



**STRATEGIA EUROPEANĂ  
A REPUBLICII MOLDOVA**

**Chișinău 2005**

# STRATEGIA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA

## Cuprins

<b>1. INTRODUCERE.....</b>	<b>11</b>
1.1. EVOLUȚIA RELAȚIILOR REPUBLICII MOLDOVA CU UE	
1.2. OPȚIUNILE ÎN SOCIETATE	
1.3. CONJUNCTURA POLITICĂ INTERNAȚIONALĂ ȘI CONTEXTUL ACTUAL	
1.4. STRATEGIA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA	
<b>2. CONSOLIDAREA STATALITĂȚII REPUBLICII MOLDOVA.....</b>	<b>38</b>
2.1. SOLUȚIONAREA CONFLICTULUI TRANSNISTREAN ȘI REINTEGRAREA ȚĂRII	
2.1.1. <i>Esența problemei</i>	
2.1.2. <i>Cadrul juridic al soluționării conflictului transnistrean</i>	
2.1.3. <i>Cadrul instituțional</i>	
2.1.4. <i>Probleme existente</i>	
2.1.5. <i>Priorități în soluționarea conflictului transnistrean</i>	
2.2. COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ ÎNTRU CONSOLIDAREA SECURITĂȚII ȘI STABILITĂȚII REGIONALE	
2.2.1. <i>Cooperarea în structurile cu vocație universală</i>	
2.2.2. <i>Cooperarea regională</i>	
2.2.3. <i>Cooperarea internațională în Europa de Sud-est</i>	
2.2.4. <i>Procesul de Stabilizare și Asociere</i>	
2.3. DIALOGUL POLITIC CU ȚĂRILE EUROPENE	
2.3.1. <i>Consolidarea instituțională a dialogului politic dintre Republica Moldova și UE</i>	
2.3.2. <i>Relațiile politice cu țările membre ale UE</i>	
2.3.3. <i>Relațiile cu noii membri ai UE</i>	
2.3.4. <i>Relațiile cu celelalte state europene</i>	
2.3.5. <i>Instituirea europarteneriatului dintre Republica Moldova și țările europene</i>	
2.4. REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE ȘI LOCALE	
2.4.1. <i>Managementul și coordonarea procesului european</i>	
2.4.2. <i>Administrația publică</i>	
2.4.2.1. <i>Administrația publică centrală</i>	
2.4.2.2. <i>Administrațiile sectoriale (Administrația publică centrală de specialitate)</i>	
2.4.2.3. <i>Administrația publică locală și regională</i>	
2.4.3. <i>Funcția publică</i>	
2.4.4. <i>Dezvoltarea regională</i>	

**3. EDIFICAREA STATULUI DE DREPT ȘI CONSOLIDAREA  
DEMOCRAȚIEI .....70**

**3.1. CONSOLIDAREA SOCIETĂȚII DEMOCRATICE**

- 3.1.1. Stabilitatea instituțiilor democratice*
- 3.1.2. Sistemul judiciar*
- 3.1.3. Eradicarea corupției*
- 3.1.4. Societatea civilă*
- 3.1.5. Partidele politice*
- 3.1.6. Instituția alegerilor*
- 3.1.7. Organizațiile sindicale*
- 3.1.8. Mass-media*

**3.2. DREPTURILE OMULUI ȘI PROTECȚIA MINORITĂȚILOR**

- 3.2.1. Drepturile omului*
  - 3.2.1.1. Protecția copiilor*
  - 3.2.1.2. Egalitatea genurilor*
- 3.2.2. Protecția drepturilor minorităților naționale*

**4. JUSTIȚIA ȘI AFACERILE INTERNE.....106**

**4.1. MANAGEMENTUL FRONTIERELOR**

- 4.1.1. Controlul frontierelor*
- 4.1.2. Personalul, instruirea, disciplina și conduita*

**4.2. MIGRAȚIA LEGALĂ ȘI ILEGALĂ**

- 4.2.1. Regimul de intrare și ședere a străinilor*
  - 4.2.1.1. Regimul de vize*
  - 4.2.1.2. Regimul de ședere al străinilor*
- 4.2.2. Refugiații și solicitanții de azil. Expulzarea și extrădarea*
- 4.2.3. Acordurile de readmisie*
- 4.2.4. Emigrarea din Republica Moldova*

**4.3. COMBATEREA CRIMEI ORGANIZATE**

- 4.3.1. Combaterea traficului de ființe umane*
- 4.3.2. Combaterea traficului de droguri*
- 4.3.3. Prevenirea și combaterea spălării banilor*
- 4.3.4. Combaterea contrabandei*
- 4.3.5. Combaterea furturilor și răpirilor mijloacelor de transport*
- 4.3.6. Combaterea traficului de arme*
- 4.3.7. Combaterea terorismului*
- 4.3.8. Cooperarea polițienească în lupta împotriva delictelor grave*

#### 4.4. SISTEMUL JUDECĂTORESC

*4.4.1. Independența judecătorilor*

*4.4.2. Cooperarea judiciară în materie civilă și penală*

#### 4.5. LUPTA CU CORUPȚIA

*4.5.1. Măsurile naționale legislative și organizatorice*

*4.5.2. Angajamente regionale*

*4.5.3. Eficiența măsurilor aplicate*

### **5. REFORMA ȘI DEZVOLTAREA ECONOMICĂ .....185**

#### 5.1. TRANZIȚIA LA ECONOMIA DE PIAȚĂ FUNCȚIONALĂ

*5.1.1. Liberalizarea prețurilor și comerțului*

*5.1.2. Piața financiară, restructurarea sistemului bancar și impactul reformei sistemului de pensii asupra pieței de capital*

