniturile celor mai bogați - quintila superioară (20% din populație) - au fost de 11,5 ori mai mari decât ale celor mai săraci - quintila inferioară. Coeficientul Gini, care exprimă gradul de inegalitate a veniturilor are o tendință stabilă de creștere. În anul 1997 el a constituit 0,44, calculat după veniturile totale și 0,61 - după

veniturile disponibile.

Convexitatea curbei Lorenț indică gradul de diferențiere socială a populației.

Graficul 5.1. Curba Lorenz a distribuției populației în funcție de venituri



Sursa: DASS

Sărăcia periclitează reformele și democratizarea societății, este o sursă de dezorganizare a societății, degradare morală și comportamentală. Situația reală cere o redefinire radicală a coordonatelor politicii macroeconomice și sociale în scopul combaterii sărăciei și creșterii veniturilor tuturor grupurilor sociale. Statul trebuie să intervină mai activ în promovarea activităților productive, legalizarea economiei subterane și asigurarea plății la timp a salariilor. Statul trebuie să elaboreze o politică a veniturilor care ar garanta un venit minim conform nivelului de subzistență ce ar reduce diferențierea nejustificată a veniturilor populației.

Fundamentarea strategiei de combatere a sărăciei este în mare măsură o problemă de cunoaștere. Este vorba, în principal, de cunoașterea dimensiunilor, profilului și cauzelor sărăciei, a sistemelor de protecție socială existente, a posibilităților de perfecționare a acestora și reformelor preconizate în acest domeniu, a caracteristicilor și particularităților comportamentului diferitelor categorii de populație (de consum, demografic, civil, social etc), a valorilor, obiceiurilor și mentalităților care generează acest comportament, a stării economice și a capacității acestora de a crea și disponibiliza resursele necesare îmbunătățirii condițiilor de viață ale populației.

Elaborarea strategiei de combatere a sărăciei este și o importantă acțiune politică, în sensul că ea implică decizia politică de alegere a instrumentelor potrivite. O astfel de problemă o reprezintă definirea oficială a sărăciei, respectiv, a minimului de subzistență, pe care Guvernul își propune să-l asigure pentru toți cetățenii prin soluțiile de combatere a sărăciei. Guvernul, cu sprijinul și colaborarea PNUD

Caseta 5.1 Caracteristica sărăciei

Rezultatele cercetării au arătat că persoanele afectate în cea mai mare măsură de flagelul sărăciei, pot fi caracterizate prin următoarele:

- locuiesc în mediul rural; 33% dintre cele mai sărace persoane locuiesc în mediul urban, iar 67% în mediul rural. În mediul urban sărăcia are o pondere mai mare în orașele mari;
- fac parte din gospodării numeroase; aproape 46% din săraci, aflați sub pragul sărăciei, constituie gospodăriile casnice ce au în componența lor 5 membri și mai mult. 25% din săraci fac parte din gospodăriile casnice cu 4 persoane;
- un grad ridicat de neocupare a membrilor gospodăriilor din diferite cauze; 24% din gospodării în care membrii ei nu sunt ocupați, trăiesc în sărăcie;
- în marea majoritate sunt ocupați în sectorul agrar; 28,6% din membrii gospodăriilor capul cărora este ocupat în agricultură, se află sub pragul sărăciei;
- în totalul veniturilor predomină venitul în natură; 68,3% din totalul veniturilor familiilor sărace constituie veniturile în natură;
- prevalarea cheltuielilor alimentare în structura cheltuielilor totale; ponderea mare a cheltuielilor pentru alimentație atestă faptul că populația este afectată de sărăcie. Astfel, conform datelor cercetării, rata cheltuieli lor pentru alimentație în totalul cheltuielilor de consum al populației RM este de 68,0%, comparativ cu 25-30% în țările dezvoltate. Dacă pentru săracii din mediul urban ponderea cheltuielilor alimentare constituie 66,4%, pentru săracii din mediul rural ea este de 73,4%;
- nivel scăzut de consum al produselor alimentare de bază; un sărac consumă: lapte și produse din lapte 16,1% din nivelul consumului mediu republican, fructe - respectiv 18,2%, carne și produse din carne - 50,5%, legume - 58,0%, zahăr și produse din zahăr-58,2%;
- alimentație insuficientă; valoarea energetică a rației alimentare pentru populația săracă se estimează în medie doar la 1775 kcal, (84,5% din nivelul mediu republican), conținând proteine 42,4 grame (respectiv 76,5%), din care de proveniență animală -9,9 grame (21,6%); grăsimi - 51,5 grame (68,9%); glucide - 28,4 grame (88,5%). Alimentația insuficientă este un pericol real pentru sănătatea populației sărace;
- grad scăzut de asigurare cu obiecte de menire social-culturală; doar 69% din cei săraci au frigidere, 50% din ei - mașini de spălat, 28% - televizoare color;
- probleme de sănătate și grad înalt de morbiditate; majoritatea persoanelor sărace suferă de boli cronice, unele din ele fiind considerate sociale, ceea ce duce la morbiditate sporită.

și a BM au inițiat un amplu program de combatere a sărăciei, care prevede, în primul rând, evaluarea proporțiilor sărăciei, cauzelor și formelor de manifestare, precum și formularea acțiunilor concrete în timp pentru o perioadă de scurtă durată și de perspectivă.

Estimarea dimensiunilor sărăciei în RM a fost făcută în baza investigării bugetelor gospodăriilor casnice, întreprinse de DASS (prin concursul tehnic al BM) în anul 1997. Pentru evaluarea acestui fenomen social, în calitate de indicator cantitativ s-a folosit "minimul de subzistență", în valoare de 233,1 lei (49,5 dolari SUA). *Analiza a arătat că sărăcia în RM crește într-un ritm accelerat: 76,8% din populația supusă cercetării se află sub minimul de subzistență. Dintre aceștia, 65,5% locuiesc în mediul rural, unde riscul sărăciei este mai mare decât în mediul urban.*

Resursele bugetare extrem de limitate nu permit statului să acorde asistență socială tuturor persoanelor aflate sub acest minim de subzistență. Acordarea asistenței sociale pentru ca venitul să atingă minimul de subzistență ar fi un obiectiv de lungă durată, el nu poate fi aplicat în prezent. Statul își ia angajamentul de protecție socială a celor mai săraci dintre cei săraci, adică persoanelor aflate sub "pragul sărăciei", evaluat la 30% din minimul de subzistență, în valoare de 70 lei. Conform datelor cercetării, 21% din cei interogați, se află sub pragul sărăciei. Prin urmare, fiecare al cincilea cetățean al republicii se află într-o situație de *sărăcie absolută*. Acest tip de sărăcie poate fi considerat de scurtă durată (incapacitatea temporară a persoanelor de a-și asigura singuri existența). Fără o asistență adecvată și la momentul oportun din partea statului, ea

se poate transforma într-o sărăcie cronică, adică instalarea unor condiții de autoreproducere a sărăciei.

Pentru a elabora politici efective de combatere a sărăciei, trebuie mai întâi de toate să identificăm caracteristicile sărăciei și a persoanelor sărace. Caseta 5.1 oferă un astfel de sumar. Trebuie să depistăm grupurile sociale cele mai afectate de riscul sărăciei. În RM aceste grupuri sociale pot fi considerate următoarele:

- *Famiiliile cu mulți copii*; ele alcătuiesc cel mai mare grup social ce riscă să devină săraci în actualele condiții. Astfel, sub pragul sărăciei se află 36,4% din familiile cu 4 și mai mulți copii, 25% din familiile cu 3 copii, 24,4% din familiile cu doi copii, și 17,8% din familiile cu un singur copil. Riscul de a deveni sărac crește de două ori odată cu apariția primului copil; probabilitatea de a deveni familii sărace crește de 2,2 ori cu apariția celui de al doilea copil, și de 2,7 ori cu apariția celui de al treilea copil.
- *Famiiliile incomplete (monoparentale)*; componența incompletă a unei familii este factor substanțial în creșterea riscului de sărăcie. Un singur părinte (de regulă, el este de sex feminin) nu este în stare să asigure resursele necesare unei familii pentru un trai decent. Astfel, 23,5% din totalul familiilor de acest tip se află sub pragul sărăciei.
- *Șomerii*; șomajul constituie unul din factorii principali ce conduce la sărăcie. Dintre toți șomerii - 29,3% se află sub pragul sărăciei. Bugetul familiilor, capul cărora este șomer, se formează în majoritatea cazurilor din venituri de ocazie, din economii, din vânzări și indemnizații sociale. Pentru alimentație se consumă 70,5% din totalul cheltuielilor.
- *Pensionarii*; apartenența la acest grup social nu presupune numai că riscul sărăciei. Pensionarii se caracterizează printr-o mare diferențiere după bunăstarea lor. Astfel, 16,2% din toți pensionarii fac parte din cele mai sărace categorii de populație, în timp ce 23,3% din ei pot fi considerați drept cele mai asigurate persoane din societate. O mare importanță pentru acest grup social au condițiile de viață: locuiesc aparte sau împreună cu rudele, au posibilitatea de a-și continua activitatea sau nu; au în proprietate sau un lot de pământ etc. Totodată, printre pensionari se atestă și cele mai tragice forme de sărăcie, legate de singurătate și de necesitatea unei îngrijiri permanente.
- *Lucrătorii din sectorul agrar*; din acest

grup fac parte atât lucrătorii angajați în sectorul agrar, cât și fermierii. Dintre ei 28,6% se află sub pragul sărăciei (inclusiv 26,3% dintre așa-zii fermieri). Productivitatea redusă a muncii, preturile mici la producția agricolă, tergiversarea reformelor din agricultură, datoriile salariale mari, au condus la sărăcirea în masă și în cel mai mare grad anume a acestor categorii ocupaționale.

Protecția socială ocupă unul din principalele preocupări în politica socială a statului. În prezent sistemul de protecție socială a populației RM este finanțat de mai multe instituții: Fondul Social, care ocupă locul central, Fondul de susținere socială a populației, întreprinderile și organizațiile. În 1996 în aceste scopuri s-au alocat 968,7 mil. lei (în valoare nominală), sau de 6,8 ori mai mult decât în 1993. În valoare reală, alocațiile din 1996 reprezintă doar 71,4% din alocațiile din 1993. Ponderea acestor cheltuieli în PIB a crescut de la 7,8% în 1993 la 13,2% în 1996, ceea ce a contribuit la rezolvarea mai multor probleme de protecție socială.

Sistemul de protecție socială (caseta 5.2.) prestează următoarele servicii garantate de stat:

- plata pensiilor;
- prestații de indemnizații și compensații păturilor social-vulnerabile;
- prestații de înlesniri pentru anumite categorii sociale: la procurarea medicamentelor, călătoriile în transportul public, serviciile comunale;
- întreținere în case-internat a unor categorii de bătrâni, invalizi și copii orfani;
- prestarea asistenței sociale la domiciliu bătrânilor invalizi;
- alocații de ajutoare materiale persoanelor nevoiașe.

Acest model de protecție socială, moștenit de la vechiul regim, avea și atunci o raționalitate politică, dar nu și una economică. În consecință, el s-a dovedit a fi risipitor și socialmente inechitabil, cu atât mai mult în condițiile de tranziție. Criza acestui model în perioada tranziției este specifică:

- condițiile de viață s-au deteriorat, fiind la limita de jos și impun un grad sporit de protecție socială. În același timp criza economică se menține, ceea ce reduce la minimum resursele necesare unei protecții sociale optime;
- sistemul de protecție socială funcționează incoerent: numărul beneficiarilor crește, prelevările fiscale de la populația activă și

Caseta 5.2. Protecția socială

Pensiile ocupă locul central în sistemul de protecție socială. De o pensie beneficiază fiecare a cincea persoană din cetățeni. Condițiile de bază pentru a avea dreptul la o pensie sunt: atingerea vârstei de pensionare, stagiul corespunzător de muncă, invaliditatea sau pierderea întreținătorului. Mărimea pensiei depinde de venitul salarial mediu anterior al persoanei, de stagiul de muncă, de numărul de persoane întreținute etc. Persoanele ce au pensii relativ mici beneficiază de o gamă largă de compensații și înlesniri. Mărimea medie a pensiei la 1.01.1998 a constituit 80 lei (17 dol.SU). Pensiile se plătesc din Fondul Social, care alocă anual pentru acest scop circa 700 mil. lei.

De indemnizații și compensații pentru copii și pentru familiile nevoiașe beneficiază circa 90 mii persoane. Mărimea indemnizației se stabilește în funcție de numărul copiilor în familie, de vârsta lor și se calculează utilizând drept normativ salariul minim pe republică. Mărimea medie a unei indemnizații pentru mamele solitare constituie 9,3 lei (1,9 dol.SU), iar pentru îngrijirea copilului până la 1,5 ani - 26,8 lei. Pentru familiile nevoiașe sunt fixate unele compensații, inclusiv și pentru copii în vârstă de la 1,5 până la 16 ani (mărimea medie a compensației constituie 9,3 lei). Finanțarea Indemnizațiilor și compensațiilor se face din Fondul Social (circa 80 mii. lei anual).

În afară de aceste transferuri sociale, din Fondul de Asigurări sociale a Federației Generale a Sindicatelor sunt acordate indemnizații pentru pierderea temporară a capacității de muncă, pentru femeile gravide, pentru nașterea copilului, pentru înmormântări. Aceste transferuri constituie mai mult de 88 mil. lei anual.

Persoanele ce și-au pierdut locul de muncă beneficiază de indemnizații pentru șomaj, pentru pregătire profesională, precum și pentru crearea locurilor noi de muncă. Indemnizațiile pentru șomaj se prestează în decurs de un an. Mărimea medie a indemnizației pentru șomaj în 1997 a constituit 82 lei. La cursurile de recalificare au fost înscriși peste 10 mii șomeri (15% din numărul total). Cheltuielile pentru protecția socială a șomerilor sunt făcute din Fondul Social și s-au cifrat la 9 mil. lei.

Pentru unele categorii de persoane, conform legislației în vigoare, sunt prevăzute înlesniri sociale sub formă de reduceri de preț (uneori ajungând la 100%) pentru procurarea medicamentelor, a cărbunelui pentru sezonul de iarnă, pentru călătoriile în transportul urban și interurban, pentru serviciile comunale etc. De aceste înlesniri sociale beneficiază circa 1,2 mil. persoane sau fiecare al treilea locuitor. Aceștia sunt, de regulă, invalizii, participanții la război, pensionarii etc. După unele estimări pentru aceste scopuri se cheltuiesc de la 400 până la 600 mil. lei din buget.

În administrarea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei se află 6 case-internat, în care sunt întreținuți 2,0 mii bătrâni, invalizi sau copii orfani. Toate aceste persoane sunt asigurate pe deplin de stat (cazarea, masa, asistența medicală etc). De asistență socială la domiciliu beneficiază circa 17,6 mii cetățeni bătrâni, invalizi - sub formă de servicii medicale, procurarea mărfurilor de uz zilnic (alimente ș.a.), achitarea serviciilor comunale și alte necesități curente. Costurile acestei forme de asistență socială s-au cifrat în 1996 la 3,4 mil. lei.

Asistența socială persoanelor nevoiașe din rândul pensionarilor, invalizilor, familiilor cu mulți copii etc. se acordă din Fondul de susținere socială a populației. Acest fond se formează din veniturile provenite din privatizarea proprietății de stat și municipale, taxele agenților economici în proporție de 1%, precum și din donații.

a agenții economici scad;

- puterea de cumpărare a pensiei medii s-a redus de 4 ori;
- cumularea funcțiilor de asigurări sociale și protecție socială într-un sistem unic, mecanismul depersonalizat de asigurări sociale duc inevitabil la inechitate socială;
- ajutorul social se acordă egalitar, ignorându-se principiul nominativ (de adresă), din care cauză puținele resurse financiare se utilizează ineficient. Astfel, gospodăriile casnice care se află sub

pragul sărăciei beneficiază doar de 5,1% din totalul transferurilor sociale destinate pentru ajutor social, în timp ce 37,5% din resurse contribuie la îmbunătățirea nivelului de trai al gospodăriilor casnice mai asigurate, venitul cărora per capita depășește minimul de subzistență. În consecință, actualul sistem de protecție socială contribuie într-un anumit fel la diferențierea socială nejustificată a populației, realmente lăsând fără ajutor pe cei mai nevoiași, dând dovadă de o ineficiență pronunțată în realizarea

obiectivelor sale.

Toate acestea arată că actualul model de protecție socială nu este adecvat condițiilor tranziției la economia de piață. În consecință, o reformă de profunzime în domeniul vizat este un obiectiv de maximă urgență. Această temă va fi abordată în compartimentul 5.6 și 5.7.

5.3. Securitatea alimentară

Asigurarea dreptului omului la o alimentație normală în RM a fost și rămâne una dintre cele mai importante probleme ale statului, cu atât mai mult că în ultimii 10 ani (1987-1996) consumul de produse alimentare pe locuitor s-a redus îngrijorător (tabel 5.2). A scăzut îndeosebi consumul produselor de origine animală (carne - cu 53,7%, ouă - cu 45,3%, lapte - cu 45,4%), ceea ce a înrăutățit cu mult calitatea rațiilor. Doar 10% din populație (mai înstărită) și-a păstrat în 1996 rația de consum la nivelul mediei pe republică din 1985. Iar 10 % din extrema celor cu venituri insuficiente se află sub nivelul critic de alimentație (1500 calorii) recunoscut de FAO drept criteriu extrem de subalimentație, când persoana poate cheltui energie doar pentru automenținere. Se poate spune că această categorie de populație realmente este afectată de foamete. Același lucru se poate afirma despre copiii din instituțiile preșcolare și școli din unele raioane, unde rația alimentară zilnică constituie doar 30-33% din normele fiziologice.