*5.1.3. Dreptul de proprietate*

*5.1.4. Reforme și schimbări structurale*

*5.1.4.1. Privatizarea sectorului real*

*5.1.4.2. Politica industrială*

*5.1.4.3. Sectorul transporturilor*

*5.1.4.4. Sectorul agricol*

#### 5.2. POLITICA MONETARĂ ȘI A CURSULUI DE SCHIMB

*5.2.1. Politica financiară*

*5.2.1.1. Politica fiscal-bugetară*

*5.2.2. Politica monetară și a cursului de schimb*

*5.2.2.1. Politica monetară*

*5.2.2.2. Politica cursului de schimb*

#### 5.3. REFORMA ÎN AGRICULTURĂ

*5.3.1. Cadrul legislative al reformei în agricultură*

*5.3.2. Construcție instituțională pentru politicile agricole sectoriale*

*5.3.2.1. Sectorul viti-vinicol*

*5.3.2.2. Cadastrul agricol*

*5.3.2.3. Statistica agricolă*

*5.3.3. Sectorul sanitar veterinar*

*5.3.4. Sectorul fitosanitar*

*5.3.5. Sectorul semințe și material săditor*

*5.3.6. Biotehnologii și organisme modificate genetic*

*5.3.7. Promovarea dezvoltării sectorului agricol și a zonelor rurale*

*5.3.8. Sectorul piscicol*

*5.3.9. Sectorul forestier*

## 5.4. ÎNTREPRINDERILE MICI ȘI MIJLOCII

*5.4.1. Cadrul legislativ*

*5.4.2. Cadrul instituțional*

*5.4.3. Suportul activității inovative*

## 5.5. STATISTICA

*5.5.1. Cadrul legislativ*

*5.5.2. Cadrul instituțional*

*5.5.3. Statistica macroeconomică*

*5.5.3.1. Statistica conturilor naționale*

*5.5.3.2. Statistica prețurilor*

*5.5.3.3. Statistica industriei*

*5.5.3.4. Statistica energeticii*

*5.5.3.5. Statistica agriculturii*

*5.5.3.6. Statistica mediului*

*5.5.3.7. Statistica investițiilor în capital fix și construcțiilor*

*5.5.3.8. Statistica transporturilor, comunicațiilor și turismului*

*5.5.3.9. Statistica comerțului cu amănuntul*

*5.5.3.10. Statistica comerțului exterior de mărfuri*

*5.5.3.11. Statistica comerțului exterior de servicii*

*5.5.3.12. Statistica finanțelor*

*5.5.3.13. Statistica demografică*

*5.5.3.14. Statistica forței de muncă*

*5.5.3.15. Statistica nivelului de trai*

*5.5.3.16. Statistica învățământului*

*5.5.3.17. Statistica de drept*

*5.5.4. Clasificări statistice*

*5.5.5. Registrul Național al Unităților Statistice (RUNUS)*

*5.5.6. Sectorul tehnologiilor informaționale*

## 5.6. CONTROLUL FINANCIAR

*5.6.1. Controlul financiar preventiv și auditul intern*

*5.6.2. Controlul financiar extern ulterior*

## **6. REFORMA REGLEMENTĂRILOR DE PIAȚĂ ȘI COMERCIALE.....297**

### 6.1. CIRCULAȚIA BUNURILOR

*6.1.1. Politica în domeniul vamal*

*6.1.1.1. Documentele și operațiunile vamale*

*6.1.1.2. Tranzitul mărfurilor și al persoanelor*

*6.1.1.3. Sistemul analizei de risc și managementul riscului*

*6.1.1.4. Cooperarea cu vecinii, proiecte și/sau acorduri bilaterale de control vamal comun*

*6.1.2. Politica comercială*

### *6.1.3. Standarde și evaluarea conformității*

#### *6.1.3.1. Standardizarea*

#### *6.1.3.2. Acreditarea și infrastructura pentru evaluarea conformității*

#### *6.1.3.3. Metrologia*

### *6.1.4. Protecția și sănătatea consumatorilor*

## 6.2. PRESTAREA SERVICIILOR ȘI DREPTUL DE STABILIRE

### *6.2.1. Piața energetică*

### *6.2.2. Transporturile*

### *6.2.3. Telecomunicații*

### *6.2.4. Asigurări*

### *6.2.5. Servicii bancare*

### *6.2.6. Piețe de capital*

### *6.2.7. Dreptul de stabilire a societăților comerciale*

## 6.3. DREPTUL SOCIETĂȚILOR COMERCIALE

### *6.3.1. Dreptul societăților comerciale*

### *6.3.2. Concurența*

### *6.3.3. Contabilitatea societăților comerciale*

### *6.3.4. Dreptul de proprietate intelectuală*

### *6.3.5. Realizarea drepturilor de proprietate intelectuală*

### *6.3.6. Măsurile ale autorității vamale referitoare la proprietatea intelectuală și industrială*

### *6.3.7. Dreptul civil*

### *6.3.8. Achizițiile publice*

## 6.4. CIRCULAȚIA CAPITALURILOR ȘI PLĂȚILE CURENTE

### *6.4.1. Plățile curente*

### *6.4.2. Circulația capitalurilor*

### *6.4.3. Promovarea și protecția investițiilor*

## 6.5. CIRCULAȚIA PERSOANELOR

### *6.5.1. Dreptul de stabilire a persoanelor*

### *6.5.2. Dreptul de a iniția și dezvolta activități economice cu angajați proprii și de a înființa și conduce întreprinderi*

### *6.5.3. Circulația lucrătorilor*

## **7. POLITICILE SOCIALE ȘI OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ .....402**

### *7.1. Legislația muncii*

### *7.2. Dialogul social*

### *7.3. Ocuparea forței de muncă*

### *7.4. Securitate socială, persoane vîrstnice și excludere socială*

### *7.5. Coordonarea sistemelor de securitate socială*

### *7.6. Asigurările sociale*

- 7.7. *Asistența socială*
- 7.8. *Persoanele cu handicap*
- 7.9. *Sănătate și securitate în muncă*
- 7.10. *Sănătatea publică*

## **8. COOPERAREA TRANSFRONTALIERĂ ÎN DOMENIUL MEDIULUI, ENERGETICII ȘI TRANSPORTURILOR.....424**

### **8.1. PROTECȚIA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR**

- 8.1.1. *Cadrul instituțional*
- 8.1.2. *Cadrul legislativ orzontal*
- 8.1.3. *Protecția aerului*
- 8.1.4. *Managementul deșeurilor și substanțelor periculoase*
- 8.1.5. *Protecția resurselor acvatice*
- 8.1.6. *Protecția resurselor funciare*
- 8.1.7. *Protecția biodiversității și reglementarea organismelor genetic modificate*
- 8.1.8. *Poluarea industrială*
- 8.1.9. *Infrastructura de mediu*

### **8.2. CREAREA ȘI INTERCONECTAREA REȚELELOR ENERGETICE**

- 8.2.1. *Gaze naturale*
- 8.2.2. *Energie electrică*
- 8.2.3. *Energie termică*
- 8.2.4. *Combustibili*
- 8.2.5. *Eficiență energetică*
- 8.2.6. *Protecția mediului înconjurător*

### **8.3. REȚELE DE TRANSPORT**

- 8.3.1. *Transportul rutier*
- 8.3.2. *Transport feroviar*
- 8.3.3. *Transportul naval (fluvial și maritim)*
- 8.3.4. *Transportul aerian*

### **8.4. SOCIETATEA INFORMAȚIONALĂ**

- 8.4.1. *Reglementări juridice*
- 8.4.2. *Echipamente terminale de telecomunicații și radiocomunicații*
- 8.4.3. *Tehnologii informaționale*
- 8.4.4. *Audiovizualul*

## **9. ȘTIINȚĂ, EDUCAȚIE, SCHIMBURI INTERCULTURALE.....504**

### **9.1. ȘTIINȚĂ ȘI CERCETARE**

### **9.2. EDUCAȚIE, FORMARE PROFESIONALĂ ȘI TINERET**

9.2.1. *Sistemul național de educație*

9.2.2. *Instruirea continuă*

9.2.3. *Formarea profesională*

9.2.4. *Politica de tineret*

### 9.3. CULTURĂ ȘI TURISM

9.3.1. *Păstrarea și protecția patrimoniului cultural*

9.3.2. *Conservarea și păstrarea patrimoniului arhitectural*

9.3.3. *Infrastructura și serviciile turistice*

9.3.4. *Serviciile hoteliere*

### 9.4. PARTENERIATUL SOCIAL

9.4.1. *Dialogul social*

9.4.2. *Parteneriatul dintre ONG și stat*

### 9.5. CONTACTELE TRANSFRONTALIERE

9.5.1. *Cooperarea internațională transfrontalieră*

9.5.2. *Euroregiunea „Dunărea de Jos”*

9.5.3. *Euroregiunea „Siret-Prut-Nistru”*

9.5.4. *Euroregiunea „Prutul de Sus”*

## **10. ARMONIZAREA LEGISLAȚIEI NAȚIONALE CU ACQUIS-UL COMUNITAR.....557**

### 10.1. SITUAȚIA ACTUALĂ

### 10.2. IMPORTANȚA ARMONIZĂRII LEGISLAȚIEI NAȚIONALE ÎN PROCESUL APROPIERII DE UE PENTRU REPUBLICA MOLDOVA

### 10.3. BAZA JURIDICĂ A ARMONIZĂRII LEGISLAȚIEI NAȚIONALE

### 10.4. PRIORITĂȚI ȘI OBIECTIVE DE TERMEN SCURT ȘI MEDIU

### 10.5. CADRUL INSTITUȚIONAL

10.5.1. *Instituții interne*

10.5.2. *Colaborarea cu UE*

### 10.6. METODOLOGIA COMPATIBILIZĂRII LEGISLAȚIEI NAȚIONALE CU ACQUIS-UL COMUNITAR

### 10.7. MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA PROGRESULUI



10.8. ASISTENȚA UE ȘI A ALTOR DONATORI ÎN PROCESUL DE ARMONIZARE ȘI IMPLEMENTARE A ACQUIS-ULUI COMUNITAR

**11. MONITORIZAREA REPUBLICII MOLDOVA ÎN PROCESUL EUROPEAN ȘI PROMOVAREA IMAGINII ȚĂRII.....573**

11.1. IMAGINEA REPUBLICII MOLDOVA LA ETAPA ACTUALĂ

11.2. PROCEDURA DE MONITORIZARE A IMPLEMENTĂRII PLANULUI DE ACȚIUNI

**12. ACCESUL LA INSTRUMENTELE FINANCIARE ALE UNIUNII EUROPENE. OPORTUNITĂȚI PENTRU REPUBLICA MOLDOVA.....580**

12.1. POLITICA DE ASISTENȚĂ A UNIUNII EUROPENE

12.2. FACTORII DE BAZĂ ÎN ELABORAREA ȘI GESTIONAREA POLITICII DE ASISTENȚĂ A UE

12.2.1. Evoluțiile globale ale politicii de asistență

12.2.2. Interesele statelor UE

12.2.3. *Capacitatea de absorbție*

12.3. TIPURI DE ASISTENȚĂ A UE

12.3.1. *Fondurile europene sau asistența structurală (pentru țările membre ale UE)*