Tabelul 5.2. Consumul mediu anual al principalelor alimente

kg la locuitor

Indicatori	Anii				
	1987	1988	1989	1990	1996
Carne și produse din carne (inclusiv slănină și subproduse)	54	54	58	23	25
Lapte și produse lactate (echivalent lapte)	294	295	303	165	161
Ouă, bucăți	209	212	203	107	116
Pește și produse din pește	13,4	14,1	12,0	2,0	3,5
Zahăr	44,9	50,9	48,9	21,0	22,5
Ulei vegetal	12,3	12,1	14,1	8,0	8,2
Cartofi	79	79	69	68	71
Legume și curcubitacee	129	125	112	86	65
Fructe, inclusiv struguri	64	67	79	60	59
Produse de panificație (pâine, paste făinoase, făină, crupe, leguminoase)	173	174	171	135	127

Sursa: DASS

Rațiile de alimentație a populației din fosta URSS nu corespundeau cerințelor alimentare încă înaintea tranziției. Ele erau inferioare celor din țările dezvoltate și nu erau echilibrate după principiile nutritive general acceptate, ceea ce afecta sănătatea populației. Specialiștii susțin că în fosta URSS și în republicile unionale structura consumului alimentar era irațională și nu corespundea necesităților fiziologice ale organismului (vitamine, unele macro- și microelemente, mai ales săruri de calciu). Raportul dintre clasele de substanțe organice (proteine, lipide, glucide) devia substanțial de la normă, ceea ce avea urmări negative asupra sănătății. Mai calitative erau rațiile populației urbane. Consumul de proteine în RM a scăzut în 1996 față de 1987 în medie cu 35 % (inclusiv de origine animală cu 39%, lipide cu 29%, glucide cu 41%), rațiile rămânând deficitare în proteine, în special de origine animală. *Media de alimentație în 1996 estimată la 2127 calorii per capita trezește îngrijorare: ea s-a coborât sub "pragul caloric" stabilit de FAO- 2500 calorii (caseta 5.3.) și este la nivelul țărilor subdezvoltate, aflate în zona insecurității alimentare cu un consum sub 2200 calorii și cu penurie în rația alimentară a elementelor nutritive principale.*

Scăderea nivelului de alimentație este consecința crizei sistemului social-economic și incapacității instituțiilor statale de a gestiona criza. PIB la locuitor în ultimii 10 ani a scăzut dramatic, coborându-se la nivelul țărilor slab dezvoltate din Africa și Asia - Kenya, Benin, Nigeria, Cambodia. Consecințele malnutriției nu întârzie să se manifeste: deteriorarea sănătății populației, creșterea morbidității și mortalității, răspândirea maladiilor sociale (tuberculoza), scăderea potențialului de vitalitate a națiunii.

Securitatea alimentară și dreptul de a mânca presupune accesul real al fiecărei persoane la o alimentație suficientă. Este o precondiție pentru dezvoltarea umană durabilă. Realitățile dure în care se află societatea din RM obligă statul să-și asume răspundere în domeniul securității alimentare în toată complexitatea problemelor aferente. Ca primă condiție, produsele alimentare trebuie să fie disponibile (în cantități și sortimente suficiente) și accesibile (la prețuri corespunzătoare puterii de cumpărare a veniturilor consumatorilor). Niște calcule elementare arată că pentru procurarea zilnică a produsului de strictă necesitate o mare parte din populație este în dificultate. În 1996 s-ar fi putut cumpăra zilnic pâine: cu un salariu mediu - 3,6 kg, cu o pensie medie - 1,5 kg, cu o pensie socială - 911 grame, cu indemnizația minimă de șomer - 474 grame. Un sondaj (eșantion 1737 persoane) cu scopul atestării consumului

"Dreptul de a mânca este tot atât de inviolabil ca și dreptul la vot."

(Conferința Internațională privind Drepturile economice, sociale și culturale. 1976).

Caseta 5.3 Securitatea alimentară în lume

Asigurarea populației cu produse alimentare este una dintre cele mai acute probleme globale. Pe glob suferă de foame 800 milioane de oameni, mor anual de foame 25 milioane. Foametea are și consecințe sociale grave: criminalitate, prostituție, depravare sub toate formele posibile, fenomene care destabilizează societatea. Încă în 1963 ONU pentru Alimentație și Agricultură (FAO) a proclamat la Roma dreptul fiecărui om la alimentație. Organismul uman are nevoie de 65 diferite substanțe (proteine, glucide, grăsimi, apă, vitamine, microelemente ș.a.). Potrivit calculului FAO necesarul minim de energie numit "pragul caloric", este de circa 2500 de calorii pe zi. Consumul alimentar rațional se estimează la 3200-3300 calorii cu o structură de 11-13% proteine (din care jumătate de origine animală), 25-30% grăsimi, 55-60% glucide. Actualmente consumul zilnic la o persoană în țările dezvoltate se estimează la 3400-3500 calorii, în țările în curs de dezvoltare - 2300-2400 calorii și în cele subdezvoltate - 2200 calorii. Se știe că valoarea calorică a alimentației, deși strict necesară, nu reflectă și calitatea rației, ponderate după componentele substanțelor nutritive de origine animală și vegetală, în funcție de climă, gen de activitate, vârstă, sex etc. Indicatorii de calitate a rației în diverse țări reflectă, în egală măsură, nivelul dezvoltării economice, gradul de bunăstare a populației, dar și cultura consumului alimentar.

alimentar în familia a scos în evidență următoarele: 3,4% din cei chestionați se alimentează bine, cum doresc; 44,4% se alimentează rău, procură alimentele cele mai ieftine; 8,2% din familia se alimentează foarte rău, suferă de foame. Mulți pensionari și familia numeroase se alimentează mizerabil. În 1996-1997 circa 27 mii de copii din familiile vulnerabile și din orfelinatele de minori au beneficiat de ajutoare alimentare în valoare de 6 mil. lei din străinătate. Pe fundalul acestei sărăcii, reclamele de pe ecranele televizoarelor care propun «alimente gustoase» pentru câini și pisici sunt apreciate de opinia publică drept insultă la adresa demnității umane a copiilor și bătrânilor care au prea puțin de adăugat la o bucată de pâine.

Problema culturii consumului alimentar este strâns legată de cultura sănătății. Din punctul nostru de vedere absența unor studii, precum și a educației consumului alimentar este un gol în formarea comportamentelor cu repercusiuni negative asupra sănătății publice. Omul nostru se alimentează cum a învățat în familie și cum îi permite buzunarul, la întâmplare, fără cunoștință de cauză. Tradițiile și obiceiurile n-au evoluat sub raportul raționalizării sau diversificării consumului alimentar. Sunt preferate produsele făinoase, zahărul, cartoful.

Este necesară o minimă instruire în domeniu, o conștientizare a faptului că alimentația rațională este și una din garanțiile sănătății personale. O implicare mai mare a statului este necesară: în instituirea formelor organizatorice și mecanismelor de stocare, distribuire, control și comercializare a produselor alimentare pentru a le garanta calitatea respectivă; în formarea fondurilor de rezervă a celor mai importante produse alimentare; în soluționarea mult discutatei

probleme «apa potabilă».

5.4. Funcționalitatea pieței muncii

Sfera muncii este una din componentele prioritare în politica economică și cea socială a Statului, având ca obiectiv ocuparea maximă și productivă a populației economic active, precum și a asigurării condițiilor normale de muncă. Angajarea în câmpul muncii, însoțită de salarii și condiții de muncă corespunzătoare, este o modalitate de asigurare a unui nivel decent de viață. Ea oferă persoanelor oportunitatea de a-și dezvolta capacitățile și satisface necesitățile intelectuale și sociale. Ocuparea suficientă și calitativă contribuie la dezvoltarea continuă a societății, capitalului uman și, prin urmare, la o dezvoltare durabilă a societății. Lipsa unui loc de muncă adecvat pentru o persoană aptă de muncă înseamnă nu numai afectarea nivelului ei de trai, ci și pierderea confortului social-psihologic. În general, lipsa unei ocupări productive duce la pierderea resurselor (umane) și influențează negativ dezvoltarea socio-economică, coeziunea socială și duce la sărăcie. Totodată, realizarea ocupării depline cu orice preț și cu orice mijloace conduce inevitabil la scăderea productivității muncii, la supraocuparea forței de muncă, la diverse forme de șomaj deghizat și, prin urmare, la scăderea eficienței și competitivității producției, la stagnare economică.

În prezent situația șomajului și angajării în câmpul muncii este foarte alarmantă. Piața muncii este încă în proces de formare. Producția s-a micșorat dramatic în ultimii ani, iar majoritatea întreprinderilor mari nu au recurs la reduceri masive a personalului pentru

a evita un eventual conflict social. Până în prezent se preferă alte forme de subocupare - concedii administrative neremunerate, regim redus de lucru, în timp ce salariile se micșorează, iar datoriile salariale cresc. Aceasta duce la utilizare ineficientă a forței de muncă și la pierderea potențialului productiv uman.

Șomajul crește, însă noi locuri de muncă nu se crează. Salariile mici în economia națională, cât și datoriile salariale, care au atins actualmete proporții inadmisibile, conduc la potențarea sărăciei. De aceea, una din principalele strategii de combatere a sărăciei ar fi elaborarea unei politici de ocupare orientată spre crearea unei pieți a muncii eficiente și promovarea ocupării productive a populației, cu oferirea salariilor corespunzătoare.

Printre caracteristicile specifice actualmente pieței muncii din RM pot fi menționate următoarele:

- *Salariile mici și datoriile salariale mari.* După cum s-a arătat în compartimentul 5.2, salariile sunt foarte mici. Salariul mediu în 1997 a fost 219,8 lei (44,4 dolari SUA), iar datoriile salariale mai persistă. Acest fenomen se datorează politicii de ocupare deplină a forței de muncă (deseori ocuparea deplină este menținută artificial), promovată de stat în socialism. Valoarea mică a forței de muncă și salariile mizere în condițiile economice actuale ale RM nu asigură reproducția corespunzătoare a forței de muncă, conduce la discreditarea muncii salariale și, prin urmare, la exodul forței de muncă din sectorul productiv spre alte domenii de activitate economică; la degradarea capitalului uman; la sărăcie. O altă cauză a acestei stări de lucruri sunt principiile egalitariste ce predominau în sistemul de salarizare din acea perioadă, dar prezente și în ziua de azi. Dacă supraocuparea reprezenta o utilizare ineficientă a forței de muncă, și prin urmare, o productivitate joasă, egalitarismul în remunerarea muncii submina substanțial motivarea muncii, dar și dorința lucrătorilor de a-și ridica gradul de instruire sau nivelul de calificare, ceea ce influența negativ atât eficiența economică, cât și dezvoltarea capitalului uman și ducea la sărăcie. Un factor esențial în menținerea costului mic al forței de muncă îl constituie centralizarea excesivă a economiei, precum și remunerarea unei părți a lucrătorilor din bugetul de stat. Diferența mare dintre nivelul salariului în sectorul privat și cel de stat este o dovadă convingătoare.

- Ieșirea din acest cerc vicios poate avea loc

numai prin *promovarea unor reforme economice radicale*, ce presupun privatizarea și descentralizarea totală a economiei, care ar fi în stare să mobilizeze forțele economice firești, capabile să stimuleze procesele investiționale, să creeze noi locuri de muncă, să ridice eficiența și competitivitatea producției, motivarea muncii, și, în consecință, costul muncii.

Mobilitatea redusă a forței de muncă. Piața muncii se caracterizează prin mobilitatea slabă a forței de muncă, ceea ce reduce dinamismul și capacitatea acesteia de a se adapta la noile condiții. Cauza principală este criza economică și lipsa oportunităților de ocupare. La aceasta mai contribuie și sistemul vizelor de reședință moștenit din socialism, precum și a dezvoltării imperfecte a pieței de locuințe. După cum se vede din tab. 5.3. mobilitatea forței de muncă este foarte scăzută în agricultură, fiind ridicată în construcții, operații cu imobilul și reparații. Nivelul ocupației în toate sectoarele are o tendință de descreștere, excepție fiind electroenergetica, apărarea și administrația publică.

Tabelul 5.3. Mobilitatea forței de muncă în 1996 (în % față de numărul mediu scriptic)

Domeniul de activitate	Angajați	Concediați	Rotaja	Variația
1	2	3	4 (2+3)	5 (2-3)
Economia națională total	12,4	18,1	30,5	-5,7
inclusiv:				
Agricultura	7,3	13,5	20,8	-6,2
Industria de prelucrare	13,5	25,6	39,1	-12,1
Electroenergetica și serviciile apă și gaz	26,6	21,6	48,2	5,0
Construcțiile	24,8	39,5	64,3	-14,7
Comerțul	20,8	30,3	51,1	-9,5
Transportul, telecomunicațiile	16,3	22,2	38,5	-5,9
Operații cu imobile	27,8	30,4	58,2	-2,6
Apărarea și administrația publică	17,2	12,2	29,4	5,0
Învățământul	12,4	13,1	25,5	-0,7
Ocrotirea sănătății și serviciile sociale	12,8	14,4	27,2	-1,6

Sursa: DASS

- *Rata mică a șomajului înregistrat.* La 1.04.1998 numărul șomerilor înregistrați oficial constituia 39 mii persoane, fiecare a treia persoană fiind disponibilizată de la unitățile economice (la 1.01.98 - 28 mii). Pentru comparație, în 1997 numărul mediu scriptic al angajaților (sunt luați în calcul doar agenții economici cu un efectiv de angajați de peste 20 de persoane) în comparație cu 1996 s-a redus cu 6,2%, sau 74,1 mii persoane. Rata mică a șomajului înregistrat se explică prin faptul că piața muncii este abia în formare, de aceea, marea parte a forței de muncă disponibilizată caută să-și rezolve problemele de angajare în câmpul muncii de sine stătător, privind cu neîncredere serviciile de plasare în câmpul muncii, precum și indemnizațiile de șomaj oferite de ele (93 lei pe lună) pe baza anumitor criterii. Fiecare al cincilea șomer înregistrat beneficiază de ajutor de șomaj, ceea ce înseamnă vizite frecvente la oficiul de plasare în câmpul muncii. Vizitele înseamnă cheltuieli pentru transport, în multe cazuri semnificative, ceea ce micșorează valoarea ajutorului de șomaj. Ca rezultat, majoritatea șomerilor nu sunt înregistrați și nu figurează în datele statistice. Dintre șomerii înregistrați femeile constituie 56%, iar cei de vârstă până la 30 de ani - mai mult de jumătate.

Tabelul 5.4. arată structura șomerilor înregistrați pentru 1994-1997. Creșterea șomajului juvenil de la 27,4% în 1994 la 34,8% în 1997 este alarmantă. Această tendință de creștere este și mai mare pentru femei. Cu toate că rata oficială a șomajului este destul de mică, printre șomerii înregistrați se observă o creștere a duratei șomajului. Atât șomajul durabil (peste 6 luni), cât și cel cronic (mai mult de un an) este mai ridicat la femei decât la bărbați. În 1997 șomajul durabil la bărbați era 29,1 %, iar la femei - 44,1 % din totalul șomerilor, șomajul cronic, respectiv, la bărbați - 8,6% și la femei - 19,0%.

Tabelul 5.4. Structura șomerilor înregistrați după sex și vârstă

1.01.98, %

Grupa de vârstă (ani)	1994		1995		1996		1997	
	Total	inclusiv femei	Total	inclusiv femei	Total	inclusiv femei	Total	inclusiv femei
16-25	27,4	26,9	33,1	32,8	33,2	33,4	34,8	35,9
26-30	16,9	16,6	15,5	15,9	15,4	15,8	13,1	13,3
30-50	30,8	31,5	42,0	43,6	34,4	35,3	36,4	36,5
50-60	24,9	25,0	9,4	7,7	17,0	15,5	15,7	14,3

Sursa: DASS

- *Prezența șomajului deghizat.* Mulți dintre

șomeri nu sunt incluși în datele statistice, șomajul deghizat a crescut în ultimii ani. Acesta se datorează intenției unor întreprinderi de a nu recurge la reduceri masive de personal, trimițând lucrătorii în concedii administrative neremunerate sau trecându-i la un regim redus de lucru. Numărul angajaților trimiși în concedii administrative neremunerate, precum și numărul celor ce lucrează în regim redus crește. Dacă aceste persoane ar fi declarate șomeri, rata șomajului oficial ar crește enorm.

- *Importanța crescândă a sectorului privat.* Transformările economice ce decurg în prezent în republică sunt însoțite de schimbări esențiale în structura ocupării forței de muncă după proprietate. În 1997 ponderea celor ocupați în sectorul public s-a redus la 27% față de 54% în 1993, în timp ce rata celor ocupați în sectorul privat are o tendință stabilă de creștere. Statistica înregistrează cele mai înalte rate de ocupare a forței de muncă în sectorul privat din agricultură - 93%, comerț - 92%, construcții - 65%.

- *Sectorul neformal în creștere.* O mare parte a populației active din RM, cu scopul mării veniturilor și ameliorării situației materiale în condițiile salariilor mici, este ocupată la mai multe locuri de muncă, din care unul din ele este oficial, iar celelalte, de regulă, sunt în sectorul neformal. Această dublă ocupare se face necesară pentru a suplimenta salariile și ajutorul social mizer. Sectorul neformal joacă un rol compensatoriu în asigurarea unui nivel de trai decent în condițiile când nici salariul, nici indemnizațiile oferite de stat nu sunt destule pentru ca cetățeanul care beneficiază de acestea să evite sărăcia. În același timp acest sector afectează economia formală. Din cauza proporțiilor mari ale economiei subterane nu poate fi identificată evoluția pieții muncii în întregime. Există foarte puțină informație credibilă despre sectorul neformal.

Deși Guvernul dispune de resurse limitate, anumite măsuri de redresare a situației șomerilor s-au întreprins. Statul a devenit mai activ în promovarea ocupației și utilizării resurselor. Spre exemplu, pe parcursul primului trimestru 1998 peste 5 mii de șomeri au fost înmatriculați la cursuri de instruire profesională, iar peste 300 au fost ocupați la lucrări publice neremunerate. Cu toate acestea, în prezent se impune o intervenție mai activă din partea statului, o politică de relansare economică care ar promova mobilizarea investițiilor interne și străine, crearea locurilor de muncă, stimularea cererii agregate prin mecanisme macroeconomice.

Un rol aparte l-ar putea avea o politică energetică și consecventă de facilitare a intrării pe piață și de susținere a micilor producători care, după cum arată experiența internațională, ar absorbi o mare parte din forța de muncă disponibilă și ar asigura creșterea stabilă și eficientă a economiei, accesul la credite, stimulente de ordin fiscal, facilitarea investițiilor, instruirea profesională, accesul liber pe piața internă și cea externă pentru cumpărarea și desfacerea producției.

5.5. Problemele învățământului

Pentru RM, țară lipsită de resurse naturale importante, învățământul poate aduce un aport substanțial la sporirea calității vieții și la prosperarea întregii societăți (vezi Capitolul 4). Dezvoltarea învățământului și ridicarea nivelului de pregătire profesională a întregului popor, cu alte cuvinte, acumularea capitalului uman, poate fi tot atât de importantă ca și acumularea altor forme mai tradiționale de capital. *Anume învățământul este una dintre resursele critice ale prosperării sociale în societatea modernă.* Aceasta este o concluzie dictată de importanța deosebită a competenței și a gradului de profesionalism în organizarea economiei și în asigurarea competitivității țării. De aici rezultă necesitatea unui sistem flexibil de învățământ, care ar putea face față schimbărilor rapide, caracteristice pentru dezvoltarea întregii comunități umane la acest sfârșit de mileniu.

Cadrul legislativ pentru reformarea învățământului îl constituie Legea învățământului adoptată în 1995. Rolul statului în învățământ poate fi derivat din sarcina lui mult mai generală - prosperitatea economică, stabilitatea socială și calitatea înaltă a vieții într-o societate care optează pentru idealuri democratice. Această sarcină a statului presupune recunoașterea valorilor umane fundamentale și se manifestă prin responsabilitatea de a proteja drepturile individuale odată cu securitatea socială. În această ordine de idei învățământul este un drept al fiecărui membru al societății și, totodată, un mijloc pentru ridicarea bunăstării.

Ținând cont de starea de tranziție statul este obligat să păstreze potențialul educațional disponibil, creând, promovând și sprijinind totodată condițiile în care acest potențial poate fi dezvoltat în continuare și remodelat potrivit noilor cerințe înaintate de realitatea economică și socială.

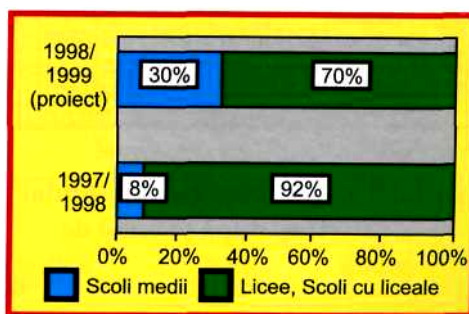
În realitate situația învățământului este gravă. Alocările bugetare acoperă doar 30-40% din necesități. Salariile medii ale cadrelor didactice din învățământul preuniversitar sunt

cu 18% sub nivelul salariului mediu pe economia națională. Acestea se achită cu mari întârzieri. Baza tehnico-materială a instituțiilor de învățământ este depreciată și nu mai corespunde noilor cerințe. Pe parcursul ultimilor 7 ani, la acest articol aproape nu s-au alocat mijloace bugetare.

Promovarea și implementarea politicii statului în domeniul învățământului este realizată de către Ministerul Educației și Științei (MEȘ). Direcțiile principale de reformare a învățământului, conform Legii învățământului, cuprind toate cinci niveluri de învățământ: preșcolar, primar, secundar, superior și postuniversitar. În învățământul secundar profesional trecerea la noile structuri a început în toamna anului 1997. 17 școli tehnico-profesionale au fost reorganizate în școli de meserii. Începând cu anul de studii 1998/1999 vor fi efectuate următoarele schimbări:

- 60 de școli medii de cultură generală vor fi reorganizate în licee teoretice, iar în 99 școli medii de cultură generală vor fi deschise clase liceale. Astfel, învățământul liceal, noul standard al învățământului secundar general va fi realizat în toată republica, (graficul 5.2);
- planurile de studii în învățământul superior vor fi organizate în baza învățământului liceal. Cu toate acestea mai sunt multiple probleme și nu se știe dacă situația se va îmbunătăți în viitorul apropiat (casetă 5.4.)

Graficul 5.2. Raportul dintre numărul liceelor și școlilor medii de cultură generală



Sursa: MEȘ

Un fenomen îngrijorător în învățământul superior îl reprezintă lipsa de coordonare dintre viitoarea cerere a pieței muncii, numărul studenților înmatriculați la anumite specialități și programele de instruire (graficul 5.3., tabelul 5.5.). Această situație poate duce la consecințe nefavorabile privind șansele viitorilor absolvenți de a-și găsi un loc de lucru, va influența negativ productivitatea și competitivitatea țării. Până în prezent nu s-a acordat suficientă atenție problemei corespunderii serviciilor de instruire cu

Investiția în învățământ este cea mai profitabilă.

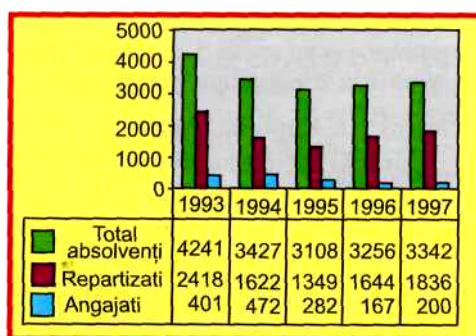
Caseta 5.4. Dificultățile învățământului

Instabilitatea economică afectează din ce în ce mai grav sistemul învățământului. Principalele blocaje caracteristice pentru etapa actuală sunt:

- *reducerea accesului la învățământul preșcolar;*
- *insuficiența ajutorului copiilor din familiile dezavantajate;*
- *creșterea continuă a numărului copiilor neșcolarizați;*
- *insuficiența alocațiilor pentru menținerea și dezvoltarea bazei tehnico-materiale și didactice a învățământului;*
- *salarizarea nesatisfăcătoare a personalului didactic care conduce la pierderea potențialului uman din învățământ;*
- *micșorarea duratei învățământului obligatoriu de la 11 la 9 clase ceea ce duce la scăderea nivelului intelectual al populației;*
- *decalajul dintre sat și oraș în ce privește accesul la studii medii generale;*
- *necorespunderea sistemului de instruire și pregătire profesională cerințelor pieței muncii atât la nivel local, cât și la nivel republican;*
- *lipsa prognosticării pe termen lung a necesarului de forță de muncă calificată;*
- *absența standardelor educaționale pentru toate nivelurile și treptele de instruire, precum și a mecanismelor eficiente de evaluare a rezultatelor școlare.*

cerințele pieții (graficul 5.3.).

Graficul 5.3. Oferta și cererea specialiștilor cu studii superioare



Sursa: MEȘ

Tabelul 5.5. Structura contingentului de studenți după profilul de studii

Profil	Tipul instituțiilor					
	universități			colegii		
	ani					
	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Drept	20,1	22,1	29,2	14,4	7,4	28,1
Filologie	18,7	17,2	17,6	...	...	...
Psihopedagogie	12,3	10,7	9,4	29,9	25,0	11,7
Medicină	11,7	5,5	6,3	26,7	30,7	20,5
Economie	33,0	40,7	34,3	19,5	24,8	32,0
Agricultură	4,2	3,8	3,2	9,5	12,1	7,7
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Sursa: MEȘ

Domeniile ce țin de instruire și pregătire profesională în învățământul secundar și cel universitar, ar trebui să fie suplimentate cu servicii speciale de orientare profesională pentru adulți și pentru absolvenții gimnaziilor, liceelor și școlilor medii de cultură generală. Ținând cont de practica internațională, mai poate fi recomandată implicarea tuturor părților cointeresate în dezvoltarea capitalului uman la nivel național: guvernul, sindicatele și patronatul, care își pot aduce aportul la consolidarea raporturilor dintre învățământ și piața muncii.

O modalitate de modernizare a învățământului din Moldova este colaborarea internațională. Atât la MEȘ cât și la nivelul unor instituții aparte, au fost stabilite relații cu mai multe organizații internaționale și țări sau instituții de învățământ. Se implementează Proiectul reformării învățământului general, susținut de BM, costul căruia este estimat la 21,6 mil. dol.SUA. Până în prezent în cadrul acestui proiect au fost elaborate Curriculum-ul și o serie de manuale pentru școala primară. În urma colaborării dintre Guvernul RM și corporația "Hewlett Packard" instituțiile de învățământ au fost utilizate cu 885 clase de calculatoare moderne care vor fi unite într-o rețea republicană.

În domeniul instruirii și pregătirii profesionale poate fi menționat proiectul TACIS "Asistența reformei sistemului de reorientare profesională", care va fi lansat în luna iunie-iulie 1998. Beneficiarul acestui proiect este MEȘ. Realizarea proiectului va contribui la dinamizarea și flexibilizarea profesională a capitalului uman, ceea ce va exercita un impact pozitiv asupra pieței muncii și

economiei în general. Altă lucrare din acest domeniu este proiectul Observatorului Național, lansat și promovat de către Fundația Europeană pentru Pregătirea Profesională (ETF), organizație a Uniunii Europene. Observatorul Național al RM este o parte componentă a unei rețele internaționale, care asigură schimbul de informații din domeniul instruirii și pregătirii profesionale și este un punct de legătură cu alte organizații internaționale, care activează în același domeniu.

5.6. Gestiunea sferei sociale

Politica socială dusă de RM în prezent se bazează pe principiile și mecanismele vechi de funcționare, moștenite de la sistemul socialist, extrem de centralizat, rigid, după cum a arătat experiența, lipsit de eficiență. Regimul propunea tuturor membrilor societății o asistență socială destul de generoasă. Ea se concretiza în acordarea mai multor tipuri de subvenții pentru mărfurile de primă necesitate, ajutoare materiale păturilor social-vulnerabile, spațiu locativ gratuit, acces gratuit la diferite servicii sociale etc. Toate aceste acțiuni erau finanțate în mod centralizat din bugetul statului. Fiind extrem de costisitoare, ele se transformau într-o povară pentru buget, pe care statul o suporta din ce în ce mai greu. În același timp "cozile" interminabile caracteristice perioadei socialiste pentru obținerea unor bunuri sau servicii, deseori transformau garanțiile sociale ale statului în declarații goale, subminând astfel autoritatea statului ca garant al bunăstării populației.

În scopul realizării obiectivelor politicii sociale, statul recurgea la o politică dură a veniturilor prin mecanisme descurajante pentru creșterea tuturor tipurilor de venit al populației. Aceasta conducea la o ieftinire nejustificată a forței de muncă, la dispariția motivațiilor pentru o muncă mai productivă sau mai calificată. Scădea randamentul muncii, se desconsidera progresul tehnic. În consecință pe parcursul deceniilor s-au manifestat tendințe nefavorabile dezvoltării umane: scăderea bunăstării persoanelor cu venituri fixe, în special a celor din categoria intelectualilor (medici, cadre didactice, pensionari etc); scăderea interesului salariaților de a-și spori calificarea și productivitatea muncii; descurajarea spiritului de inițiativă și responsabilitate a individului în asigurarea bunăstării personale. Majoritatea oamenilor s-au deprins cu gândul că statul asigură oricând un nivel decent de trai. Paternalismul statului socialist a favorizat dezvoltarea parazitismului social, anihilarea energiilor sociale, a spiritului de inițiativă etc.

Tranziția la alt model de organizare a societății a impus costuri sociale suplimentare: declin

economic, inflație, șomaj și sărăcie. Numărul celor ce necesită un ajutor social crește vertiginos, iar resursele financiare ale statului destinate pentru protecția socială sunt absolut insuficiente pentru a acoperi toate cheltuielile.

Pe parcursul ultimilor ani cheltuielile sociale din bugetul consolidat, precum și din sursele extrabugetare (în care locul central îl ocupă fondul social), au înregistrat o tendință stabilă de creștere în valoare nominală. Astfel, în perioada 1994-1996 cheltuielile sociale au crescut cu 64,2%, inclusiv cheltuielile fondului social - cu 65,5% (tab.5.6.). În valoare reală, însă, aceste cheltuieli s-au micșorat.

Tabelul 5.6. Cheltuielile sociale din bugetul de stat

	Anii			1996 în % față de 1994
	1994	1995	1996	
Total, mil. lei	1430,2	1805,6	2348,1	164,2
<i>Inclusiv:</i>				
Bugetul de Stat	451,6	467,3	597,6	108,7
Bugetele locale	515,6	721,0	803,5	211,6
Fondul Social	463,0	651,1	766,2	165,5
Total %	100	100	100	-
<i>inclusiv:</i>				
bugetul de Stat	31,6	23,8	20,9	-
bugetele locale	36,0	40,1	46,5	-
fondul Social	32,4	36,1	32,6	-

Sursa: DASS

Ponderea cheltuielilor sociale în totalul cheltuielilor bugetului consolidat în 1996 a constituit 56,0%, față de 48,6% în 1995. Ponderea cheltuielilor sociale în produsul intern brut a sporit, respectiv, de la 27,9% în 1995 la 30,7% în 1996. Cea mai mare parte din aceste cheltuieli sunt îndreptate spre protecția socială. În 1996 acestea constituiau 39,6% din totalul cheltuielilor sociale în comparație cu 37,8% din cheltuielile pentru învățământ și 22,6% pentru asistența medicală (tabel 5.7.).

Tabelul 5.7. Cheltuieli sociale la locuitor

	Anii			1996 în % față
	1994	1995	1996	
Total, lei	417,9	530,4	682,9	163,4
<i>din care pentru:</i>				
învățământ și știință	146,8	190,4	258,5	176,1
ocrotirea sănătății și cultura fizică	80,1	115,0	154,3	192,6
protecție socială și asigurări sociale	191,0	225,0	270,1	141,4
Total, %	100	100	100	-
<i>din care pentru:</i>				
învățământ și știință	35,1	35,9	37,8	-
ocrotirea sănătății și cultura fizică	19,2	21,7	22,6	-
protecție socială și asigurări sociale	45,7	42,4	39,6	-

Sursa: DASS

Socialismul a obișnuit generații întregi cu iluzia că statul poate garanta bunăstarea din cazanul comun. Politica economiei sociale trebuie reorientată spre forțele proprii și inițiative personale, ca surse unice și exclusive ale progresului economic și social.

Intenția statului de a compensa într-o oarecare măsură înrăutățirea situației materiale a populației s-a manifestat în creșterea accelerată a cheltuielilor sociale. O astfel de politică are anumite limite. Creșterea continuă a acestor cheltuieli poate submina viabilitatea bugetului de stat și dezvoltarea social-economică a republicii și, prin urmare, poate conduce la o instabilitate socială.

Politica socială construită pe principii vechi nu mai poate face față noilor exigențe. În politica socială este nevoie de o altă viziune, alte principii, corespunzătoare noii situații politice, economice și sociale.

Scopul principal al politicii sociale în perioada tranziției la economia de piață este: a) de a institui o piață funcțională a muncii, care i-ar permite fiecărei persoane apte de muncă, prin propriile eforturi, să-și realizeze capacitatea de a-și asigura sieși și familiei sale un nivel de trai decent; b) de a acorda asistență socială corespunzătoare grupurilor social-vulnerabile potrivit principiilor nominative (de adresă).

Statul poate promova o politică socială activă și o dezvoltare umană durabilă numai în condițiile creșterii economice eficiente. Noua politică socială trebuie să aibă acoperire economică în așa fel ca să nu afecteze dezvoltarea normală a țării. Statul va trebui să realizeze obiectivele politicii sociale cu costuri minime. În acest context, una din sarcinile curente ale noii politici sociale este remodelarea mentalităților, educarea responsabilității populației în asigurarea bunăstării sale. Rolul statului în securitatea socială a populației este cu totul altul. Politica socială nouă trebuie să se bazeze pe mecanisme noi de redistribuire a venitului național, cu acordarea garanțiilor sociale minime numai celor care, din anumite motive obiective, nu sunt în stare să-și asigure independent un nivel de trai decent.

Tranziția la economia de piață presupune modificarea rolului statului în gestiunea sferei sociale. Un principiu fundamental al economiei de piață pe care trebuie să-l ia în considerație și noua politică socială este libertatea, altfel spus, responsabilitatea personală de efectele modului de viață ales. Principiul de libertate presupune și descentralizarea. Concomitent, procesul de descentralizare trebuie să aibă loc și în profil teritorial, acordându-li-se autorităților locale o autonomie mai largă în gestionarea sferei sociale. O mare parte din obiectivele politicii sociale pot fi realizate prin intermediul instituțiilor societății civile sau prin intermediul unor agenți economici privați numărul cărora crește pe zi ce trece. Păstrându-și rolul decisiv în promovarea

politicii sociale, prin instrumente juridice, instituționale și economice, colaborând cu structurile societății civile, statul poate rezolva o serie de probleme mai eficient și cu costuri mai mici. *Principiile economiei de piață în asigurarea bunăstării populației pun accentul, în primul rând, pe responsabilitatea individuală. De aceea, măsurile preventive, de evitare a riscurilor sociale, concretizate în sistemul de asigurări individuale (obligatorii) devin preferabile în comparație cu acordarea ajutoarelor sociale. În felul acesta politica socială a statului încetează a mai fi o povară asupra bugetului, devine mai eficientă și mai viabilă.*

5.7. Concluzii

Situația actuală privind dezvoltarea umană sustenabilă în RM este legată cu prioritate de combaterea sărăciei. În acest context, guvernul cu concursul BM și a PNUD-ului a întreprins un amplu program de măsuri în vederea elaborării unei strategii de combatere a sărăciei. Programul presupune odată cu reducerea gradului și proporțiilor sărăciei, acțiuni pentru stoparea procesului de pauperizare în masă a populației. Ea este una din condițiile vitale pentru stabilizarea social-politică și economică a țării. Realizarea programului de stat de combatere a sărăciei este un proces complex, de lungă stabilizarea durată, eșalonată în două etape.

Prima etapă - 1998-2000, când tendințele negative din sfera socială se mai păstrează, iar resursele bugetare sunt foarte limitate, prevede soluționarea următoarelor probleme:

- frânarea proceselor ce cauzează pauperizarea în masă a populației;
- sporirea protecției sociale a celor săraci;
- evitarea transformării formelor curente de sărăcie în forme cronice.