12.3.2. *Asistența de transformare (pentru țările cu perspectivă de integrare europeană, 1989 -1997)*

12.3.2.1. Programul PHARE

12.3.2.2. Limitele asistenței de transformare

12.3.3. *Asistența de pre-aderare (pentru țările candidate la aderare, 2000-2006)*

12.3.3.1. Programele ISPA și SAPARD

12.3.3.2. Obiectivele asistenței de pre-aderare

12.3.3.3. Principiile asistenței de pre-aderare

12.3.4. *Programe eclectice de asistență (pentru țările Procesului de Stabilizare și Asociere, 2000-2006)*

12.3.4.1. Programul CARDS

12.3.4.2. CARDS TWINNING

12.3.4.3. Programul TEMPUS

12.3.4.4. Programul SIGMA

12.3.4.5. Programul ERASMUS MUNDUS

12.4. ASISTENȚA PENTRU DEZVOLTARE (PENTRU ALTE ȚĂRI, INCLUSIV STATELE SUCCESOARE ALE URSS, 1991 -2006)

12.4.1. *Programul TACIS. Noul Concept*

12.4.1.1. Strategia și abordarea generală

12.4.1.2. Strategii regionale și bilaterale (pe țări) și Programe Indicative

12.4.1.3. Implementarea și ajustarea instituțională

12.4.1.4. Programe în curs de implementare

## 12.5. INSTRUMENTUL EUROPEAN DE VECINĂTATE

## 12.6. PROGRAMELE DE ASISTENȚĂ ALE UNIUNI EUROPENE PENTRU REPUBLICA MOLDOVA ÎN PERIOADA 2005-2006.

### *12.6.1. Programele de vecinătate. Aspecte generale*

### *12.6.2. Programele de vecinătate pentru Republica Moldova*

12.6.2.1. Programul de asistență tehnică pentru țările CSI în domeniul cooperării transfrontaliere TACIS CBC

12.6.2.2. Programul comunitar de cooperare interregională pentru spațiul Central Adriatic Dunărean și Sud-Est European INTERREG III B CADSES

### *12.6.3. Programele cu caracter academic*

12.6.3.1. Programul comunitar pentru tineret YOUTH

12.6.3.2. Programul comunitar de colaborare în domeniul învățământului superior TEMPUS plus

12.6.3.3. Programul comunitar de colaborare și schimb academic Erasmus mundus.

## 12.7. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

## 12.8. ADRESE UTILE ÎN INTERNET

## **ANEXĂ. PLANUL DE ACȚIUNI REPUBLICA MOLDOVA – UNIUNEA EUROPEANĂ .....612**

## **1. INTRODUCERE**

### **1.1. Evoluția relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană**

Republica Moldova a început relațiile sale cu UE după 27 august 1991 în calitate de succesori al URSS, ca și alte foste republici sovietice.

Destrămarea URSS a pus Uniunea Europeană (Comunitatea Europeană pe atunci) în fața necesității de a adopta o poziție față de noile state independente, foste republici sovietice. În consecință, Consiliul European de la Maastricht din 9-10 decembrie 1991 a adoptat „Declarația privind evoluțiile din Uniunea Sovietică”, momentele principale ale căreia au fost formulate mai detaliat la 16 decembrie 1991 în documentul „Principiile directorii stabilite de Comunitatea Europeană pentru recunoașterea noilor state în Europa de Est și Uniunea Europeană”.

În conformitate cu prevederile documentului, la 1 ianuarie 1992 Comisia Europeană a prezentat Consiliului o analiză amplă a relațiilor Comunității cu noile state din CSI. Pentru a aduce la zi cadrul legislativ al relațiilor, Comisia Europeană a propus ca Acordul de Cooperare și Comerț dintre Comunitatea Europeană și fosta URSS să fie înlocuit cu acorduri separate cu statele ex-sovietice. Comisia menționează de asemenea că printre statele succesoare ale URSS se numără atât state cu trăsături comune statelor asiatice în dezvoltare, cât și state europene care și-au exprimat clar dorința de asociere la Comunitatea Europeană. Acest moment reprezintă de fapt prima recunoaștere de către Comunitatea Europeană a opțiunii europene a Moldovei, chiar dacă această recunoaștere este indirectă și ulterior uitată de factorii de decizie europeni pentru un deceniu.

Cît privește acordurile cu noile state independente, la 20 iulie 1992 Comisia propune semnarea acordurilor de parteneriat și cooperare. Însă ideea de abordare individuală a relațiilor Comunității Europene cu noile state independente rămîne tot mai mult pe planul doi. Un impuls în această direcție a fost propunerea de a iniția și promova cooperarea cu Comunitatea Statelor Independente în ansamblu, în măsura în care CSI era gata să-și asume responsabilitatea pentru promovarea relațiilor cu Comunitatea Europeană pe plan comunitar. Pornind de la această poziție, acordurile de parteneriat și cooperare au fost formulate astfel ca să fie practic identice pentru toate statele CSI, ceea ce la rîndul său, din cauza diferențelor mari dintre aceste state, a făcut ca formulările articolelor să fie deseori vagi și foarte generale.

În acest sens este interesant, că negocierile au început cu mai multe țări ale CSI, dar nu și cu Moldova. La 1 noiembrie 1993, și repetat la 28 ianuarie 1994 Președintele Republicii Moldova dl Mircea Snegur adresează președinților Consiliului European și Comisiei Europene scrisori, în care constată cu regret că Moldova este unica țară din spațiul Europei centrale și de est, cu care UE încă nu și-a definit relațiile.

Insistența autorităților moldovenești de atunci a făcut pînă la urmă ca APC să fie negociat și semnat într-un termen destul de scurt – la 28 noiembrie 1994, la numai 10 luni de la ultimul mesaj al președintelui Snegur. Dat fiind că procesul de intrare în vigoare a acordului era de lungă durată, la 2 octombrie 1995 a fost semnat și la 1 mai 1996 a intrat în vigoare Acordul interimar privind comerțul între Republica Moldova și Uniunea Europeană, fapt care a permis o dinamizare a schimburilor comerciale.

Sfîrșitul anului 1994 și prima jumătate a anului 1995 este perioada cînd Moldova apare într-o lumină favorabilă pe arena internațională, ajungînd chiar să fie un exemplu al reformelor democratice. Anume în această perioadă, mai concret la 13 iulie

1995 Moldova devine prima țară din CSI, care este admisă în Consiliul Europei, pas important pe calea apropierii țării noastre de UE.

Deși APC încă nu intrase în vigoare, autoritățile moldovenești, conștiente că acest acord permite doar cooperarea, și nu integrarea în UE, încearcă să convingă conducerea UE să treacă la faza următoare în relațiile cu Moldova. La 13 decembrie 1996 Președintele Republicii Moldova dl Petru Lucinschi, în mesajul său către dl Jacques Santer, președintele Comisiei Europene, formulează pentru prima dată dorința Moldovei de a deveni către anul 2000 membru asociat al UE. Dl Santer nu reacționează nici într-un fel, și la sfârșitul lui octombrie a anului următor 1997 dl Lucinschi trimite dlui Santer o nouă scrisoare, în care reiterează dorința Moldovei de a obține statutul de membru asociat și solicită lansarea negocierilor de încheiere a acordului de asociere. Două luni mai târziu, președintele Lucinschi a expediat tuturor șefilor statelor membre ale UE scrisori cu conținut similar, dar, ca și adresările către dl Santer, fie că au rămas fără răspuns, fie că răspunsul a fost negativ.