A doua etapă - 2001-2005 se preconizează a se desfășura în condițiile unei integrale stabilizări macroeconomice ce se așteaptă. Potențialul economic al țării va crește și, prin urmare, resursele financiare disponibile pentru promovarea unei politici active de atenuare a sărăciei se vor mări. Atenuarea sărăciei poate avea loc numai în condițiile relansării economice. În același timp creșterea economică fiind necesară, nu este și suficientă pentru combaterea sărăciei. Este nevoie de o restructurare de profunzime a politicii sociale, inclusiv de eficientizarea protecției sociale. În acest context ar fi oportune:

- asistență socială preventivă pentru grupurile de populație ce se află temporar în capcana sărăciei;

- un ajutor social real persoanelor ce se află sub pragul sărăciei și nu au șanse să depășească această stare.

Dacă pentru populația aptă de muncă, aflată temporar în dificultate, se propun măsuri indirecte de ajutor, precum cursuri de recalificare, lucrări publice, acordarea microcreditelor - pentru populația inaptă de muncă se propun forme directe de ajutor: indemnizații de sărăcie, subsidii, servicii sociale și comunale gratuite.

Ajutorul social propus de stat trebuie să fie minimal, astfel încât persoana afectată de riscul sărăciei să tindă să iasă din dificultate de sinestătător, depășind astfel parazitismul social înrădăcinat de regimul socialist. Prin urmare, noul sistem de protecție socială împotriva sărăciei trebuie să se fundamenteze pe următoarele principii:

- criteriul nominativ (de adresă) de acordare a asistenței sociale; de ajutor social împotriva sărăciei beneficiază numai acele persoane care într-adevăr au nevoie de acesta;
- optimizarea formelor de asistență socială (indemnizații bănești sau în bunuri materiale, subsidii, microcredite preferențiale etc);
- diferențierea dimensiunilor și perioadei de asistență socială persoanelor aflate în

dificultate în funcție de cauzele sărăciei, precum și de specificul grupului social din care fac parte.

Funcționarea eficientă a protecției sociale împotriva sărăciei se poate realiza numai în cazul reglementării formelor de ajutorare, excluderii persoanelor care pretind nejustificat la asistență socială pe motiv de sărăcie. Principalele acțiuni în politica veniturilor ca măsură de combatere a sărăciei actualmente trebuie să fie îndreptate spre:

- restabilirea preponderenței veniturilor salariale în totalul veniturilor populației, în scopul creșterii motivației muncii și productivității;
- asigurarea unei echități sociale coerente în redistribuirea veniturilor (prin perfecționarea esențială a sistemului fiscal, care să permită controlul riguros al tuturor formelor de venit a populației);
- stimularea comportamentului investițional al populației;
- restructurarea sistemului actual de înlesniri și compensații acordate grupurilor social-vulnerabile; ridicarea gradului de temeinicie în atribuirea lor;
- elaborarea unui sistem argumentat de garanții sociale minimale acordate de stat.

Caseta 5.5. Familia astăzi

Întreaga dezvoltare a umanității este evoluția formelor de colectivitate, printre care familia reprezintă una dintre cele mai vechi și mai specifice pentru afirmarea deplină a ființei umane. Deși relativ independentă față de societate, familia, tipul ei de organizare, este determinată și condiționată, în ultimă instanță, de modul de organizare a societății pe care o reflectă. Familia este un subsistem al corpului social, deschis către societate și prin funcțiile sale strategice interne (biologică, educațională, de solidaritate familială, economică, psiho-socială) și externe (încadrarea în viața socială, participarea la procesul de producție socială a societății), ea este factor decisiv în dezvoltarea sustenabilă a societății, precum și a capitalului uman.

Evoluția familiei integrează tendințe noi care se reflectă simțitor asupra situației demografice: scăderea natalității generale, creșterea divorțialității, familii incomplete, puțini copii. Familia nucleară a devenit cel mai adaptat tip pentru actuala societate din RM. Spre deosebire de Occident, unde ponderea familiilor nucleare a scăzut substanțial în favoarea familiilor de coabitare sau consensuale, în RM familia nucleară (cuplul familial, cu sau fără copii) rămâne tipul dominant, constituind 83% - (cel mai mare indice din spațiul CSI).

Odată cu industrializarea și intensificarea migrației populației din sate în orașe a scăzut rata natalității și mărimea medie a familiei. Dacă între 1959-1970 o familie avea în medie din 3,8 membri, începând cu 1979 acest indice scade, fiind în prezent 3,4, inclusiv în familia urbană - 3,3 și cea rurală - 3,5 persoane. Unei familii îi revin în medie 1,2 copii, insuficient chiar și pentru reproducerea simplă a populației. Crește ponderea cuplurilor familiale fără copii: 23,3% în 1970, 35,4% în 1989; se micșorează ponderea celor cu un singur copil, respectiv: 30,7, și 27,9%. Rata natalității scade, iar cea a mortalității crește, ceea ce conduce la scăderea sporului natural. Se extind ariile unde sporul natural se află sub zero.

În condiții economice precare familia, de regulă, nu-și poate permite să aibă mai mult de un singur copil. Femeile care nu lucrează, dar sunt asigurate de către soț, nasc de 2 ori mai des decât femeile angajate în câmpul muncii. Investigațiile sociologice arată că în educarea copiilor femeile se confruntă în principal cu două tipuri de dificultăți: lipsa timpului liber (44%) și greutatea de ordin material (43%). Concomitent crește numărul copiilor născuți de femei necăsătorite: de la 7,4% în 1980 la 14,6% în 1996 (în localitățile urbane acest indice atinge 17,2%).

Deosebit de grea este situația familiilor monoparentale: nivel scăzut de trai, dificultăți în îmbinarea rolurilor familiale și profesionale, în educația copilului ș.a. Mamele solitare, de regulă, se află într-o situație stresantă. Principala sursă de stres este sărăcia și instabilitatea socială, neîncrederea în ziua de mâine, nesiguranța în viitorul copiilor. Evident, familiile incomplete au nevoie de protecție socială ca și familiile cu mulți copii.

Numărul căsătoriilor se micșorează, cel al divorțurilor crește. În ultimii ani s-au destrămat circa 1/3 din căsătorii. Divorțul, pe lângă faptul că este un eșec, creează o serie de probleme sociale: crește numărul solitarilor, se înrăutățește sănătatea foștilor soți și a copiilor lor, scade capacitatea de muncă, potențialul psihic și fizic. Anual mii de copii rămân semiorfani.

Familia își îndeplinește tot mai prost funcția educativă. Crește numărul copiilor abandonați (circa 15000), a cazurilor de maltratare a copiilor în familie, de abandonare a nou-născuților ș.a.

Mai bine de 1/3 din copii sunt din familii sărace, anume ei constituie baza «grupului de risc». Relațiile familiale favorizează uneori creșterea criminalității minore. Din infracțiunile descoperite 10% sunt săvârșite de minori. După datele poliției 12% din infracțiuni au fost comise de elevi, 54% de minori neocupați, 6% de elevii școlilor profesional-tehnice. Crește numărul copiilor vagabonzi (circa 1000 copii).

Transformările socio-economice radicale influențează morala sexuală, relațiile familiale, principiile educației, comportamentele nuptiale și modelele existente ale familiei. Acest fapt nu semnifică nicidecum diminuarea prestigiului modului de viață familial. Spre deosebire de țările dezvoltate, unde există servicii speciale de ajutor în situațiile de criză, familiile din RM sunt complet răspunzătoare pentru îngrijirea bolnavilor și bătrânilor.

Paradoxurile funcțiilor sociale ale familiei vor putea fi depășite odată cu normalizarea raporturilor umane în urma schimbărilor de profunzime în organizarea democratică a societății.

CAPITOLUL 6. INFRASTRUCTURA - SUPPORT AL AGREGĂRII SOCIALE

Prin infrastructură înțelegem aici totalitatea elementelor tehnico-materiale care asigură funcționalitatea existenței sociale în contextul dezvoltării umane: habitat, comunicații, informare, servicii, energie, transport. O infrastructură de calitate este foarte importantă pentru dezvoltarea umană sustenabilă. Ea atinge diverse aspecte ale condițiilor vieții, cum ar fi calitatea fondului locativ, accesul la apă, electricitate, transport sau alte mijloace de comunicație, resurse de energie și alte servicii vitale. Și în sfârșit, facilitând mobilitatea, stabilirea contactelor și comunicațiilor, asigurarea accesului la informație, o infrastructură bună poate mări libertatea populației, posibilitățile și opțiunile cetățenilor.

E știut că buna funcționare și coeziunea societății se bazează pe echitatea socială, pe asigurarea egalelor posibilități și liberei alegeri. Diferențele dintre regiuni, comunități ori grupuri sociale privind posibilitățile și accesul la confort produc cel mai dur efect dezintegratoriu. Din acest punct de vedere, problemele amenajării teritoriului, dezvoltării localităților și infrastructurilor au o conotație socială care nu se poate neglija.

În acest capitol se intenționează a scoate în evidență cele mai grave probleme în acest domeniu. Habitatul și infrastructura economică și socială reflectă istoria civilizației unei țări și în comparație cu alte elemente ale dezvoltării umane comportă cel mai mare grad de inerție, de aceea actul de reșezare al acestui domeniu pe alte principii, adaptarea la noile condiții social-economice va dura pentru că e vorba în primul rând de investiții foarte mari. Cu toate acestea este important ca politicile statului de la bun început să ia în considerare specificul infrastructurii și așezărilor umane în noua construcție a societății democratice cu obiective de dezvoltare durabilă sub aspect economic, ecologic și social.

Deși ca teritoriu și număr de populație RM este o țară mică, ea se confruntă cu o largă gamă de probleme în acest domeniu. Diferențele dintre mediul urban și cel rural, decalajul dintre accesul la consumul energiei, la comunicație, informații, starea precară a sistemelor și rețelelor tehnice, presiunea prea mare asupra mediului înconjurător, pericolul dezastrelor naturale, degradarea fondului locativ și insuficiența mijloacelor pentru construcția nouă sunt numai unele din aceste probleme. La ele se adaugă eficiența scăzută

a sistemului instituțional și mecanismelor de gestionare a acestei sfere, mai ales, la nivelul comunităților locale. Principalul neajuns al procedurii decizionale în acest sector este faptul că fiecare aspect - economic, social, ecologic ori tehnic este examinat aparte fără a se asigura abordarea și soluționarea integratoare a multiplelor probleme ce țin de dezvoltarea localităților și a infrastructurilor.

6.1. Dezvoltarea în teritoriu

6.1.1. Comunitățile locale

Timp de câteva decenii postbelice dezvoltarea infrastructurilor și a sistemului de localități din RM, ca și din întreaga URSS, s-a aflat sub un control rigid al statului. Pământul și toate resursele naturale erau în proprietatea exclusivă a statului. La fel, în funcție de obiectivele geopolitice, se planificau: profilul economic al regiunilor și localităților, legăturile funcționale dintre ele, industrializarea în ritm forțat a unor anumite zone, migrațiile masive ale populației. Planurile de amenajare a teritoriului și cele urbanistice ale localităților, se considerau secrete de stat, nu erau accesibile populației și de fapt nu reflectau în măsura cuvenită interesele comunităților locale.

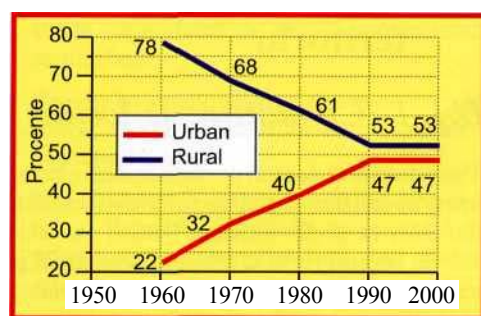
După cum s-a menționat în capitolul 2, organele puterii locale aveau rol de executant al directivelor centrului. Ele nu aveau o bază economică proprie și nu dispuneau liber de resursele locale. Controlul asupra ritmului de creștere a localităților, asupra dezvoltării elementelor esențiale ale infrastructurilor tehnice și sociale, era exercitat, în primul rând, de ministerele și departamentele de resort și numai în anumite limite - de administrația publică locală.

În aceste condiții între 1950 - 1985 s-au desfășurat ample procese de industrializare, urbanizare, schimbare radicală ale formelor de gospodărire la sate. Consecințele, atât cele pozitive cât și cele negative, au fost resimțite și la nivelul sistemului național de localități și în fiecare localitate aparte. Schimbarea raportului dintre populația urbană și cea rurală (graficul 6.1.) a avut loc mai ales datorită migrației. În orașele RM s-au mutat cu trailul din alte regiuni ale URSS ori din mediul rural sute de mii de oameni. Din cauza administrării centralizate, lipsei drepturilor și posibilităților reale de a-și manifesta inițiativa în plan social

Competențele nelimitate ale statului în distribuirea investițiilor, rolul lui predominant în crearea infrastructurilor sociale și tehnice, proprietatea exclusivă asupra pământului, au determinat în mod hotărâtor dezvoltarea localităților din URSS.

o mare parte din ei nu s-au integrat comportamental în comunitatea locală, n-au conștientizat necesitatea asimilării tradițiilor și culturii locale, asumării unei responsabilități civice pentru prezentul și viitorul așezărilor în care locuiesc. Satele RM, deși nu au cunoscut o depopulare masivă, caracteristică altor zone din spațiul ex sovietic, au fost totuși marcate de acest proces global. Exodul celei mai active, mai instruite și mai întreprinzătoare părți a populației a afectat substanțial vitalitatea comunităților rurale.

Graficul 6.1. Raportul dintre populația urbană și cea rurală



1959 - 1998

Sursa: DASS

Integritatea socială a comunităților urbane și rurale era asigurată în primul rând de ideologia oficială și doar într-o mică măsură de procesele interne de solidarizare. Astfel, planificarea centralizată a dezvoltării în teritoriu a soluționat multe probleme tehnice, dar nu a favorizat coeziunea socială nici la nivel național, nici la cel local. Mai mult decât atât, premisele disensiunilor și crizelor actuale s-au format de fapt în acea perioadă.

Odată cu obținerea independenței politice și demararea reformelor, sistemul vechi de planificare centralizată a dezvoltării localităților a fost abolit. Dar schimbările instituționale și legislative din acest domeniu au întârziat prea mult față de procesele social-economice reale. În condițiile crizei generale, consecințele vechii geopolitici n-au întârziat să se manifeste și la nivel local: structurile economice și sociale susținute artificial s-au prăbușit, problemele vechi s-au acutizat, au apărut dificultăți noi. S-a produs un impact negativ asupra dezvoltării la toate nivelele teritoriale și climatul social în localități s-a înrăutățit.

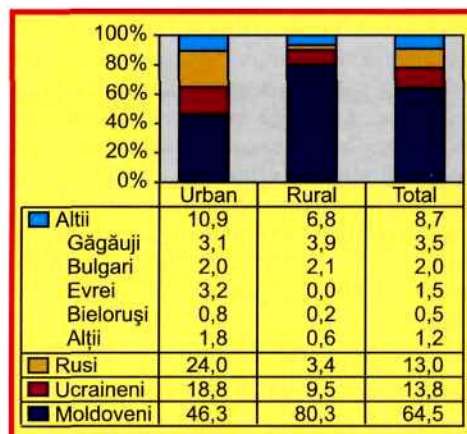
Pot fi enumerate un șir de disproporții, discrepanțe și probleme care își au rădăcinile în trecut dar afectează în prezent condițiile de viață a populației, amenință coeziunea socială și dezvoltarea durabilă. Printre acestea mai substanțiale sunt următoarele:

- Creșterea orașelor pe baza imigrației din afara republicii (graficul 6.2.), a făcut ca

populația autohtonă să profite mai puțin de avantajele economice și culturale pe care de obicei le oferă urbanizarea. Odată cu impunerea masivă a limbii ruse în mediul urban, în relațiile sat-oraș s-a implicat un factor dezintegrator pe criterii de etnie, cultură și limbă vorbită.

Graficul 6.2. Componenta etnică a populației urbane și rurale.

1989



Sursa: DASS

- Amplasarea în trecut a celei mai importante părți din industria republicii pe malul stâng al Nistrului a creat disproporții de ordin economic și social care, după destrămarea Uniunii Sovietice, au facilitat politica secesionistă a liderilor autoproclamatei republici nistrene.
- Impunerea timp de câteva decenii a regimului de «zonă închisă» în raioanele și localitățile adiacente frontierei vestice a URSS (pe r.Prut) a lipsit aceste raioane de infrastructura necesară pentru cooperarea transfrontalieră.
- În localitățile mici infrastructurile edilitare se află în directă dependență de întreprinderile industriale și agricole locale (sisteme inginerești comune pentru întreprinderi și fondul locativ, grădinițe de copii ori instituții medicale întreținute de întreprinderi ș.a.), din care cauză odată cu stagnarea producției respective ori reorganizarea întreprinderilor, încetează și funcționarea elementelor esențiale ale infrastructurii, ceea ce afectează întreaga comunitate.
- Din punct de vedere social este izbitoare inegalitatea dintre rural și urban. Satele unde locuiesc 54% din populația care activează în sectorul prioritar al economiei naționale au o foarte slabă infrastructură edilitară (acces redus la instalații de apă, canalizare, gaze, drumuri locale nemodernizate etc). Din 1617 sate 17% nu au nici spitale, nici puncte medicale, în

Caseta 6.1. Unii factori naturali în dezvoltarea localităților

Circa 18% din teritoriul localităților RM sunt afectate de alunecări de teren. Costul total al bunurilor materiale aflate sub amenințarea alunecărilor încă n-a fost apreciat de nimeni, dar apriori se poate afirma ca el este enorm. Numai pentru municipiul Chișinău el este apreciat de serviciile Primăriei la circa 2 mlrd lei (425 mil. dolari SUA). Cea mai afectată este zona centrală a țării cu raioanele: Telenești, Orhei, Călărași, Strășeni, Nisporeni, Hâncești, Ungheni, unde activizarea alunecărilor se poate aștepta după fiecare perioadă de precipitații abundente. În unele orașe, cum sunt Telenești, Nisporeni, Căușeni, alunecările de teren devin factor de constrângere în dezvoltarea lor de mai departe.