După intrarea în vigoare a APC la 1 iulie 1998, relațiile Republicii Moldova cu UE au fost plasate într-un cadru legislativ oficial, care a pus și baza juridică a aplicării programului TACIS de asistență în Moldova. APC, instituit pentru o perioadă de 10 ani, avea următoarele obiective:

- continuarea dialogului politic;
- promovarea comerțului și a investițiilor;
- cooperarea în domeniul legislativ, economic, social, financiar și cultural;
- susținerea eforturilor Moldovei de a consolida democrația, a dezvolta economia și de a finaliza tranziția la economia de piață.

Cadrul instituțional pentru implementarea APC a inclus Consiliul de Cooperare, Comitetul de Cooperare și Comitetul Parlamentar de Cooperare.

Consiliul de Cooperare este, conform Acordului, compus, pe de o parte, din membrii Consiliului Uniunii Europene și ai Comisiei Europene, și, pe de altă parte, din membrii Guvernului Republicii Moldova. Consiliul de Cooperare este asistat în activitatea sa de Comitetul de Cooperare, la nivel de înalți funcționari.

La câteva luni după intrarea în vigoare a APC, Comitetul de Cooperare a decis distribuția ariilor de activități și respectiv instituirea a 5 subcomitete:

- Subcomitetul nr. 1, “Comerț și investiții”;
- Subcomitetul nr. 2, “Probleme economice și financiare”;
- Subcomitetul nr. 3, “Vama, cooperarea transfrontalieră, combaterea crimei organizate”;
- Subcomitetul nr. 4, “Transporturi, telecomunicații, energie, mediu, educație și instruire, știință și tehnologie, cultură”;
- Subcomitetul nr. 5, “Grupul de contact CECO” (comerțul cu oțel și cărbune).

După patru ani de implementare a APC, conform deciziei Consiliului de Cooperare domeniile de cooperare au fost restînse, cele mai importante fiind declarate următoarele:

- promovarea comerțului și a relațiilor economice;
- cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne;
- cooperarea vamală și transfrontalieră;
- armonizarea legislației;
- implementarea studiului de fezabilitate cu privire la instituirea zonei de liber schimb.

În afară de structurile menționate mai sus, a fost instituit Comitetul Parlamentar de Cooperare pentru promovarea dialogului politic la nivel parlamentar.

În primăvara anului 1999, noul Guvern al Republicii Moldova introduce în programul său de activitate un capitol special, declarând integrarea europeană obiectiv strategic principal al politicii sale externe. Însă demiterea guvernului, survenită la sfârșitul lui 1999, a jucat un rol negativ în evoluția relațiilor dintre Republica Moldova și UE. Astfel, Comisia Europeană decide să amâne acordarea grantului de 15 mln euro pentru susținerea balanței de plăți, și amână pentru o dată nedefinită ședința Consiliului de Cooperare Republica Moldova – UE. Și mai grav este faptul, că Republica Moldova este omisă din concluziile Consiliului European de la Helsinki privind extinderea UE spre est.

Totuși, în pofida situației care se crease, apropierea Republicii Moldova de UE n-a putut fi oprită din motive obiective, printre care un rol deosebit îl joacă includerea Moldovei în circuitele internaționale europene și globale. Fiind o țară europeană, Moldova devenise membră cu drepturi depline a Organizației Națiunilor Unite, Organizației Mondiale a Comerțului, Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, Consiliului Europei, Inițiativei Central Europene, Inițiativei de Cooperare în Europa de Sud-Est, Consiliului Parteneriatului Euro-Atlantic și al Parteneriatului pentru Pace, mai târziu - observator la Procesul de Cooperare în Europa de Sud-Est ș.a.

În anul 2001, când Republica Moldova a devenit membră a OMC și a Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, țara noastră a fost invitată să participe la activitățile Conferinței Europene, care este un for consultativ la nivel de miniștri ai afacerilor externe ai țărilor candidate la aderare în UE. La 27.12.2001 a fost adoptat Documentul de strategie a țării pentru Moldova (Country Strategy Paper) pentru perioada 2002-2006. Acest document stabilește obiectivele de cooperare ale UE cu Republica Moldova, axându-se pe implementarea programului de susținere a reformelor în țară.

Un alt factor important este apropierea geografică a Uniunii Europene de frontierele noastre. În 2004 au loc două evenimente deosebit de importante: la 2 aprilie 2004, 7 noi state devin membre ale NATO, printre ele și România, și astfel frontiera de vest a țării noastre devine frontieră cu Alianța Nord Atlantică. La 1 mai 2004, aderarea a zece noi membri la Uniunea Europeană face Moldova și mai aproape de spațiul UE.

Aceste procese, inițierea cărora a avut loc mai mulți ani în urmă, au impus UE elaborarea unei noi politici față de mai multe state, inclusiv și față de Republica Moldova. În urma lansării în 2002 de către diplomația britanică și cea suedeză a ideii oferirii Ucrainei, Belarusiei și Moldovei statutului de vecini speciali ai UE, la 11 martie 2003 este publicată Comunicarea Comisiei Europene cu titlul “Europa lărgită – vecinătatea: un nou cadru propus pentru relațiile cu vecinii UE de la est și sud”. Acest document propune țărilor vecine cu UE, inclusiv Moldovei, colaborarea cu UE în următoarele domenii:

- extinderea pieței interne și a structurilor de reglementare;
- relații preferențiale comerciale și deschiderea pieței;
- perspective pentru migrație legală și circulația persoanelor;
- cooperare mai intensă în prevenirea și combaterea riscurilor la adresa securității;
- implicarea politică mai activă a UE în prevenirea conflictelor și aplanarea crizelor;

- sporirea eforturilor în vederea promovării drepturilor omului și a cooperării culturale, precum și consolidarea înțelegerii reciproce;
- integrarea în rețelele de transport, energetice și de telecomunicații, precum și în sectorul european de cercetări;
- noi instrumente de promovare și protecție a investițiilor;
- sprijinirea în procesul de integrare în sistemul mondial de comerț;
- intensificarea asistenței, ajustată mai bine la necesități;
- noi surse de finanțare.

La 1 iulie 2003 Consiliul European a adoptat un nou document, numit “Deschizând calea pentru noul instrument destinat Politicii de bună vecinătate”. Acest nou document identifică patru obiective cheie pentru viitoarea cooperare transfrontalieră, și anume:

- promovarea dezvoltării economice și sociale în zonele de frontieră;
- cooperarea în vederea înlăturării riscurilor comune, în domenii precum mediul înconjurător, sănătatea publică și lupta împotriva crimei organizate;
- asigurarea unor frontiere eficiente și securizate;
- promovarea acțiunilor locale “de la om la om”.

Noul instrument de vecinătate trebuia să substituie instrumentul precedent – TACIS, dar fiindcă TACIS era planificat pînă în 2006, Comisia a decis că noul instrument va fi aplicat abia după expirarea termenului de valabilitate a programului TACIS. În schimb, pentru perioada respectivă 2004-2006 a fost propus un alt instrument financiar temporar – Programul de vecinătate, prin care trebuie să fie finanțată cooperarea transfrontalieră dintre statele membre și cele vecine cu UE, dar și dintre statele candidate la aderare și cele nemembre, care au frontieră comună cu viitoarele state membre.

Programul de vecinătate al colaborării dintre România, viitor stat membru al UE, și Republica Moldova, viitor vecin al UE, a fost semnat la mijlocul anului 2004. Tot către această perioadă practic s-a încheiat negocierea Planului de Acțiuni între Republica Moldova și UE, așa cum prevedea politica noii vecinătăți. Această politică, denumită mai târziu Politică Europeană de Vecinătate (PEV), a inclus Strategia PEV, rapoartele de țară și planurile de acțiuni. Strategia PEV și Rapoartele de țară au fost publicate la 12 mai 2004, iar Planurile de Acțiuni a 7 țări, inclusiv al Moldovei – la 9 decembrie 2004. În pofida cadrului nou de cooperare, baza juridică a relațiilor dintre Republica Moldova și UE a rămas aceeași – APC.

Astfel Republica Moldova a intrat într-o nouă fază a relațiilor cu Uniunea Europeană. În vederea cooperării cu succes între Republica Moldova și UE în cadrul PEV, au fost luate măsuri de consolidare a cadrului instituțional al integrării europene a Moldovei, și anume:

- a fost creată Comisia națională pentru integrare europeană (noiembrie 2002), care la 16 septembrie 2003 a aprobat și a prezentat Comisiei Europene Concepția integrării Republicii Moldova în UE;

- pe parcursul anului 2003 a fost creată Comisia parlamentară pentru integrare europeană, Departamentul pentru integrare europeană în cadrul MAE, și subdiviziuni pentru integrare europeană în toate ministerele și departamentele din țară;

- în 2004 a fost creat grupul interministerial pentru armonizare legislativă, și prin hotărîrea Guvernului Republicii Moldova s-a decis deschiderea misiunii diplomatice a Republicii Moldova pe lângă Uniunea Europeană;

- la sfârșitul anului 2004 Ministrul Afacerilor Externe a fost numit concomitent Viceprim-ministru, pentru o coordonare mai eficientă a tuturor activităților care au tangențe cu procesul de integrare europeană a Republicii Moldova;

- începînd cu perioada anului 2002, s-au început activitățile de pregătire a cadrelor în problematica UE, din rîndul funcționarilor de la ministere, cadrelor universitare, reprezentanților ONG.

Au devenit mai intense contactele parlamentare, ceea ce s-a soldat cu luări de poziții ale Parlamentului European față de procesele din Republica Moldova. În acest sens se evidențiază rezoluția Parlamentului European din 5 iunie 2003 cu privire la reuniunea Troicai UE cu țările participante la Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, în care se spune, că Parlamentul European „...menționează că Procesul de Stabilizare și Asociere este un proces dinamic care are drept scop să-i aducă pe beneficiari mai aproape de standardele UE și euro-atlantice, și de aceea invită instituțiile UE să evalueze fezabilitatea extinderii lui și includerii Republicii Moldova, și dacă este necesar, să clarifice condițiile ce trebuie îndeplinite în acest scop...”

În pofida faptului că în problema acceptării noilor membri Parlamentul European încă nu are puterea de decizie finală, totuși autoritatea lui este în creștere și votul PE este important.

Un domeniu aparte al relațiilor dintre UE și Republica Moldova sunt cele ce țin de problema conflictului transnistrean, domeniu care tradițional a fost considerat că ține de sfera de competență a OSCE.

În condițiile cînd mediatorii - OSCE, Rusia și Ucraina – încă n-au reușit să aducă o contribuție decisivă la soluționarea conflictului, Uniunea Europeană a început să manifeste un interes tot mai mare față de soluționarea conflictului.

Schimbările în poziția UE, atît calitative, cît și cantitative, sunt tot mai vădite începînd cu anul 2002. De la sfârșitul acestui an și pe parcursul anului 2003 UE a adoptat o serie fără precedent de declarații cu privire la conflictul transnistrean – la 4 decembrie 2002, 29 ianuarie 2003, 18 februarie 2003, 27 februarie 2003 ș.a. În februarie 2003 Uniunea Europeană a interzis perfectarea vizelor de intrare în țările UE pentru liderii transnistreni, interdicție care a fost extinsă încă pe un an în februarie 2004. În martie 2003, la inițiativa Comisiei Europene, la Bruxelles au avut loc consultări trilaterale UE-Moldova-Ucraina cu privire la instituirea controlului comun pe sectorul transnistrean al frontierei moldo-ukrainene.

Cea mai recentă acțiune în problematica transnistreană poate fi condiderată includerea în Planul de Acțiuni a prevederilor cu privire la susținerea Moldovei în soluționarea conflictului. Astfel, chiar în primele rînduri ale documentului se menționează, că unul din obiectivele cheie ale Planului de Acțiuni este susținerea în continuare a unei soluții viabile de soluționare a conflictului transnistrean. În acest sens UE este disponibilă să folosească toate mijloacele accesibile, în strînsă colaborare cu OSCE.

Relațiile diplomatice dintre Republica Moldova și UE au devenit mai intense odată cu lansarea PEV. Pe de o parte, răspunzînd apelurilor repetate ale Republicii Moldova (dar și ale Parlamentului European), UE a luat decizia de principiu de a deschide Delegația Uniunii Europene la Chișinău. Pe de altă parte, după cum s-a mai menționat, prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova la sfârșitul anului 2004 a fost instituită misiunea diplomatică a Moldovei pe lîngă UE.

Și relațiile diplomatice bilaterale cu țările europene iau în permanență amploare. După instituirea în 2004 a ambasadei Republicii Moldova în Marea Britanie, la începutul lui 2005 Președintele Republicii Moldova a anunțat deschiderea misiunilor diplomatice în Suedia, Cehia, Letonia, Estonia, Lituania și Serbia și Muntenegru.

În acest fel, la începutul anului 2005 când trebuie să înceapă implementarea Planului de acțiuni, în țară sunt create condițiile necesare pentru ca acest process să fie lansat și să ia amploare.



## 1.2. Opțiunile în societate

Opțiunea europeană în societatea moldovenească s-a consolidat pe parcursul anilor sub influența factorilor externi și interni.

Factorii externi cei mai importanți au fost evoluțiile europene și cele din cadrul CSI.

Pe de o parte, populația din Republica Moldova a devenit martor al extinderii zonei de securitate și prosperitate dinspre Europa occidentală spre cea de Est. S-a văzut că statele candidate la aderare la UE au devenit atractive pentru investitori, a crescut nivelul de trai, oamenii au obținut libertatea circulației și a stabilirii. Libertatea circulației capitalurilor, bunurilor și a serviciilor a creat condiții pentru alegerea liberă a locului și condițiilor de muncă și de trai. Zecile și sutele de mii de moldoveni, care au început să circule prin Europa, au profitat cel puțin parțial de aceste patru libertăți.

În aceeași perioadă am fost martorii restricțiilor tot mai mari, care au creat probleme în relațiile dintre fostele republici sovietice devenite membre ale CSI. În schimbul deciziilor voluntariste din cadrul fostei URSS au apărut legislațiile naționale, care au dus la ruperea relațiilor existente anterior. Chiar și circulația persoanelor, care la începutul existenței CSI era absolut liberă, a devenit tot mai restrictivă, unele țări introducând și regimul de vize în relațiile reciproce cu alte state CSI.

Pe parcursul unui deceniu după crearea CSI situația economică în acest spațiu s-a caracterizat printr-un declin permanent și o criză economică profundă, mai ales în statele CSI mai mici și mai puțin dezvoltate. În același timp, situația în UE, în pofida extinderilor care au avut loc și a includerii noilor membri, devine în permanență tot mai bună, mai ales în țările care la aderare erau mai sărace și mai puțin dezvoltate.

Partidele politice din Republica Moldova pe parcursul anilor au avut viziuni diferite asupra obiectivului de integrare europeană, asupra modalităților concrete de reformare și ajustare a economiei și societății moldovenești la standardele comunitare, structurii economiei și proprietății, rolului investițiilor străine, modelului administrativ, rolului societății civile etc.

Acest fapt a reflectat lipsa de maturitate politică a societății moldovenești, ceea ce a adus la situația, în care, deși majoritatea populației avea o opțiune intuitivă cu privire la integrarea în UE, partidele politice, cu foarte mici excepții, n-au fost în stare să transforme această opțiune în prevederi de program, care ar atrage masele în cadrul luptei politice pentru putere.