Conform estimărilor făcute de institutul «Acvaproiect», multe localități se află în zone cu pericol de inundații. De distrugere în urma viiturilor sînt amenințate 20 000 - 30 000 de locuințe (circa 150000 oameni). Pagubele produse în rezultatul distrugerii fondului locativ în urma inundațiilor au constituit 20 mil dolari SUA în 1991 și 34 mil dolari SUA în 1994. Costurile măsurilor de protecție necesare pot depăși 0,5 mild dolari SUA, adică circa 30% din PIB, 1996.

Calamitățile naturale prezintă un pericol în creștere nu numai pentru securitatea unor comunități locale, dar și pentru dezvoltarea normală și durabilă a întregii țări. Acest fapt trebuie conștientizat. Practica de lichidare a urmărilor dezastrelor e fără perspective. E necesară elaborarea și realizarea unor acțiuni complexe de prevenire. Acest deziderat trebuie să stea la baza activităților de planificare și proiectare urbanistică.

16% lipsesc instituțiile preșcolare, în 24% școlile sunt amplasate în încăperi adaptate și nu corespund cerințelor sanitare și igienice. 3,7% din sate în genere nu dispun de școli, 19% nu au biblioteci, 16% - dispozitive cinema, 31% - oficii poștale.

Neglijarea sistematică a cerințelor de protecție a mediului și principiilor dezvoltării durabile a deteriorat grav mediul natural în multe localități urbane și rurale. Ele sunt amenințate de alunecări de teren, inundații, ridicarea nivelului apelor freatice, au o salubritate precară (caseta 6.1).

6.1.2. *Tranziția la alte principii de organizare a comunităților*

În actuala perioadă de transformări social-politice, funcțiile statului în domeniul amenajării teritoriului, planificării urbanistice și dezvoltării localităților s-a schimbat. Se promovează extinderea drepturilor și funcțiilor autorităților publice locale, diversificarea formelor de proprietate și posesie a imobilului, participarea la dezvoltare a sectorului privat. Constituția RM, Legea Administrației Publice Locale, Codul Funciar, Legea privind Principiile Urbanismului și Amenajării Teritoriului, alte acte legislative, precum și ratificarea de către Parlament a Cartei Europene cu privire la Autoadministrarea Locală, au pus bazele unei noi legislații care va permite desfășurarea activităților în domeniul dezvoltării teritoriului și habitatului pe principii noi:

- separarea atribuțiilor și responsabilităților

dintre organele administrației publice centrale și cele locale;

- ridicarea rolului organelor electiv locale și crearea condițiilor pentru activitatea lor în interesele comunităților respective;
- garantarea drepturilor de proprietate a persoanelor fizice și juridice asupra imobilului;
- soluționarea problemelor dezvoltării pe baza respectării în egală măsură a intereselor comunității și a fiecărui cetățean;
- eliminarea factorilor subiectivi în procesul de planificare și administrare a dezvoltării localităților și habitatului, utilizarea mecanismelor economiei de piață;
- asigurarea accesului la informația privind planificarea urbanistică și teritorială pentru toți participanții la proces, pentru grupurile și persoanele interesate.

Deși reforma legislației pare a fi pe o cale corectă, *coordonarea acțiunilor tuturor actorilor în planificarea, privatizarea și instituirea pieței imobilului, în delimitarea proprietății municipale și formarea suportului financiar al administrației publice locale, în întreținerea și dezvoltarea fondului locativ și a infrastructurilor lasă mult de dorit.* Nu există mecanisme instituționale de antrenare în acest proces a populației și a sectorului privat. Primăriile au drepturi garantate de lege, dar nu dispun de pârghii economice reale pentru a influența procesele, ce se derulează în teritoriile gestionate.

Ca urmare a crizei economice și sociale, se

În lipsa egalelor posibilități va scădea calitatea vieții, fiindcă se vor intensifica așa procese cum sunt epuizarea resurselor din cauza sărăciei, consumul excesiv din cauza belșugului și dezorganizarea din cauza inechităților.

observă că procesele de dezintegrare și disproporțiile dintre sat și oraș se măresc. Integrarea funcțional-spațială a teritoriilor orașelor mari cu localitățile adiacente nu este însoțită de integrarea socială a acestor comunități. Satele și orașele mici rămân furnizori de forță de muncă și resurse naturale pentru orașele mai mari, dar nu primesc în schimb susținerea materială ori recompensa meritată pentru atenuarea disproporțiilor acumulate. Din cauza creșterii prețurilor la servicii populația din mediul suburban și rural utilizează tot mai puține bunuri sociale, culturale și de altă natură din localitățile urbane.

Stratificarea socială a populației în funcție de nivelul de venituri se manifestă în toate localitățile, fiind mai pronunțată în cele urbane. În orașele mari se concentrează partea esențială a capitalului privat și cele mai înstărite pături ale societății. Dar tot aici este o importantă categorie de populație care, fiind exclusă din activitatea productivă, nu-și găsește o altă ocupație și nici nu poate avea o gospodărie naturală, ca cei de la sate.

6.1.3. Planificarea teritoriului - o expresie a politicii sociale

Politicele guvernamentale centrale și locale în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului sunt o componentă și o expresie a politicilor sociale. Situația precară a sistemului de planificare urbană și gestiunea terenurilor publice din RM, își are cauza în absența unor obiective bine definite în politica socială.

În ultimii ani planificarea urbană nu s-a reformat, ea a încetat să existe. Conform legislației, Guvernul nu mai finanțează elaborarea planurilor, nu controlează centralizat acest proces și, prin urmare, nu stabilește nimeni sarcini ori obiective pentru dezvoltare în perspectivă. Autoritățile administrației publice locale, lipsite de o bază economică adecvată și preocupate de problemele curente, la fel nu sunt în stare să formuleze pentru comunitatea respectivă niște principii sau politici sociale care ar putea fi concretizate în planurile urbanistice. Factorii de decizie din administrația locală se limitează la reglementarea utilizării terenurilor localităților prin decizii și acțiuni conjuncturale, fără o planificare transparentă de durată cu participarea tuturor grupurilor-cheie interesate. Astfel se creează premise pentru dezorganizare, iresponsabilitate și corupție.

Lipsa planificării urbanistice nu permite

dispunerea și clasificarea argumentată a destinației terenurilor urbane, inclusiv a celor care pot fi privatizate și a celor care trebuie păstrate în fondul public. Tot din această cauză gestiunea curentă a terenurilor urbane este afectată de subiectivism, decizii arbitrare. Informația privind tranzacțiile cu terenurile publice, caracteristicile dimensionale și calitative ale acestora este inaccesibilă publicului. Beneficiarii se confruntă cu probleme în achiziționarea terenurilor pentru construcții. Realizarea proiectelor de investiții este însoțită de incertitudini. Terenuri valoroase din zonele urbane centrale sunt atribuite gratuit pentru construcție individuală pe baza unor criterii confuze de selectare a solicitanților. În același timp construcții individuale se efectuează și pe terenuri periferice, dar fără nici un ajutor din partea autorităților la dezvoltarea infrastructurilor, fapt ce duce la degradarea mediului urban și un gen de polarizare socială.

Cele enumerate dovedesc lipsa unor principii și obiective bine determinate în sistematizarea teritoriului atât la nivel național, cât și la nivelul municipiilor și comunităților locale. Această problemă nu poate fi soluționată doar schimbând principiile economice ale societății, după cum presupun mulți. Trebuie de avut în vedere că mecanismele pieței nu pot controla integral asemenea factori cum sunt ecologia, supraaglomerarea, imperfecțiunile estetice, politica arhitecturală, ș.a. La fel, piața de una singură nu asigură funcționarea optimă a unor componente de importanță vitală cum ar fi transportul public de pasageri, locuințele pentru păturile vulnerabile, obiectivele de menire culturală, serviciile comunale, spațiile publice (parcuri, grădini publice, zone de agrement etc).

Localitățile reflectă trecutul și prezentul, aportul multor generații, efortul unor multiple activități umane creative, bazate pe valori și principii acceptate de întreaga comunitate. Și în prezent e nevoie de o strategie de dezvoltare care ar defini aceste valori și principii. Unele din ele au fost formulate în Raportul RM pentru Conferința ONU Habitat II. S-a menționat că pentru realizarea politicii Guvernului bazată pe acele principii e necesară constituirea unui sistem complex de planificare care să asigure armonizarea planurilor urbanistice cu alte tipuri de planificare, în special cu planificarea socială. Această abordare complexă, va asigura echilibrul intereselor naționale, regionale și locale, contribuind la o dezvoltare umană sustenabilă și coeziune socială.

Strategia habitatului și amenajării teritoriului, realizarea obiectivelor în acest domeniu constituie în esență o sarcină politică. Ca activități cu caracter

«Scopul definitiv pentru orice localitate este îmbunătățirea calităților sociale, economice și ecologice ale mediului de viață și de muncă a tuturor oamenilor, mai ales a orașenilor și sătenilor săraci.»

(Din Declarația Conferinței ONU Agenda 21).

interdisciplinar și de cooperare dintre instituțiile administrației publice centrale și locale, amenajarea teritoriului și urbanismul trebuie să promoveze integrarea teritorială, economică și socială. Acest efort de sinteză se referă atât la corelarea repartiției populației în teritoriu cu activitățile economice și resursele naturale, cât și la menținerea creșterii culturii habitatului, având în vedere dotările publice, sursele de energie, structurile edilitare, starea mediului, patrimoniul istoric și cultural. La dezvoltarea ori modificarea politicilor locuirii trebuie să aibă acces și să contribuie diverse organisme private și publice.

Strategia și politica statului în domeniul amenajării teritoriului trebuie să țină cont de realitățile economice și ecologice la scară regională, națională și transnațională, de utilizare judicioasă a teritoriului. În baza unei asemenea strategii s-ar putea fundamenta reforma teritorial-administrativă a republicii (vezi capitolul 2), comasarea actualelor raioane în formațiuni administrative mai mari, cu o bază economică mai puternică. Posibilitățile administrațiilor publice locale de a iniția și de a realiza programe locale de dezvoltare în acest caz, cu siguranță se vor mări.

Este necesară o nouă abordare în planificarea urbană și politica funciară în localități. Noile tipuri de planuri urbanistice și mecanismele de reglementare și control construite după principiile economiei de piață trebuie să corespundă intereselor comunităților locale. Rostul planificării urbanistice nu mai constă în fundamentarea amplasării obiectelor de construcție, ci a opțiunilor și restricțiilor. Planurile ar trebui să fie însoțite de regulamente detaliate privind destinațiile utilizării terenurilor.

Legea privind Principiile Urbanismului și Amenajării Teritoriului prevede separarea funcțiilor și responsabilităților dintre organele administrației publice centrale și locale, stabilește necesitatea transparenței și consultării populației în procesul de elaborare și aprobare a planurilor. Aceasta permite accesul la informație și participarea populației (direct și prin ONG) la planificarea dezvoltării localităților.

Proiectul Strategiei pieței de imobil și al spațiului locativ și imobiliar elaborat în 1997 cu sprijinul BM propune principii noi în politica funciară: motivația economică la exploatarea și administrarea terenurilor; intervențiile statului pe piață prin măsuri de planificare și reglementare ținând cont de interesele sociale, ecologice și de cultură ale tuturor categoriilor de cetățeni; practicarea licitațiilor deschise; accesul la informația

privind caracteristicile respective ale piețelor funciare, angajamentele și planurile de viitor; responsabilitatea administrațiilor publice locale pentru gestiunea terenurilor, ținând cont atât de interesele statului, cât și de interesele sectorului privat.

6.2. Sistemul locativ și infrastructura tehnico-edilitară

6.2.1. Fondul locativ

În prezent fondul locativ al RM este de circa 1,24 milioane de unități (fără Transnistria), din care 39 % în localitățile urbane. În trecut locuințele se construiau și se repartizau după principii unice pentru întreaga URSS. Aspectul general al fondului locativ urban poartă amprenta politicii sovietice: construcție industrializată, locuințe-standard. Repartizarea lor era centralizată. În orașe era drastic limitată construcția caselor particulare. Acționau restricții rigide privind dimensionarea locuințelor. Proprietarii caselor particulare nu aveau drept de proprietate asupra terenului aferent. În caz de necesitate, casele lor puteau fi expropriate (cu despăgubire) și demolate fără drept de apel la instanțele judecătorești. Apartamentele din fondul de stat erau distribuite conform unor reguli destul de confuze, în mare măsură erau și o formă de remunerare a categoriilor privilegiate ori un stimulent pentru încurajarea migrației între diferite regiuni ale URSS. Alimentarea fondului locativ cu apă, căldură, gaze, energie electrică, la fel era privită ca distribuire de bunuri în mod egal pentru toți, contra plăți derizorii, ignorându-se principiile economice. Sistemele inginerești de distribuire se proiectau și se construiau fără sisteme de contorizare și fără posibilități de reglare a consumurilor.

Blocurile construite în acele timpuri erau concepute ca mijloc de omogenizare socială. Metoda repartizării apartamentelor urmărea uniformizarea condițiilor de trai. Întreținerea blocurilor și exploatarea echipamentelor era asigurată de întreprinderi de stat fără participarea locatarilor. Comunitățile locale nu aveau drepturi și posibilități reale de a participa la soluționarea problemelor ce țineau de organizarea mediului de viață în blocul, cartierul sau localitatea respectivă.

Din punct de vedere social, acest fel de viață colectivă are și va avea efecte negative asupra dezvoltării umane. Prejudicii psihologice și comportamentale sunt cele mai importante rezultate: atitudinea indiferentă a populației urbane față de problemele generale ale

((Accesul la locuință este o premisă necesară pentru dezvoltarea umană în toate țările și regiunile lumii...))

Din Strategia Globală, adoptată la Conferința ONU Habitat

habitatului; ideea că locuința este un obiect de distribuție, iar principala metodă de a grăbi obținerea ei este includerea în listele celor privilegiați. Ca rezultat, s-a înrădăcinat o iresponsabilitate totală față de spațiile comune din blocurile locative și din teritoriile adiacente, deseori însoțită de acte vandalice.

Între 1993 - 1996 s-a realizat un program de privatizare în masă a locuințelor de la orașe. În prezent, 87% din apartamente aparțin persoanelor ce locuiesc în ele. *Pentru majoritatea familiilor din RM locuința prezintă singura proprietate mai semnificativă.* Însă, din cauza crizei economice, nu poate fi asigurată nici întreținerea, nici renovarea fondului locativ. Serviciile de Exploatare Locativă (SEL) în trecut erau responsabile de aceste funcții, fiind finanțate de municipalități, din plățile locatarilor și fondurile venite de la prestarea diferitor servicii. Bugetul limitat al SEL-urilor, pe de o parte, și privatizarea Fondului Locativ, pe de alta, comportă o responsabilitate confuză în întreținerea și renovarea blocurilor. Locatarii sunt lăsați față în față cu problema exploatarei și întreținerii atât a locuinței, cât și a spațiilor și echipamentelor colective. Majoritatea oamenilor încă n-au conștientizat necesitatea asocierii și soluționării în comun a problemelor. Legislația prevede posibilitatea constituirii asociațiilor de proprietari ai locuințelor privatizate. Însă drepturile stipulate de lege pentru membrii unor astfel de asociații vizează mai degrabă drepturile locatarilor și nu ale unor adevărați proprietari.

Tabelul 6.1. Date comparative cu privire la vechimea fondului locativ

Țara	Ponderea fondului locativ construit în diferite perioade (în % față de total)				
	Înainte de 1961	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991 și mai târziu
Austria	46,2	17,3	18,1	14,4	4,0
Bulgaria	53,8	20,0	15,4	9,4	1,4
Estonia	21,2	19,7	21,3	18,9	-
Polonia	41,5	16,7	22,8	15,2	3,8
Slovacia	34,4	20,3	25,5	19,8	-
Ungaria	43,0	14,7	22,1	17,3	3,0
Moldova	14,6	18,6	21,2	31,4	7,9

Sursa: Pentru RM sondajul PADCO Europe LTD, pentru celelalte state - «Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe and North America» (UN/ECE).

Revigorarea sectorului de construcție a locuințelor va contribui la soluționarea problemelor sociale și va fi benefică pentru întreaga economie.

În consecință, fondul locativ din RM, deși relativ nou (tab. 6.1.), se află într-o stare tehnică și sanitară precară, situația continuă să se agraveze. Sondajul efectuat în cadrul elaborării proiectului Strategiei pieței spațiului locativ și imobiliar, prezintă un

tablou clar asupra condițiilor în general nesatisfăcătoare ale fondului locativ și nivelului redus de comodități oferite locatarilor. Numai 25% din cei anchetați s-au declarat satisfăcuți de calitatea locuinței lor. Sunt frecvente: lipsa de apă caldă, încălzirea insuficientă în sezonul rece al anului, dificultățile în colectarea deșeurilor menajere. Există o mare nemulțumire față de asigurarea securității în cartierele locative, iluminarea străzilor și starea sanitară a spațiilor publice, În localitățile urbane circa 75% din familii cheltuiesc pentru locuință și servicii comunale peste 1/3 din venit. Cea mai mare parte din cheltuieli țin de costurile serviciilor comunale. Cheltuielile pentru întreținerea locuințelor sunt reduse la minim și nici pe de parte nu corespund necesităților.

Spre deosebire de țările cu o piață dezvoltată a spațiului locativ în Moldova nu se observă o strânsă corelare dintre mărimea venitului familiilor și spațiul locuințelor lor. Aceasta este o moștenire din vechiul sistem de construire și distribuire a locuințelor standardizate. Adesea familii cu venituri medii ori mai mari și familii cu venituri foarte joase locuiesc în același bloc și ocupă apartamente similare ca suprafață locuibilă. S-ar părea că nu este nimic rău, nu există segregare socială privind familiile sărace. În același timp, din cauza că acestea nu pot achita costurile serviciilor, apar probleme când vine vorba de asocierea locatarilor pentru întreținerea blocului și teritoriului adiacent.