Totuși, în pofida divergențelor dintre partide și mai ales dintre liderii lor, în aprilie 2000 majoritatea absolută a partidelor politice din Republica Moldova a adoptat o declarație cu privire la susținerea ideii integrării europene a țării. În primăvara anului 2002, în perioada unei crize politice din țară, partidele politice au creat Masa rotundă cu statut permanent, care și-a propus să identifice soluții pentru promovarea valorilor democratice, continuarea reformelor și integrarea europeană. La 5 iunie 2002 unele partide politice de opoziție și organizații neguvernamentale au semnat un apel adresat Președintelui țării, îndemnându-l să creeze Comisia națională pentru integrarea europeană (care a fost instituită în noiembrie 2002).

În 2003 majoritatea partidelor politice au adoptat o nouă declarație cu privire la susținerea procesului de integrare europeană, iar în vara anului 2004 toate fracțiunile

din Parlamentul Republicii Moldova au adoptat o declarație similară, care a fost transmisă Parlamentului European și altor instituții ale UE.

Opțiunea europeană a societății moldovenești, care a existat în permanență, a devenit obiectul studiilor sociologice abia în ultimii câțiva ani. Aceste studii arată că 65 % din populație este sigură, că viața lor va deveni mai bună, dacă Republica Moldova va adera la UE, și numai 3 % cred ca viața se va înrăutăți. Acesta este motivul, pentru care aproape 70 % din populație, ar vota, în cazul unui referendum, pentru aderarea țării la UE.

În consecință, opțiunea europeană a Moldovei reprezintă un punct important al programelor tuturor partidelor politice importante, atât de guvernământ, cât și de opoziție, în preajma alegerilor parlamentare din 6 martie 2005. Aceasta înseamnă, că în întreaga societate moldovenească s-a stabilit un consens cu privire la faptul, că viitorul poporului moldovenesc este indisolubil legat de integrarea țării în Uniunea Europeană.

### 1.3. Conjunctura politică europeană

**Uniunea Europeană – actualii și viitorii membri.** Probabil întregul sistem de relații internaționale din Europa este profund marcat de procesele din interiorul UE: extinderea Uniunii Europene și reforma ei instituțională.

#### *Extinderea UE*

Finalizarea negocierilor Planului de Acțiuni Republica Moldova – UE a coincis cu etapa finală a celei de-a cincea extinderi, când UE a acceptat 10 noi membri, ajungând astfel să fie o structură internațională cu 25 state-membre și cu o populație de 460 de milioane de oameni. UE se pregătește pentru a șasea extindere, având la etapa actuală 4 potențiali membri, care sunt recunoscuți oficial în calitate de candidați la aderare: România, Bulgaria, Croația și Turcia.

Pe de altă parte în Procesul de Stabilizare și Asociere (care este o modalitate oficială de a adera la UE, propusă statelor din Balcanii Occidentali), se află încă 4 state, care probabil vor constitui subiectul celei de-a șaptea extinderi, și anume: Albania, Bosnia și Herțegovina, Macedonia și Federația Serbiei și Muntenegru.

Procesele de extindere în mod firesc creează mai multe probleme pentru instituțiile și statele-membre ale UE, astfel că noii candidați au de surmontat anumite bariere în relațiile lor cu UE, atunci când se discută următoarele extinderi. Cu toate acestea, pentru Moldova este pozitiv faptul, că printre noii membri ai UE se numără astfel de țări, ca Estonia, Letonia și Lituania, care au făcut parte, alături de Republica Moldova, din fosta URSS, și care, ca și Moldova, au avut de suferit de pe urma Pactului Molotov-Ribbentrop. Au devenit membre ale UE și o serie de state, care au făcut parte din așa numitul lagăr socialist, dominat de fosta URSS. Printre aceste state în mod special se evidențiază Polonia, care din primul moment al aderării la UE a devenit un membru de vază al ei. Având în trecut (dar și în prezent) relații mai speciale cu Ucraina și Rusia, Polonia are o viziune mai clară asupra evoluțiilor și problemelor acestor țări, dar și a altor foste republici sovietice, inclusiv Republica Moldova.

Cele menționate mai sus constituie un factor pozitiv, fiindcă ne permite, în relațiile noastre cu UE, să ne sprijinim pe susținerea țărilor baltice și a Poloniei, dar și a Sloveniei și Cehiei.

Pe de altă parte, Moldova beneficiază și de atitudine binevoitoare din partea vechilor membri ai UE, mai ales a Germaniei. Astfel, la 6 mai 2004 Bundestagul german a adoptat moțiunea parlamentară „A sprijini calea spre unificare și democratizare în Republica Moldova”. Potrivit documentului, Germania împreună cu partenerii europeni și internaționali trebuie să-și consolideze angajamentele față de Republica Moldova și să urmărească prin acestea revigorarea eforturilor germane și europene de soluționare a conflictului transnistrean și reintegrare a țării.

Viitoarea extindere din 2007 de asemenea va include noi membri ai UE, actuali candidați la aderare, care, din diferite motive pot fi susținători activi ai procesului integrării Moldovei în UE.

România este țara prin care se va învecina nemijlocit în 2007 Republica Moldova cu Uniunea Europeană. Pentru Republica Moldova aceasta va însemna că în colaborarea transfrontalieră, în primul rând în domeniul securității regionale, gestionării fluxurilor migraționale ș.a. Republica Moldova va avea drept partener principal România.

După aderarea la UE, România va fi a șaptea țară ca mărime din cei 27 (sau mai mulți) membri ai UE din acea perioadă. Rolul și importanța României pentru UE va crește considerabil, având în vedere amplasarea ei în zona Mării Negre. Fiind membră a NATO, împreună cu Bulgaria România a completat flancul de sud-est al Alianței Nord-Atlantice. De România va depinde cât de eficient vor fi combătute fenomenele criminalității organizate, a traficului de droguri și persoane, a circulației necontrolate a armelor prin zonă.

Pe de altă parte România, în virtutea întregii istorii, a comunității de neam, cultură etc., dar și datorită faptului că va fi unica țară a UE, care va avea o frontieră comună cu Republica Moldova, este cointereseată în stabilirea și promovarea unei cooperări cât mai bune cu Republica Moldova. Același interes reciproc îl are și Republica Moldova în relațiile sale cu România.

Bulgaria, deși într-o măsură mai mică, va fi de asemenea o țară din regiune, care, ca și România, va avea în Republica Moldova mai mulți concetățeni de-ai săi, majoritatea lor constituind minoritatea bulgară din Moldova. În interesul atât al Bulgariei, cât și al Republicii Moldova, va fi stabilirea unei cooperări cât mai strânse în toate domeniile, inclusiv și în vederea creării unei situații în care cetățenii noștri cu pașapoarte bulgărești să se simtă nu numai cetățeni ai Moldovei, dar în măsură egală și ai Bulgariei și Uniunii Europene.

Probabil că raționamente similare pot fi aplicate în cazul Turciei, cu diferența că minoritatea găgăuză din Republica Moldova practic nu posedă și cetățenia turcă. Însă bunele relații moldo-turce și susținerea Moldovei de către Turcia poate contribui la dezvoltarea culturală și economică a UTA Gagauz Yeri din Republica Moldova.

Croația este o fostă republică iugoslavă, care a avut de suferit din cauza dominației centrului în fosta federație iugoslavă, iar ulterior și din cauza războiului din Iugoslavia. Având teritoriu și populație similare celor ale Moldovei, Croația a manifestat o determinare și voință politică internă care a adus la aceea că este prima țară din Balcanii Occidentali, cu care UE începe negocierile de aderare. Fiindcă Republica Moldova consideră Croația drept un exemplu demn de urmat, Croația are o atitudine binevoitoare și susține Moldova în dorința ei de a se integra în UE.

O dimensiune aparte a colaborării europene a Republicii Moldova este colaborarea cu statele Europei de Sud-Est în cadrul Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est (PSESE), Inițiativei de Cooperare în Europa de Sud-Est (SECI) și al Procesului de Cooperare în Europa de Sud-Est (PCESE). Țările acestei regiuni folosesc structurile de cooperare regională menționate pentru a dinamiza Procesul de Stabilizare și Asocieră și a apropia momentul aderării lor la UE. Republica Moldova, de asemenea, are nevoie de stabilizare și de asociere, pentru a impulsiona dezvoltarea social-economică în vederea viitoarei aderări la UE. Relațiile bune care se stabilesc cu Albania, Bosnia și Herțegovina, Macedonia și Federația Serbiei și Muntenegru, dar și cu țările facilitatoare și organizațiile care susțin PSESE, sunt un factor pozitiv în procesul de integrare europeană a Republicii Moldova.

### ***Reforma instituțională a UE***

UE, în forma sa actuală, s-a constituit în urma semnării la 7 februarie 1992 a Tratatului de la Maastricht, care a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993. UE are la bază trei piloni:

- primul pilon, Comunitățile Europene, este domeniul de relații între statele membre ale UE, în care instituțiile ei pot coordona promovarea politicilor comune (piața unică, moneda unică, concurența, transporturile, ocuparea forței de muncă, agricultură, educație, cultură ș.a.); unul din obiectivele cooperării în primul pilon este coeziunea economică și socială;

- al doilea pilon, Politica externă și de securitate comună, este un domeniu al acțiunilor comune ale statelor membre;

- al treilea pilon, Cooperarea polițienească și judiciară în materie penală, este cadrul cooperării dintre organele de poliție și judiciare ale statelor membre.

Obiectivele cooperării între statele membre ale UE, stabilite în Tratatul de la Maastricht, au fost consolidate din punct de vedere juridic și extinse prin Tratatul de la Amsterdam, semnat la 2 octombrie 1997 și intrat în vigoare la 1 mai 1999.

Pentru a asigura atingerea acestor obiective în condițiile extinderii importante a UE, a fost întreprinsă o reformă instituțională, introdusă prin Tratatul de la Nice, semnat la 26 februarie 2001 și intrat în vigoare la 1 februarie 2003. Acest tratat conține prevederi pentru a asigura o funcționare eficientă a instituțiilor Uniunii Europene extinse până la 30 de membri. Tratatul se axează îndeosebi pe trei momente: componența și modul de funcționare a instituțiilor UE, procedura de decizie din cadrul Consiliului Uniunii Europene, și consolidarea cooperării între instituții.

Prevederile tuturor tratatelor au fost incluse în Constituția europeană, care a fost aprobată în ianuarie 2005 și în prezent a intrat în faza ratificării de către statele membre ale UE.

Constituția europeană nu va înlocui constituțiile naționale ale statelor membre, ci, așa cum s-a mai spus, înlocuiește principalele tratate ale UE cu un singur text, și definește competențele externe și interne ale UE.

Astfel, perioada de inițiere a implementării Planului de Acțiuni Republica Moldova – UE, a coincis cu restructurarea instituțiilor UE și mai ales cu definirea mai clară și chiar modificarea competențelor instituțiilor comunitare. Mai mult ca atât, această perioadă vine imediat după alegerile în noul Parlament European, și după crearea noii Comisii Europene a UE cu 25 de membri.

Pentru Republica Moldova aceasta reprezintă o nouă oportunitate, fiindcă majoritatea funcționarilor și parlamentarilor europeni, care au activat în cadrul structurilor europene precedente, și care au manifestat o doză apreciabilă de conservatism față de intenția Moldovei de a se integra în UE, nu mai sunt prezenți în structurile europene. Noii funcționari, bazându-se bineînțeles pe reglementările UE, probabil vor fi capabili să adopte viziuni într-adevăr individuale față de orice țară în relațiile cu UE.

Acest moment îl considerăm deosebit de important pentru Republica Moldova, care vede Politica Europeană de Vecinătate ca o modalitate suplimentară de cooperare cu UE și ca o punte pentru trecerea la următoarea etapă – asocierea și integrarea țării în UE.

### **Comunitatea Statelor Independente**

Moldova, conform noțiunii introduse recent de UE, face parte din așa numitul grup al statelor occidentale din CSI, în care, alături de țara noastră, intră Rusia, Belarusi și Ucraina. Această nouă clasificare denotă menținerea de către UE a tendinței de

plasare în același context a țărilor vecine ale UE, state ale CSI, incluse în Politica Europeană de Vecinătate.

În acest sens, Republica Moldova va întreprinde toate acțiunile necesare pentru a implementa cât mai rapid și eficient Planul de Acțiuni, astfel ca prin implementare să fie creată o diferențiere reală a Moldovei în relațiile cu UE, în raport cu alte țări incluse în PEV.

Unul din aspectele importante ale PEV, sunt relațiile UE cu Ucraina și Rusia. Pentru Republica Moldova acest factor este deosebit de important, fiindcă nu numai relațiile noastre cu Ucraina și Rusia sunt deosebit de importante, dar și relațiile UE cu aceste țări se răsfrâng nemijlocit asupra relațiilor Moldovei cu UE.

PEV prevede crearea celor patru spații de cooperare dintre UE și Rusia, convenite la summit-ul de la Sankt Petersburg. Stabilirea acestor spații și cooperarea eficientă a UE cu Rusia în cadrul lor ar contribui la democratizarea Rusiei și aderarea ei la valorile europene, ceea ce ar crea condiții favorabile pentru soluționarea conflictului transnistrean, în care Rusia joacă rolul principal.

Ucraina, conform declarațiilor noului președinte al ei, s-a orientat cu fermitate spre UE, ceea ce de asemenea înseamnă alinierea la standarde democratice, inclusiv în relațiile dintre state. Susținând această orientare a Ucrainei, Republica Moldova este în drept să se aștepte la o colaborare mai eficientă a Moldovei cu autoritățile ucrainene în soluționarea conflictului transnistrean.

De asemenea, coordonarea eforturilor Ucrainei și ale Moldovei în procesul integrării europene a celor două țări poate aduce la efecte pozitive în vederea includerii Ucrainei și Moldovei în cea de-a șaptea extindere a UE.

Relațiile cu Belarusi sunt mai puțin intense decât cele cu Rusia și Ucraina, și această poziție este în concordanță cu cea a UE față de Belarusi. Relațiile cu celelalte state membre ale CSI sunt (ca și în cazul Rusiei, Ucrainei și Belarusiei) practic bilaterale, ceea ce nu afectează relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană.

#### 1.4. Strategia Europeană a Republicii Moldova

Strategia Europeană a Republicii Moldova a fost elaborată în conformitate cu Decretul Președintelui Republicii Moldova Vladimir Voronin nr. 957-III din 13.XI.2002 privind instituirea Comisiei naționale pentru integrare europeană. Același obiectiv, de elaborare a Strategiei europene a Republicii Moldova, a fost formulat în Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 351 din 02 aprilie 2004 despre rezultatele activității economiei naționale, executarea bugetului în anul 2003 și sarcinile autorităților administrației publice pentru anul 2004.

Elaborarea documentului a început înainte de lansarea de către Comisia Europeană a consultărilor asupra Planului de Acțiuni, și a fost precedată de elaborarea Concepției integrării Republicii Moldova în Uniunea Europeană.

Concepția constituie un mesaj politic și o confirmare a opțiunii europene a Republicii Moldova și va servi drept călăuză în activitatea de realizare a obiectivului integrării europene, activitate în care vor fi implicate atât autoritățile centrale și locale, cât și instituțiile societății civile. Considerând filiera sud-est europeană drept cea mai potrivită în condițiile evoluțiilor la etapa elaborării documentului, Republica Moldova, totodată, nu exclude și alte opțiuni care ar prevedea clar atingerea obiectivului de integrare în Uniunea Europeană.

Concepția integrării Republicii Moldova în Uniunea Europeană a fost aprobată la 16 septembrie 2003 de Comisia națională pentru integrare europeană și transmisă Uniunii Europene. În partea introductivă a Planului de Acțiuni Republica Moldova – UE se menționează faptul, că UE ia act de Concepția integrării Republicii Moldova în Uniunea Europeană.