Supraaglomerația spațiului locativ în RM rămâne una din problemele cele mai serioase. Conform unor sondaje, în Chișinău nu mai puțin de 12% din apartamente sunt locuite de 2 sau mai multe familii, numărul mediu de persoane la o cameră este de 1,6. În același timp numărul locuințelor (publice și private) date în folosință anual între 1990-1996 a scăzut de 5 ori, de la 23 600 (tot teritoriul RM) la 4018 unități (fără Transnistria și Bender). Anumite grupuri ale populației se confruntă cu diverse probleme. Persoanele în vârstă se confruntă și ele cu probleme specifice privind întreținerea locuințelor și asigurarea nivelului minim de confort, atât de necesar la bătrânețe. Există și alte grupuri defavorizate, de exemplu invalizii sau familiile tinere, care se găsesc în condiții deosebit de grele.

6.2.2. Noul rol al statului în construcția locativă

Sectorul de construcții, în care ponderea dominantă îi revenea construcției locative, avea un rol important în economia RM. Creșterea enormă a costurilor în construcții

și stoparea investițiilor a avut multiple consecințe negative în plan social. Circa 200000 familii care se aflau la evidența organelor administrării publice locale, în listele de așteptare, și-au pierdut speranța de a căpăta o locuință adecvată cerințelor sale. Mii de familii care și-au investit economiile în cooperativele de construcții s-au pomenit că nu-și pot duce la bun sfârșit construcția blocurilor și nici nu-și pot recupera banii. Un mare număr de oameni care au venit de la sate și s-au angajat la organizațiile de construcție (fiindcă așa se putea dobândi mai repede o locuință la oraș) acum au rămas și fără lucru, și fără locuință. În acest context revigorarea sectorului de construcții devine nu numai o sarcină economică, ci și un important component al politicii sociale.

Un prim pas spre o abordare nouă a problemelor locuinței a fost făcut de Guvern în 1994 prin adoptarea Concepției locative Naționale care a definit următoarele principii generale:

- dreptul fiecărei familii de a-și alege calea proprie de soluționare a problemelor locative;
- separarea clară a funcțiilor sectorului de stat și particular în implementarea strategiei;
- crearea celor mai bune condiții pentru dezvoltarea pieței de locuințe. Instituirea pieței locative a fost concepută să antreneze, printre altele, stimularea finanțării sectorului locativ, privatizarea locuințelor și valorificarea mecanismelor economiei de piață în domeniul construcției și industriei materialelor de construcție.

Tranziția la relațiile de piață în sectorul construcțiilor este însoțită de modificări structurale la baza cărora au fost puse drepturile proprietății private, demonopolizarea și privatizarea întreprinderilor de stat. Între 1992-1994 toate întreprinderile importante din sectorul construcției au fost privatizate și reorganizate în societăți pe acțiuni. Promovând reformele economice în sectorul de construcții, Guvernul a lăsat în competența organelor administrative de stat elaborarea și asigurarea bazei legislative, a normativelor și standardelor tehnice menite să reglementeze activitatea în construcții, precum și funcția de supraveghere tehnică privind siguranța construcțiilor și condițiile igienice. Prin Legea «Cu privire la calitate în construcții» a fost introdus un nou sistem de control al calității, care prevede autorizarea prin licență a activității în construcții, certificarea producției și materialelor de construcții, atestarea tehnică personală a specialiștilor ocupați în

construcții. Conform «Programului creării bazei normative în construcții», aprobat de Guvernul RM, a început un amplu proces de armonizare a normativelor tehnice cu standardele europene. Documentele normative se vor elabora în conformitate cu exigențele stabilite de Comunitatea Economică Europeană (CEE) prin decizia CEE 89/106.

Implementarea licitațiilor (tenderelor) de adjudecare a lucrărilor de proiectare și execuție pentru investițiile publice va contribui la asigurarea unor condiții egale de activitate pentru toți participanții la procesul investițional și crearea unui mediu concurențial în domeniu. Experiența primelor licitații cu participarea firmelor străine a arătat, că firmele autohtone de regulă nu rezistă concurenței din cauza tehnologiilor depășite, a tehnicii învechite și a lipsei experienței de participare la licitații. Și totuși se observă că tot mai multe firme încep să lucreze la un nivel calitativ nou.

Deși criza în care se află sectorul construcțiilor de locuințe este departe de a fi depășită, în ultimii 2-3 ani au apărut unele fenomene pozitive, care pot fi interpretate ca semnale încurajatoare ale reformelor. Are loc o stabilizare a activității investiționale. În 1997 pentru prima dată pe parcursul ultimilor ani, suprafața totală a locuințelor date în folosință a crescut cu 8% față de 1996, fapt care însușește o speranță pe viitor.

6.2.3. Infrastructura tehnico-edilitară

Echiparea tehnico-edilitară a localităților s-a format în condițiile planificării centralizate. Timp de două decenii de creștere rapidă a localităților urbane (1970 -1990) lungimea rețelelor de termoficare s-a mărit de 6 ori, consumul de căldură - de 4 ori, capacitatea apeductelor magistrale s-a dublat iar cea de tranziție a rețelelor centralizate de canalizare a crescut în 25 ani de 10 ori.

În prezent întregul sistem tehnico-edilitar se confruntă cu grave probleme. *In sfera serviciilor comunale cea mai acută problemă este asigurarea consumatorilor cu agent termic.* Randamentul centralelor termice este mic. Gradul de uzură a instalațiilor lor depășește 50%. Termenul optim de exploatare a rețelelor termice este de numai 10-15 ani și circa 40% din ele au depășit această limită, fapt care duce la pierderi colosale în exploatare. Dacă nu se vor întreprinde acțiuni corespunzătoare, orașele se vor confrunta cu defectarea în masă a rețelelor termice.

Actualmente sunt inițiate acțiuni de

Importanța infrastructurii tehnico-edilitare pentru o comunitate umană poate fi comparată cu importanța sistemului sanguin pentru un organism viu.

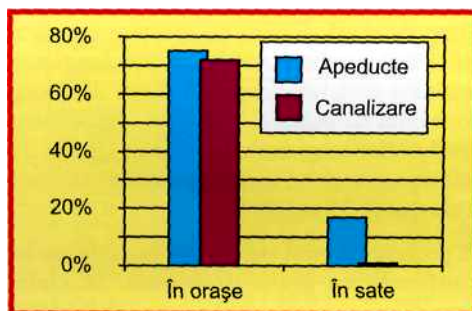
Asigurând procesele de muncă, necesitățile cotidiene de deplasare și comunicare, transportul îndeplinește o importantă funcție socială și trebuie să fie maximal accesibil pentru toate comunitățile și grupurile sociale.

implementare a tehnologiilor noi de izolare termică anticorozivă a conductelor termice ce vor micșora pierderile de căldură și vor majora termenul de exploatare a rețelelor. Cu sprijinul BERD se realizează proiectul privind eficientizarea asigurării termice a orașului Chișinău. Proiecte similare se preconizează pentru orașele Bălți, Ungheni, Cahul, Soroca. În aceste orașe urmează a fi reconstruite și echipate cu utilaj mai eficient circa 50% din instalațiile de cazane și toate rețelele de distribuție.

Gradul înalt de uzură a utilajului și rețelelor este caracteristic și pentru sistemele de alimentare cu apă. În Chișinău, spre exemplu, 40% din rețele necesită o reparație urgentă sau înlocuire. Asigurarea centralizată a localităților cu apă potabilă este complicată din cauza localizării neuniforme a surselor în teritoriul și necorespunderii calității apei standardelor sanitare.

Sub aspect social mai gravă este problema decalajului format pe parcursul anilor dintre nivelul de alimentare cu apă la orașe și la sate. Livrarea zilnică a apei prin sistemele centralizate în 1996 a constituit 325 litri la un locuitor în orașe și numai 28 litri în mediul rural. O mare parte a populației din sate și orașele mici în general nu are acces la sistemele centralizate de alimentare cu apă și folosesc fântâni ori izvoare care nu întotdeauna au apa la standardele convenite (graficul 6.3). În mediul rural mai puțin de 1% din locuințe sunt asigurate cu canalizare, fapt ce afectează semnificativ starea sanitară a satelor.

Graficul 6.3. Accesul populației la apeducte și canalizare



Sursa: MDTCCG

Dezvoltarea și reconstrucția sistemelor ingineresti care ar asigura tuturor consumatorilor o alimentare cu apă, construcția unor noi prize de apă și sisteme de epurare constituie necesități evidente. Toate racordările trebuie dotate cu contoare de apă, fapt ce va permite micșorarea consumului și va exclude pierderile. Aceste probleme vor fi soluționate prin implementarea Programului de Stat «Apă potabilă», aprobat de Guvern și susținut de

BERD.

6.3. Sistemul de transport

6.3.1. Starea generală

În RM activitatea transporturilor reprezintă 4% din PIB. Rețeaua căilor de transport pe tot teritoriul țării include 10515 km drumuri auto publice (cu excepția celor municipale, agricole și forestiere), 1159 km căi ferate în exploatare, 4 aeroporturi, din care numai unul este folosit pentru comunicații internaționale.

Starea transporturilor reflectă starea economiei. Micșorarea serviciilor în transporturi corelează cu proporțiile declinului economic. Între 1991-1996 au scăzut, în %: serviciile, total - cu 61 %; auto de mărfuri - cu 88.4%; feroviar de mărfuri - cu 77.5%; de pasageri - cu 65%; fluvial de mărfuri - de 32 ori. Calitatea serviciilor în transportul de mărfuri și pasageri a rămas scăzută, cu toate că în ultimul timp se observă unele tendințe spre îmbunătățire, impulsionate de privatizare și concurența care au apărut.

Cel mai important este transportul auto. În prezent doar o mică parte (10%) din transportul auto este administrată de Ministerul Transporturilor și Comunicațiilor, cealaltă este proprietatea altor agenți economici. Rețeaua de drumuri publice este în proprietate de stat. Densitatea rețelei de drumuri auto este de 0,31 km/km² - cu mult sub nivelul țărilor vest-europene atât în raport la km² de teritoriu, cât și la 1000 locuitori. Numai 62% din lungimea totală a drumurilor publice au carosabil modernizat, celelalte sunt din piatră neprelucrată cu lianți sau din pământ. Starea tehnică a rețelei de drumuri publice s-a înrăutățit simțitor în ultimii ani. Astfel, 2/3 din lungimea totală a drumurilor le constituie cele cu durata de exploatare depășită, însă traficul rutier, după o substanțială scădere, a început să crească și în perspectivă se preconizează menținerea acestei tendințe. Intensitatea traficului pe drumurile naționale în prezent are variații de la 300 a/zi în regiunea de sud a republicii până la 12000 a/zi în partea centrală. Finanțarea lucrărilor de drumuri se face din fondul rutier, stabilit prin lege. Sursele acumulate (aproximativ 22 mil. dolari SUA) nici pe departe nu corespund necesităților de întreținere a rețelei de drumuri.

Transportul feroviar din RM este proprietatea statului și conform legislației în vigoare nu poate fi privatizat cu excepția unor activități de transportare. În acest sector sunt 19 mil. angajați. Rețeaua căilor ferate constituie 2,67

mii km, din care 2,22 mii km magistrale. Aproape toată rețeaua are o singură cale, cale dublă au numai 178 km. CFM nu are porțiuni electrificate. Atât efectivul mobil, cât și căile ferate ca atare au un grad înalt de uzură. Starea financiară a CFM este extrem de dificilă, se poate redresa întrucâtva odată cu depășirea crizei economice, dar, oricum, va fi extrem de vulnerabilă din cauza concurenței transportului auto. Pentru îmbunătățirea situației sunt necesare investiții, sprijinul statului, utilizarea creditelor externe. Transportul de pasageri pe căile ferate nu va avea fluctuații majore, e necesară îmbunătățirea calității serviciilor prestate populației.

6.3.2. Vehiculele și securitatea circulației*

Totalul vehiculelor auto în RM la 1.01.97 constituie 254,2 mii, inclusiv camioane - 57,1 mii, din care 7,2 mii private, autobuse - 9,8 mii, din care 2,1 mii private, autoturisme - 173,6 mii, din care 165,7 mii private, speciale - 13,7 mii. La 14 persoane din populația RM revine un vehicul și la 22 - un autoturism privat, indici cu mult sub nivelurile vest-europene. În sectorul de stat utilizarea mijloacelor de transport disponibile nu depășește 15%, pe când companiile private folosesc parcul de vehicule la întreaga lor capacitate. O problemă esențială este starea tehnică nesatisfăcătoare a vehiculelor auto. Majoritatea lor au fost produse în Rusia după tehnologii învechite, sunt puțin eficiente în ce privește consumul de combustibil și nu corespund standardelor europene în privința impactului asupra mediului înconjurător. În ultimii ani s-au importat din Vest un mare număr de automobile de mână a doua. Multe din ele de asemenea au o stare tehnică nesatisfăcătoare.

În 1996-1997 datorită intrării companiilor private în piața serviciilor de transport de pasageri și importului microbuzelor și autobuzelor din occident s-au diminuat consecințele negative ale colapsului economic pe care l-a suferit sistemul de stat al transportului de pasageri. În municipiile Chișinău, Bălți și în unele orașe mijlocii odată cu aceasta s-a îmbunătățit întrucâtva și calitatea serviciilor, însă în mediul rural și în orașele mici serviciile de transport de pasageri continuă să fie de calitate foarte proastă. Totodată sporirea numărului autoturismelor și micșorarea ponderii vehiculelor de capacitate mare în favoarea celor de capacitate mică (microbuze) au condus la supraaglomerarea străzilor, insuficiența locurilor de parcare, sporirea zgomotului și poluărilor. Din păcate

în RM nu se întreprind acțiuni pentru a stimula transportul nepoluant (biciclete), ori dezvoltarea zonelor pietonale.

Numărul accidentelor rutiere a scăzut mai mult sau puțin în corespundere cu declinul activității economice în sectorul transporturilor (tab 6.2). În același timp, s-a menținut același coeficient al mortalității de pe urma accidentelor. La suferințele umane cauzate de accidentele rutiere se adaugă și reale consecințe economice. Evaluările acestor accidente ating 10 mil \$ SUA anual. Din 1996, odată cu mărirea traficului accidentele au crescut. Cauza principală a acestei situații este starea tehnică rea a drumurilor, care la rândul său este determinată de lipsa cronică a surselor financiare necesare pentru ranforsare, modernizare și întreținere a rețelei rutiere, ținând seama de trafic și circulația populației; dotarea tehnică necorespunzătoare a instalațiilor și utilajelor; lipsa concurenței la lucrările de drumuri.

Tabelul 6.2 Accidente rutiere, 1989 - 1997

Anul	Numărul accidentelor	Răniți	Decese	Rata deceselor
1989*	6434	7220	1147	0.178
1990*	6049	6687	1127	0.186
1991*	5052	5554	968	0.192
1992	3740	4200	756	0.175
1993	2436	2704	422	0.173
1994	2647	2976	540	0.204
1995	2695	3069	544	0.202
1996	3208	3717	554	0.173
1997	3412	3986	569	0.167

* RM în întregime
Sursa: DASS

6.4. Sistemul energetic

Starea de lucruri în sectorul energetic s-a agravat în permanență pe tot parcursul tranziției spre economia de piață, ea fiind influențată de 3 factori de bază:

creșterea de mii de ori a prețurilor la combustibil, care în cele din urmă s-au aliniat la cele mondiale, formând o presiune de plată greu suportabilă pentru consumatori;

implicarea factorilor de decizie ai statului în relațiile contractuale dintre furnizor și consumator. Furnizorii au fost obligați în permanență să livreze resurse energetice consumatorilor care nu-și onorau plata pentru consum. Din lipsa plăților, companiile respective erau nevoite să apeleze la credite pentru a-și putea continua activitatea. Dobânzile în cele din

Creșterea fluxurilor de transport fără o coordonare eficientă din partea statului și autorităților administrației publice locale va avea un grav impact asupra mediului, va afecta securitatea oamenilor, va aduce prejudicii întregii societăți.

* Fără partea stângă a Nistrului și în Bender

urmă trebuiau introduse în tarife, majorându-le astfel adițional.

- *achitarea prin barter a energiei și gazelor consumate* a introdus o presiune suplimentară asupra consumatorilor și a economiei în ansamblu, pentru că acesta ascunde în sine prețuri exagerate pentru serviciile energetice prestate.

Toate cele menționate au dus la formarea unor datorii enorme față de companiile energetice pentru energia și gazele consumate, iar acestea din urmă - față de furnizorii de resurse energetice. Bunăoară, pentru gazele naturale consumate în partea dreapta a Nistrului RM este datorare Rusiei 308 mil. dol. SUA, iar Ucrainei pentru energia electrică - 85 mil. dol. SUA.

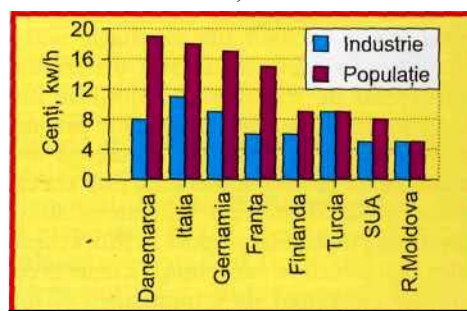
Din lipsa banilor calitatea serviciilor a avut de suferit în permanență. Astfel, cota pierderilor la transportul și distribuția către consumatori a energiei electrice și a gazelor s-a mărit de circa 3 ori față de 1990 atingând în 1997 respectiv - 30% și 8,5%. Deconectările frecvente ale rețelelor electrice nu implică nici un fel de responsabilitate de ordin economic ori administrativ pentru distribuitor. Alimentarea cu energie electrică a satelor se întrerupe de obicei în orele de vârf, adică la sfârșitul zilei, când iluminarea și funcționarea aparatelor electrice de uz casnic sunt cele mai necesare. Acest fapt afectează grav posibilitățile de comunicare, instruire și dezvoltare culturală la sate.

La agravarea situației a contribuit substanțial și lipsa unei politici eficiente în domeniul conservării energiei. Din cauza consumului risipitor al resurselor energetice în RM pentru procurarea combustibilului și energiei se cheltuie cea 30% din valoarea PIB-ului, depășind cu mult indicele respectiv al altor țări: România - 18%, Bulgaria - 9,8%, Germania - 4,2%, SUA - 4,1 %. Guvernul, înțelegând situația grea care s-a format, acceptă în 1996 Memorandumul SAL II al BM și al FMI privind restructurarea economiei, inclusiv a sectorului energetic. Planul de restructurare a energiei naționale prevede scoaterea din monopolurile energetice vertical integrate și separarea producerii și distribuției energiei electrice, termice și gaze naturale cu privatizarea ulterioară a sectoarelor date. Aceasta va permite excluderea amestecului factorilor de decizie ai statului în relațiile contractuale dintre furnizor și consumator (considerat drept cauza principală a actualului blocaj financiar), va asigura concurența în producerea și importul resurselor energetice, în prestarea calitativă a acestora consumatorilor la prețuri minime.

Realizarea acestui plan presupune și

eliminarea datoriilor fie prin introducerea lor în tarife, fie prin eşalonarea acestora pentru consumatorii debitori. Subvenționarea încrucișată pentru consumul resurselor energetice urmează să fie exclusă totalmente în 1998, lucru care va duce *la creșterea substanțială a tarifelor pentru populație, care încă nu vor acoperi costul real al energiei electrice consumate la nivelul rețelei de distribuție.* În următorii ani se va păstra tendința de majorare a tarifelor, aliniindu-se în cele din urmă la structura lor stabilită în țările occidentale (graficul 6.4.). Nu se știe cât de viabile sunt aceste prețuri, căci ele ar putea atinge valori comensurabile cu salariul mediu pe republică, fapt care va agrava considerabil problema dezvoltării umane și coeziunii sociale. Statul va trebui să protejeze substanțial familiile defavorizate și să găsească resursele necesare pentru aceasta. Luând în considerație actualul buget, statul probabil nu va putea acorda sprijinul necesar pentru acoperirea costurilor prea mari în comparație cu veniturile populației.

Graficul 6.4. Tarifele la energia electrică în țările lumii



Sursa: *Energy Prices and Taxes, /EA, OECD, Paris, 1993.*

Unele acțiuni de restructurare a energiei RM s-au și realizat. S-a demonopolizat sistemul electroenergetic, instituindu-se noi companii separate. Alte centrale electrice de cogenerare vor fi privatizate în 1998. În vederea reglementării sistemului electroenergetic s-a înființat Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică (ANRE), unul dintre scopurile de baza ale căreia este protejarea intereselor consumatorilor pe piața energiei electrice.

Restructurarea va asigura credibilitatea necesară pentru obținerea creditelor și implicarea investitorilor străini în dezvoltarea sectorului energetic. Se vor putea soluționa problemele strategice ale energiei: se vor diversifica atât furnizorii, cât și tipurile de energie și combustibil utilizate pe teritoriul țării.

În noile condiții se schimbă substanțial rolul statului. El nu mai este responsabil de calcularea și stabilirea tarifelor, nu mai

intervine în relațiile economice dintre partenerii pieței de energie și combustibil. Statul este chemat doar să formuleze, să implementeze și să monitorizeze regulile de activitate a agenților pieței stabilite prin lege, cât și să promoveze prin mecanisme economice strategia de dezvoltare a sectorului, să stabilească politici energetice eficiente, să protejeze păturile defavorizate ale populației.

Implementarea unui Program de conservare a energiei (elaborat și aflat pe cale de promovare) va permite până în 2005 economisirea prin eficiență energetică cca 30% din volumul resurselor energetice anual consumate actualmente, permițând să se diminueze substanțial presiunea datoriilor pentru resursele energetice importate și să scadă prețul produselor fabricate în republică, mărindu-le competitivitatea atât pe piața republicii, cât și pe cea mondială. Creșterea eficienței energetice va avea efecte benefice pentru tarifele la energie și combustibil aplicate consumatorilor.

6.5. Telecomunicațiile, informarea și informatizarea

Sectorul telecomunicațiilor RM este singurul domeniu de activitate care nu a intrat în declin în perioada de tranziție. În prezent există conexiuni telefonice directe cu România, Bulgaria, Grecia, Canada, Danemarca, CSI și Țările Baltice, iar cu restul lumii prin intermediul centralelor internaționale din Copenhaga și Montreal. În același timp, există un decalaj enorm dintre mediul urban și rural. Densitatea posturilor telefonice în rural este de 2,4 ori mai mică decât media pe republică (tab. 6.3.). Această diferență a existat întotdeauna, dar ea continuă să se accentueze - capacitatea centralelor telefonice urbane la 100 locuitori în 1997 a crescut cu 32 mii, pe când a celor rurale numai cu 4 mii. Acest fapt sporește decalajul dintre sat și oraș discutat anterior.

Tabelul 6.3. Capacitatea centralelor telefonice automate și densitatea telefonică*

	1994	1995	1996	1997
Capacitatea -total	630	663	677	713
<i>inclusiv în:</i>				
urbane	476	506	514	546
rurale	154	157	163	167
Densitatea posturilor telefonice principale la 100 locuitori, unități total	13,3	13,7	14,4	15,3
în localitățile urbane	22,0	23,0	24,1	25,6
în localitățile rurale	5,6	5,9	6,1	6,5

* Tot teritoriul RM

Sursa: DASS

Printre problemele care afectează sectorul telecomunicațiilor este monopolismul întreprinderii de stat MoldTelecom, care împiedică scăderea tarifelor, îndeosebi la convorbirile internaționale, dezvoltarea de noi servicii, implementarea telefoniei mobile. A fost lansat proiectul de privatizare a întreprinderii de Stat "Moldtelecom", care prevede atragerea investițiilor directe de capital. Însă primul tender a eșuat, pentru că nimeni nu dorea să plătească prețul minim cerut. Calitatea serviciilor de telecomunicații este seșută, mai ales în localitățile rurale. Lipsa concurenței și oferta mai mică decât cererea fac ca majoritatea consumatorilor să se înapce cu neajunsurile acestor servicii.

Programele televiziunii și radioului național acoperă aproape tot teritoriul the RM (tab. 6.4.), cu toate că și aici apar diferențe esențiale dintre rural și urban. Numărul solicitărilor pentru posturile locale de radio și televiziune prin eter și cablu este în permanentă creștere. În 1996 numărul de stații locale a crescut până la 61, majoritatea fiind private. Televiziunea prin cablu numără peste 60.000 de abonați.

Tabelul 6.4. Accesul populației la emisiunile TV

	TVM	2 programe	3 programe
1995 - total	98,9	87,8	82,9
rural	97,7	67,7	67,2
1996 - total	98,9	87,8	82,9
rural	97,7	67,7	67,2
1997 - total	99,0	95,9	89,2
rural	98,1	92,4	82,2

Sursa: DASS

O problemă aparte o constituie calitatea și mesajul social al emisiunilor noilor stații de televiziune și radio. Cu mici excepții, aceste emisiuni lasă de dorit din punct de vedere profesional, informațional și artistic, nu contribuie efectiv, la promovarea insistență a valorilor societății democratice, a culturii naționale și universale. De regulă, sunt orientate spre cerințele de moment (politice ori economice) ale celor de care depind financiar.

Presă scrisă din RM în ultimii ani a pierdut mult din importanța sa ca sursă de informare a societății din cauza scăderii nivelului de trai și lipsei de încredere a majorității populației față de presă în general. În prezent sunt înregistrate 248 de diferite ediții periodice: oficiale, de partid și independente. Majoritatea edițiilor au un tiraj mic. Numărul de ediții periodice are tendințe de creștere, dar nu se observă o specializare a lor după interese specifice unor anumite grupuri sociale. Aproape toate edițiile (cu excepția

Cerințele sociale de inform are pot fi comparate cu cerințele alimentare...

Caseta 6.2 Situația informațională în RM

Starea informatizării în RM se caracterizează prin::

- *grad scăzut de dezvoltare (informatica n-a pătruns încă în multe sectoare de activitate);*
- *folosirea unor tehnologii informatice depășite;*
- *prezența unui număr redus de informații stocate;*
- *lipsa interconectării la rețelele publice de arie largă;*
- *tarife înalte pentru servicii publice ale sistemelor informaționale.*

Vor trebui depuse eforturi deosebite pentru a diminua acest enorm handicap. Pentru realizarea obiectivelor tehnologice ale infrastructurii informaționale sunt obligatorii următoarele condiții:

- *oamenii să devină conștienți de implicațiile și importanța revoluției informaționale,*
- *utilizatorii de mijloace tehnice să fie instruiți în mod corespunzător pentru a realiza o folosire eficientă a acestor mijloace,*
- *accesul publicului la serviciile electronice de bază să fie universal,*
- *informația să fie liberă și deschisă pentru toată lumea,*
- *în domeniu să fie fixate atribuții și responsabilități la diferite niveluri administrative.*

ziarelor de partid) se adresează tuturor cititorilor. Există doar câteva publicații distincte, cum ar fi un săptămânal, «Экономическое обозрение», de exemplu, specializat în probleme economice.

Ca și stațiile de radio și televiziune, majoritatea edițiilor sunt susținute de diferite grupuri financiare care prin intermediul acestei prese își impun punctul lor de vedere. Presa independentă realmente lipsește, din cauza puterii joase de cumpărare a populației, ceea ce înseamnă că presa periodică are nevoie de alte mijloace pentru a supraviețui. În consecință calitatea informației este foarte scăzută. Cercetările sociologice din ianuarie-februarie 1998 au arătat că numai 21% din respondenți se autoapreciază ca bine informați. Conform unui sondaj circa 48% din populația republicii nu este la curent cu evenimentele ce au loc în viața socială și politică.

Procesul de dezvoltare a unei societăți informate și de folosire pe scară largă a tehnologiilor informaționale se desfășoară în mare măsură spontan la inițiativa unor companii sau a cetățenilor interesați. Guvernul a întreprins unele măsuri pentru a imprima acestui proces un caracter mai organizat, aprobând în 1993 Concepția de Informatizare a Societății. Lipsa mijloacelor financiare nu a permis implicarea activă a Statului în formarea sistemelor de informatizare ale instituțiilor de învățământ ori a celor din administrația publică. Actualmente în sectorul informaticii activează circa 170 unități economice și subunități, care la un număr de 14000 calculatoare, utilizează peste 200 de

rețele locale și de arie regională, inclusiv 4 rețele publice.

Dezvoltarea rețelei INTERNET decurge lent din lipsă de concurență. Servicii pentru Internet în 1997 au oferit circa 17 firme (providers). La acești providers sunt conectați circa 800 de abonați. Servicii gratuite Internet instituțiilor de învățământ superior, de cercetări științifice, unor publicații independente, precum și unor ONG oferă Fundația SOROS din RM. De aceste servicii beneficiază circa 1000 abonați. Majoritatea firmelor din domeniu furnizează servicii de calitate și la prețuri comparative cu cele oferite în țările vecine, dar incapacitatea de achitare a serviciilor din partea populației și a agenților economici, științifici, mass-media face accesul limitat. Serviciile Internet sunt concentrate exclusiv în municipiul Chișinău, în restul teritoriului abonați la Internet practic nu există.

Indicii de bază ai informatizării sunt cu mult mai scăzuți decât în țările avansate. De exemplu, în SUA un calculator revine la 2-3 locuitori, în timp ce în Moldova la 200-300. Diferențele mari dintre nivelurile de dotare sunt cauza decalajelor substanțiale în accesul la informație și valorile culturii universale. Acest decalaj va împiedica integrarea Moldovei în societatea globală.

Situația impune o politică activă și acțiuni mai radicale din partea statului în ceea ce privește intensificarea activităților de informatizare a societății. Unica acțiune cu implicații mai largi în prezent este cea întreprinsă de Ministerul Educației și Științei, care, în colaborare cu firma Hewlett Packard,

realizează un proiect de înzestrare a circa 800 de instituții preuniversitare cu clase de calculatoare. Trebuie întreprinse mai multe activități de acest gen. Criza economică nu poate justifica neglijarea evoluției unei societăți informate, un aspect foarte important pentru dezvoltarea umană. Dacă există voință politică, un interes din partea instituțiilor publice și private, o preocupare a tuturor cetățenilor țării, edificarea acestei societăți este posibilă.

6.6. Concluzii

Succinta trecere în revistă a stării infrastructurii RM și a tendințelor ce au apărut odată cu reformele, ne convinge că acestui sector nu i se acordă atenția cuvenită, fapt ce poate provoca grave prejudicii în plan social și poate produce un efect dezintegrator în societate. Din cauza declinului economic, scăderii veniturilor reale și creșterii costurilor multe familii nu mai au acces la serviciile cu care s-au obișnuit în anii precedenți. Polarizarea socială tot mai pronunțată are efecte psihologice greu de suportat și contribuie la intensificarea nostalgiilor față de trecut.

Calitatea multor componente ale infrastructurii a scăzut vertiginos în perioada de tranziție. În domeniul fondului locativ, comunitățile se confruntă cu multiple probleme cauzate de lipsa mijloacelor construcții, supraaglomerarea apartamentelor și caselor, lipsa unui sistem de întreținere a apartamentelor și responsabilități neclare referitor la spațiile comune ale blocurilor locative ș.a.

Instalațiile și rețelele de termoficare, de alimentare cu apă și canalizare sunt uzate, fapt ce cauzează pierderi enorme în exploatare și afectează mediul. S-a format un cerc vicios. Pe de o parte, nu se mai pot suporta costurile mari cauzate de pierderi care duc la creșterea prețurilor. Pe de altă parte, comunitățile nu dispun de bani pentru a moderniza aceste rețele. Proasta calitate a serviciilor trezește nemulțumiri, iar creșterea continuă a tarifelor face imposibilă achitarea costurilor pentru o mare parte din populație. Cei ce plătesc sunt nevoiți să acopere și pierderile din rețele, și consumul neplătitorilor. În general, acest sector se acomodează cu greu la noua realitate economică. Monopolul în sectorul energetic complică și mai mult soluționarea acestor probleme.

Transportul, ca și toată economia, a suferit un declin enorm în ultimii ani. *Serviciile de transport din RM se acomodează mai repede la economia de piață. Golurile care s-au format odată cu încetarea activității unor*

întreprinderi de stat, repede s-au completat de sectorul privat. Prețurile s-au mărit. Pentru o bună parte a populației s-a diminuat semnificativ posibilitatea de a utiliza aceste servicii, mai ales la transportul interurban. În schimb rețeaua de drumuri publice s-a pomenit într-un proces de degradare, serviciile de transport au devenit mai costisitoare. Unele comunități nu au legături regulate de transport. Alocațiile pentru reconstrucția drumurilor sunt insuficiente.

O caracteristică izbitoare a infrastructurii este decalajul dintre regiunile rurale și cele urbane. În comparație cu localitățile rurale, populația de la orașe, în special din capitală, beneficiază de locuințe mai confortabile, de mai multe mijloace de transport și surse energetice, de acces mai mare la tehnologiile informaționale și telecomunicații ș.a. Acest fapt afectează coeziunea socială și generează tendințe de dezagregare. Oportunitățile inegale dintre comunități conduc la o dezvoltare umană inegală.

O problemă generală privind toate serviciile oferite de infrastructuri este lipsa responsabilității prestatorilor de servicii față de consumatori, care sunt lipsiți de apărare. Aceasta are loc la serviciile prestate atât de companiile de stat (telefonice, energetice), cât și de cele private (rețelele TV prin cablu sau transportul de pasageri). Concurența nu este funcțională (din cauza monopolurilor).

Organizațiile de stat menite să apere drepturile consumatorilor nu-și îndeplinesc funcțiile, iar ONG care ar activa în acest domeniu practic nu există.

Statul a renunțat la rolul de principal furnizor de locuințe și servicii de infrastructură. Dar el nu și-a atribuit un rol nou - cel de factor de decizie și moderator în soluționarea acestor probleme. Tranziția nu presupune reducerea responsabilităților Guvernului și administrațiilor publice locale. Dimpotrivă, autoritățile trebuie să asigure atât condițiile favorabile pentru libera inițiativă, cât și interesele diferitor comunități, grupuri sociale, cetățeni.

E nevoie totuși de o separare mai exactă a competențelor și responsabilităților dintre administrația centrală și cea locală. Administrația centrală trebuie să fie preocupată de strategia globală, legislație, crearea la nivel național a capacităților și instituțiilor necesare. Planificarea curentă, managementul, reglementarea tranzacțiilor funciare și de proprietate, asigurarea informației și participării publicului la examinarea și aprobarea programelor locale și alte responsabilități menite să susțină interesele comunităților trebuie puse pe seama administrației locale. Această redistribuire de

funcții trebuie să se producă pe fundalul creșterii bazei economice a administrațiilor publice locale și naționale. După cum s-a mai spus în acest capitol, o infrastructură de

calitate are un rol esențial pentru acest fel de dezvoltare și este o condiție pentru dezvoltarea umană sustenabilă.

Indicele dezvoltării umane

Durata medie a vieții la naștere (ani) 1996	Nivelul de alfabetizare la adulți (%) 1989	Numărul de persoane înmatriculate la instituțiile de învățământ de toate nivelele (%) 1996	Produsul intern brut pe locuitor (\$ PPC) 1996	Produsul intern brut ajustat, pe locuitor (dolari S.U.A.) 1996	Indicele speranței de viață 1996	Indicele nivelului de alfabetizare	Indicele produsului intern brut 1996	Indicele dezvoltării umane 1996	Clasare PIB pe locuitor (\$ PPC) minus clasare IDU
66,7	96,4	65	2122	2122	0,695	0,964	0,334	0,629	...

Dezvoltarea umana-date generale

Durata medie a vieții la naștere (ani) 1996	Populație cu acces la			Consumul zilnic de calorii pe locuitor 1996	Nivelul de alfabetizare la adulți 1989'	Numărul de persoane înmatriculate la instituțiile de învățământ de toate nivelele (%) 1997	Publicații zilnice (exemplare la 100 persoane) 1997	Televizoare (la 100 persoane) 1997	Produsul intern brut pe locuitor (\$ PPC) 1996	Venitul național brut (VNB) pe locuitor (\$SUA) 1996
	deservire medicală (%) 1995	apă potabilă curată (%) 1997	dependințe sanitare* (%) 1997							
66,7	100	...	...	2127	96,4	66	122	20	2122	479

* Acces la canalizare

Privațiuni în dezvoltarea umană

Refugiați	Populație lipsită de acces la			Numărul de analfabeți maturi (în vârstă de 15 ani și peste: mil) 1989	Numărul de femei analfabete (în vârstă de 15 ani și peste: mil) 1989	Numărul de copii care nu frecventează școala primară (mii) 1997	Numărul de copii în vârstă de până la 5 ani care suferă de subnutriție (mii) 1995	Numărul de copii decedați în vârstă de până la 5 ani (mii) 1996
	deservire medicală (mil persoane)	apă potabilă curată (mii persoane)	dependințe sanitare (mil persoane)					
...	0,1	...	17	...	1,4

Indicatori ai dezvoltării umane

Durata medie a vieții la naștere (ani)		Indicele mortalității infantile (la o mie de născuți vii)		Populație cu acces la apă potabilă curată (%)		Ponderea copiilor cu greutatea sub normă în vârstă de până la 5 ani (%)		Nivelul de alfabetizare la adulți (%)		Numărul de înmatriculați la instituțiile de învățământ de toate nivelele (în % față de cei în vârstă de la 6 pînă la 23 ani)	Produsul intern brut pe locuitor (\$ PPC)
1959	1996	1960	1997	1975-80	1988-96	1975	1996	1970	1989	1997	1996
68,1	66,7	48,2	19,9	...	...	...	...		96,4	64*	2122

* în vârstă de la 7-24 ani

Disparități între rural și urban

Populație rurală (% din total) 1997	Populație cu acces la (%)						Disproporții rurale -urbane în servicii (100=paritatea rurală-urbană)		
	deservirea medicală în mediul		apă potabilă curată în mediul		dependințe sanitare în mediul		Ocrotirea sănătății 1997	Apă potabilă curată 1997	Dependințe sanitare 1997
	rural 1997	urban 1997	rural 1997	urban 1997	rural 1997	urban 1997			
54	100	100	...	...	...	...	100	...	...*

79,7% din locuințele cu acces la canalizare se află în mediul urban

Supraviețuirea și dezvoltarea copiilor

Cota-parte a femeilor gravide în vârstă de 15-49 ani afectate de anemie (%) 1997	Cota-parte a nașterilor deservite de personal medical calificat (%) 1997	Cota-parte a nou-născuților cu greutate sub normă la naștere (%) 1997	Indicele mortalității materne (la 100000 născuți vii) 1996	Indicele mortalității infantile (la 1000 născuți vii) 1997	Indicele mortalității copiilor în vârstă de până la 5 ani (la 1000 născuți vii) 1996	Cota-parte a mamelor care alăptează cu pieptul copii în vârstă de până la 6 luni (%) 1997	Indicele folosirii terapiei perorale rehidrationale (%) 1997	Cota-parte a copiilor în vârstă de până la 5 ani cu greutatea insuficientă a corpului (%) 1997
45	99	6	40,2	19,9	26,5	62	...	...

Ocrotirea sănătății

Cota-parte a copiilor de până la 1 an imunizați contra		Cazuri de îmbolnăviri (la 100000 persoane)		Numărul de locuitori care revin		Cheltuieli de stat pentru ocrotirea sănătății și asistența socială	
tuberculozei (%) 1997	rujeolei (%) 1997	SIDA 1997	Malaria 1997	la 1 medic 1997	la o soră medicală 1997	%din PNG 1960	% din PIB 1996
99,8	96	0,2	0,05	249	102	...	7,5

Securitatea alimentară

Indicele producției alimentare pe cap de locuitor (1985 = 100)	Producția agricolă (în % din PIB)	Cota-parte a consumului de alimente (% din consumul personal total)	Consumul zilnic de calorii pe locuitor	Importul de produse alimentare (% din total importuri)		Importul de cereale (mii tone metrice)	Ajutor alimentar de cereale (mii tone metrice)
				1970	1997		
1996	1996	1997	1996	1970	1997	1997	1997
31	27,3	67,95	2127	...	2,5	45,5	1,7

Disparități în educație

Raportul dintre elevi și învățători		Înmatriculați în școlile secundare tehnice, % din total înmatriculați în școlile secundare 1997*	Înmatriculați în instituții de învățământ de profil natural și tehnic de nivelul III (% din totalul de înmatriculați în instituțiile de învățământ de nivelul III) 1997	Numărul de studenți peste hotare (% din totalul celor din țară) 1998	Cheltuieli de stat pentru			
în școala primară 1997	în școala secundară 1997				învățământ (% din PIB) 1996	învățământ (% din totalul al cheltuielilor de stat) 1996	învățământul primar și secundar (% din cheltuielile pentru învățământul de toate nivelele) 1996	învățământul superior (% din cheltuielile pentru învățământul de toate nivelele) 1996
22	17	50	6	8	10,4	28,2	61	8

* numărul elevilor

Angajarea forței de muncă

Forța de muncă* (în % față de populația totală)	Ponderea femeilor în numărul populației angajate (în vârstă de 15 și mai mulți ani; %)	Ponderea forței de muncă angajată în:						Ritmul anual de creștere a salariului unui angajat (%)	
		agricultură și silvicultură		industrie		prestări servicii		1970-1980	1993-1997
1996	1996	1965	1996	1965	1996	1965	1996	1970-1980	1993-1997
46	53	57,1	43	12,8	11,2	30,1	45,8	103	163

* populația ocupată

Bunăstarea, sărăcia și investițiile în sfera socială

Produsul intern brut real pe locuitor (\$ PPC) 1996	GDP pe locuitor (\$ SUA) 1996	cota de 40% a celor mai sărace gospodării casnice (%)	Repartizarea veniturilor 1997 raportul dintre venitul a 20% dintre gospodăriile cele mai bogate și 20% din gospodăriile cele mai sărace	Populați în loc urbane	a săracă alități rurale	Cheltuieli cu indemnizațiile și înlesnirile pentru asigurarea socială % din PIB) 1996*	Cheltuieli de stat pentru	
							învățământ (% din PIB) 1996	ocrotirea sănătății (% din PIB) 1996
2122	463	14,1	11.5	...	...	2	104	7.5

Disparități în afluxul de resurse

Volumul total al datoriei externe		Coeficientul deservirii datoriei (deservirea datoriei în % față de volumul exportului de mărfuri și servicii)		Volumul total al ajutorului oficial net pentru dezvoltare obținut în 1997			Raportul dintre volumul exportului și volumul importului (exportul în % față de import) 1997	Condițiile de comerț (1987=100) 1995	Sold din conturile curente fără transferuri oficiale (mil \$ SUA) 1996
mil. \$SUA1996*	% din PIB 1996	1980	1996	mil. \$ SUA	% din PNG	pe locuitor \$SUA			
1103,0	66,3	...	15	...	...	...	72,7	...	...

* Sursa: Balanța de plăți

Disparități în cheltuielile militare și folosirea resurselor

Cheltuieli pentru apărare				Cota-parte a cheltuielilor militare (în % față de cheltuielile totale pentru învățământ și ocrotirea sănătății)		Importul de armament obișnuit (în prețurile a.1990)		Efectivul total al forțelor armate *	
mil \$ SUA (în prețurile a. 1995)		în % din PIB/PNG		pe locuitor (\$ SUA în prețurile a. 1985)		mil \$ SUA	% (1989=100%)	mii oameni	% (1985=100)
1985	1997	1985	1997	1985	1997	1997	1997	1997	1997
...

* datele nu sunt accesibile

Urbanizarea

Cota-parte a populației urbane (în % față de populația totală)			Ritmul anual de creștere a populației urbane (%)		Populația orașelor cu peste 750 mii locuitori		Cel mai mare oraș				
1960	1997	2000	1960-1997	1997-2000	cota-parte din întreaga populație (%)	cota-parte din toată populația urbană (%)	orașul	cota-parte a populației din întreaga populație urbană (%)		Ritmul de creștere (%)	
1960	1997	2000	1960-1997	1997-2000	1997	1997		1997		1970-75	1990-97
23	46	46	2,95	-0,35	...	...	Chișinău	33		4,6	0,25

Tabloul demografic

Estimarea numărului populației (mil oameni)			Ritmul anual de creștere a populației (%)		Anul de dublare a populației (reieșind din ritmul actual de creștere) 1997	Coeficientul general al natalității 1997	Coeficientul general al mortalității 1997	Coeficientul general al fertilității 1996	Rata predominantă de folosire a contraceptivelor, prin orice metodă (%) 1997
1960	1997	2000	1960-1997	1997-2000					
3,0	4,3	4,3	0,95	-0 3	...	11,9	11,9	1,60	27*

* inclusiv femeile lucite la evidentă care folosesc **contracepțiile prin** metode intrauterine și bucale; in % din numărul femeilor în vârstă de 15-49 ani

Resursele naturale

Aria totală (AT) a țării (mii km ²)	Păduri și terenuri împădurite (% din AT)	Terenuri arabile (% din AT)	Terenuri irigate (% din terenuri arabile)	Terenuri despădurite (mii ha anual)	Rata anuală a despăduririi (%)	Reîmpăduriri (mil ha)	Volumul producției lemnului pentru foc și a mangalului (mii m ³ pe an)		Resursele interne renovabile de apă pe locuitor (mil m ³ pe an)	Extragerea anuală de apă dulce	
							1992	1997		1995	1995
1997	1997	1997	1997	1996	1980-1989	1996	1992	1997	1995	1995	1995
33,8	12,5	53,1	17,1	14		3	194	237	1,7	27*	463*

* estimare

Consumul de energie

Producția în % față de rezervele naționale de energie			Rata medie anuală de creștere a				Consumul comercial de energie (kg de țigăi echivalent pe locuitor)		Eficiența energiei comerciale (consumul de energie în kg de țigăi echivalent la 100 S din PIB)		Importul de energie comercială (fără exportul de energie)	
Cărbune	Gaz natural	Țigăi	producției industriale de energie (%)		consumului comercial de energie (%)		1971	1992	1965	1991	1971	1992
1991	1991	1991	1971-1980	1980-1992	1971-1980	1980-1992	1971	1992	1965	1991	1971	1992
...	1600	...	...	...	...

Conturile naționale

PIB (în mld \$ SUA)	Cota-parte în PIB			Consumul		Investiții globale interne (% din PIB)	Economii brute interne (% din PIB)	Impozite nete pe produs și import (% din PIB)	Cheltuieli administrație publică (% din PIB)	Cota-parte a exportului (% din PIB)	Cota-parte a importului (% din PIB)
	agricultura (%)	industria (%)	serviciile	cota-parte a valorii adăugate private (% din PIB)	cota-parte a valorii adăugate de stat (% din PIB)						
1996	1996	1996	1996	1996	1996	1996	1996	1996	1996	1996	1996
1,7	27,3	25,4*	47,3	57,8	22,5	13,0	8,4	10,7	5,8	53,9	74,1

* cota-parte a valorii adăugate în PIB

Tendințe în funcționarea economiei

PIB (mld.S SUA)	Rata anuală de creștere a PIB (%)	Rata anuală de creștere a PNG pe locuitor (%)		Rata medie lunară a inflației (%)		Exportul în % din PIB (rata anuală de creștere; %)	Cota-parte a veniturilor din impozite în % față de PNG (rata anuală de creștere; %)	Cota-parte a surplusului/ deficitului de buget (în % față de PIB)	
		1965-80	1980-97	1991	1997			1993	1996
1996	1993-1996	1965-80	1980-97	1991	1997	1980-95	1980-92	1993	1996
1,7	-14,35	...	...	7,9	0,9	...	...	7,5 (-)	9,8 (-)

Abrevieri utilizate în lucrare

RM	-	Republica Moldova
PNUD	-	Programul ONU pentru Dezvoltare
BERD	-	Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare
BM	-	Banca Mondială
CE	-	Consiliul Europei
CEDO		Comisia Europeană pentru Drepturile Omului și a Libertăților Fundamentale
DUDO	-	Declarația Universală a Drepturilor Omului
FMI	-	Fondul Monetar Internațional
OSCE		Organizația pentru Securitate și Colaborare în Europa
OIM	-	Organizația Internațională a Muncii

* * *

ARIA		Agenția pentru Restructurarea și Asistența Întreprinderilor
ASEM	-	Academia de Studii Economice din Moldova
CHRM		Comitetul Helsinki, RM
CISR	-	Centru de Investigații Strategice și Reforme
CSJ	-	Curtea Supremă de Justiție
CSPP		Centrul de Studiere a Problemelor Pieții
CTSAU		Centru Tehnico-Stiințific Arhitectură și Urbanism
CFM	-	Căile Ferate Moldova
DASS	-	Departamentul Analize Statistice și Sociale
IEAȘ	-	Institutul de Economie al Academiei de Științe
IEnAȘ	-	Institutul de Energetică al Academiei de Științe
IIAȘ	-	Institutul de Istorie al Academiei de Științe
IMNAȘ		Institutul de Minorități Naționale al Academiei de Științe
IPDA	-	Institutul Proiectări Drumuri Auto
IPDS		Institutul Problemele Dezvoltării Societății
MDTCGC	-	Ministerul Dezvoltării Teritoriului, Construcțiilor și Gospodăriei Comunale
MER	-	Ministerul Economiei și Reformelor
MEȘ	-	Ministerul Educației și Științei
MTC		Ministerul Transporturilor și Comunicațiilor
PRM		Parlamentul RM
SAT	-	Societate pe acțiuni <i>Tutun</i>
ULIM	-	Universitatea Liberă RM
UMM	-	Universitatea de Medicină, Moldova
USM	-	Universitatea de Stat, Moldova
UTM	-	Universitatea Tehnică, Moldova

BIBLIOGRAFIE

- Bulgaru Mircea. 1996, Dreptul de a manca (disponibilități mondiale și realități românești). Copyright, Editura Economica, București.
- Harris D.J., O'Boyle M, Warbrik C. 1996, Legislation of the European Convention of Human Rights. Butterworths, London, Dublin, Edinburgh.
- Lester R. Brown (coordonator). 1996, Problemele globale ale omenirii. Starea lumii. Editura Tehnica, București.
- Manfred Nowak. 1993, U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CC PR Commentary, Kehl am Rhein; Strasbourg; Arlington.
- Molnar Maria. 1996, Venitul minim garantat în sistemul de securitate sociala, Centrul de Informare și Documentare Economica, București
- P. Van Dijk, G.J.H. van Hoof. 1990, Theory and Practice of European Convention on Human Rights, second edition, Kluwer Law and Taxation Publishers, deventer - Boston.
- Anand Sudhir and Sen, Amartya K. 1994, Sustainable human development: Concept and priorities. Human Development Report Office, Occasional Papers, Nr. 8, New-York.
- Zabulica Valeriu. 1990, Calitatea alimentației și caile pentru îmbunătățirea ei, Chișinău.
- Zamfir Elena, Zamfir Catalin (coordonatori). 1995, Politici sociale. Romania in context european, Ed. Alternative, București.
- "Tribuna Economica"- anul 1997, revista București.
- Бондарев Г., Виссарионова В. 1991, К анализу фактического потребления пищевых веществ и энергии в СССР и Союзных Республиках, Вопросы питания, №1.
- Кадомова СВ. 1997, Экономические основы системы социальной защиты, МГУ, Москва.
- Ле Корбузе. 1979, Три формы рассеяния, Москва.
- Рожко Анатолий. 1997, Основные направления реформирования системы пенсионного обеспечения в Республике Молдова, Кишинев.
- Рожко Анатолий. 1998, Основные принципы и модели функционирования системы социального страхования, ж. Экономика и социология №1.
- Рожко Анатолий. 1998, Методика и алгоритм исчисления прожиточного минимума различных групп населения Молдовы, ж. Экономика и социология №1.
- Свенесон Р. 1991, Социальное планирование в градостроительной практике, Москва.
- Субаши Барон, Русанов А. 1998, Трансформация рынка труда и возможности занятости населения в Республике Молдова, Кишинев.
- *** 1998 Anuarul statistic al Republicii Moldova, Chișinău.
- *** 1997,1998, Buletin statistic trimestrial, Chișinău.
- *** 1997 Drepturile Omului: Culegere de Tratatate Internationale, Comitetul Helsinki pentru Drepturile Omului din Republica Moldova, Chișinău.
- *** 1998, Evoluția social-economică a Republicii Moldova in anul 1997, ediție anuală, MER, Chișinău.
- *** 1998, Piața financiara, revista, Chișinău.

-
- *** 1998, Privatizarea și reorganizarea întreprinderilor agricole din Moldova. Manual pentru administratori, Chișinău.
- *** 1995, 1996, 1997, Raportul anual privind respectarea Drepturilor Omului în Republica Moldova (engl.), Comitetul Helsinki pentru Drepturile Omului în Republica Moldova.
- *** 1995, 1996, 1997, Raportul național al dezvoltării umane, Republica Moldova.
- *** 1996, 1997, Raportul național al dezvoltării umane, România.
- *** 1996, Reglementarea folosirii limbilor în societatea polietică. Materialele conferinței internaționale, Chișinău.
- *** 1997, Sondaj de opinie în cadrul proiectului "Strategia de dezvoltare"; Raport de cercetare, Centrul de Investigații Strategice și Reforme.
- *** 1997, Studiul terenurilor urbane. PADCO Europe LTD, Chișinău.
- *** 1997, Studiul preferințelor gospodăriilor și capacității de cumpărare. PADCO Europe LTD, Chișinău.
- *** 1996, Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe and North America (UN/ECE).
- *** 1997, Country Reports on Human Rights for 1997. United States Department of State, pp. 1193-1200.
- *** 1997, National Human Development Report of Latvia.
- *** 1996, Statistical Abstract of the United States. The National Data Book, October.
- *** 1979, Афинская хартия. ASIAM, Москва.
- *** 1997, Беларусь: государство для человека. Национальный отчет о человеческом развитии, Беларусь.
- *** 1997, Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации, Москва.
- *** 1994, 1995, 1996, Доклад о развитии человека, «Оксфорд юниверсити пресс», Нью Йорк Оксфорд

Coperta: "Tranzitie", ulei, 1998
de Ghenadie Taciuc
Conceptia grafica: Vasilii Șkurovskii