Strategia Europeană a Republicii Moldova este un document intern cu privire la realizarea Concepției integrării Republicii Moldova în Uniunea Europeană, care are drept scop pregătirea țării pentru aderarea în viitor la UE. Această strategie se bazează pe faptul că integrarea Republicii Moldova în UE reprezintă un interes național fundamental, precum și pe cunoașterea și acceptarea principiilor fundamentale ale UE:

- principiul statului de drept și al respectării legii, cu stabilirea unui sistem legislativ uniform și asigurarea protecției drepturilor în baza reglementărilor comunitare;
- principiul respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului;
- principiul statului social;
- principiul pluralismului cultural;
- principiul subsidiarității.

La elaborarea structurii Strategiei Europene a Republicii Moldova, care are un rol similar cu cel al strategiilor de asociere ale fostelor și actualelor țări candidate, s-a ținut cont de experiența mai multor țări, care se află la stadii diferite de aderare la UE. De asemenea, s-a luat în considerare faptul că structura și elementele de bază ale oricărei strategii de preaderare sunt definite în general de reglementările UE care se referă la procesul de extindere. Acest proces, conform deciziei Consiliului European de la Luxembourg (decembrie 1997), include următoarele etape:

- Conferința Europeană, care este un for consultativ la nivel de miniștri ai afacerilor externe ai țărilor candidate;

- procesul de aderare, care este evolutiv și include: a) elaborarea și implementarea strategiei desfășurate de preaderare; b) negocierile de aderare; c) proiectarea legislației UE (Acquis-ului comunitar) pe cea națională pentru a depista domeniile problematice; c) procedura de revizuire a activității;

- procesul de negociere a aderării, ultima etapă a aderării, în cadrul căruia se stabilesc pentru fiecare țară candidată condițiile în care se va efectua aderarea.

Strategia desfășurată de preaderare este adoptată în general de Comisia Europeană pentru fiecare țară candidată, după semnarea și intrarea în vigoare a acordului de asociere la UE. Deși Republica Moldova, care încă nu are un astfel de acord cu UE, are dreptul să elaboreze de sine stătător Strategia, la elaborarea ei totuși s-a ținut cont de următoarele momente.

I. Elaborarea strategiei trebuie efectuată în baza analizei profunde și obiective a evoluției relațiilor Republicii Moldova cu UE.

II. Structura strategiei trebuie elaborată pornind de la criteriile, cărora trebuie să le corespundă țara candidată la integrarea în UE. Aceste criterii, cunoscute ca criteriile de la Copenhaga (adoptate în iunie 1993 de Consiliul European), sunt următoarele:

### **1. Criteriul politic –**

- stabilitatea instituțiilor ce garantează democrația;
- funcționarea statului de drept;
- asigurarea drepturilor omului;
- respectul față de minorități și protecția acestora.

### **2. Criteriul economic -**

- existența unei economii de piață funcționale;
- capacitatea de-a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din interiorul UE.

### **3. Capacitatea de asumare a obligațiilor de stat-membru al UE -**

- prin aderarea la obiectivele uniunii politice, economice și monetare;
- prin asigurarea liberei circulații a persoanelor, serviciilor și capitalurilor;
- prin asigurarea și respectarea drepturilor societăților comerciale;
- prin promovarea politicii respective în domeniul concurenței;
- prin promovarea respectivă a politicii agricole, industriale, energetice, în domeniul transporturilor;
- prin promovarea politicilor comunitare în domeniul social și ocupării forței de muncă;
- prin cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne.

La cele trei criterii enumerate se mai adaugă conform Consiliului European de la Madrid (decembrie 1995) criteriul conform căruia țările candidate trebuie să creeze condiții adecvate pentru integrarea lor prin adaptarea structurilor sale administrative și judiciare, menită să asigure transpunerea legislației UE în cea națională. În 1997, Consiliul European de la Luxembourg a decis că funcționarea instituțiilor menționate



trebuie consolidată și ameliorată prin prisma prevederilor Tratatului de la Amsterdam. Toate acestea permit ca al patrulea criteriu să fie formulat în modul următor: “*Reforma administrației publice.*”

III. După lansarea consultărilor asupra Planului de Acțiuni, structura Strategiei Europene a fost modificată astfel ca să fie coordonată cu cea a Planului. De asemenea s-a ținut cont de faptul, că Planul de Acțiuni formulează, pe 30 pagini, obiectivele cooperării dintre Republica Moldova și UE, precum și enumără acțiunile ce trebuiesc întreprinse cu acest scop. Perioada de implementare a Planului este de trei ani, ceea ce înseamnă că după aceasta va fi nevoie de un nou document – un acord (de asociere sau de vecinătate), un nou plan de acțiuni sau o strategie (aceasta mai ales și din motivul, că la mijlocul anului 2008 expiră termenul de valabilitate a Acordului de Parteneriat și Cooperare dintre Republica Moldova și UE). Indiferent de poziția ulterioară a UE, pentru Republica Moldova acest nou document va trebui să se bazeze pe analiza situației în toate domeniile de cooperare – cadrul legislativ și cadrul instituțional al cooperării, problemele și prioritățile de cooperare pentru viitor. Anume acest rol îl are Strategia Europeană, care pe măsura implementării Planului de Acțiuni va fi revizuită periodic, ceea ce va permite ca Strategia să fie utilizată și ca instrument de monitorizare a implementării Planului de Acțiuni.

Implementarea Strategiei Europene, care este mult mai vastă și are formulările mai concrete, va permite ca raportul final despre implementarea Planului de Acțiuni să fie prezentat Comisiei Europene într-un termen mai scurt decât cel stabilit, ceea ce va da posibilitatea Republicii Moldova să se distanțeze de celelalte state incluse în Politica Europeană de Vecinătate, și să solicite inițierea negocierilor unui acord european de asociere.

Strategia Europeană a Republicii Moldova include pentru fiecare domeniu de activitate următoarele patru părți de bază:

- analiza cadrului legislativ al Republicii Moldova;
- analiza cadrului instituțional;
- formularea problemelor existente;
- formularea priorităților pe termen scurt și mediu.

Structura aceasta este caracteristică pentru strategiile de asociere ale fostelor și actualelor țări candidate la aderare la UE. Astfel, Strategia Europeană a Republicii Moldova trebuie să devină documentul care va concretiza modul de realizare a obiectivului de integrare a Republicii Moldova în UE, formulat în Concepția integrării Republicii Moldova în UE.

În această situație Planul de Acțiuni Republica Moldova – UE reprezintă de fapt ultima parte a Strategiei Europene – prioritățile. Este clar că aceste priorități nu pot fi formulate corect, dacă nu se cunosc problemele existente, iar acestea din urmă nu pot fi formulate dacă nu se efectuează o analiză a cadrului juridic și instituțional din țară. O comparație a structurii Strategiei Europene și a Planului de Acțiuni este prezentată în tabelul ce urmează. Textul integral al Planului de Acțiuni se anexează la Strategie.

STRATEGIA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA	PLANUL DE ACȚIUNI REPUBLICA MOLDOVA - UE
<p>1. INTRODUCERE</p> <p>1.1. EVOLUȚIA RELAȚIILOR REPUBLICII MOLDOVA CU UE</p> <p>1.2. OPȚIUNILE ÎN SOCIETATE</p> <p>1.3. CONJUNCTURA POLITICĂ INTERNAȚIONALĂ ȘI CONTEXTUL ACTUAL</p> <p>1.4. STRATEGIA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA</p>	<p>1. INTRODUCERE</p> <p>- CONJUNCTURA POLITICĂ INTERNAȚIONALĂ (EXTINDEREA UE DE LA 1 MAI 2004, POLITICA EUROPEANĂ DE VECINĂTATE, NOI PERSPECTIVE DE PARTENERIAT, PRIORITĂȚI PENTRU ACȚIUNE)</p>
<p>2. CONSOLIDAREA STATALITĂȚII REPUBLICII MOLDOVA</p> <p>2.1. SOLUȚIONAREA CONFLICTULUI TRANSNISTREAN ȘI REINTEGRAREA ȚĂRII</p> <p><i>2.1.1. Esența problemei</i></p> <p><i>2.1.2. Cadrul juridic al soluționării conflictului transnistrean</i></p> <p><i>2.1.3. Cadrul instituțional</i></p> <p><i>2.1.4. Probleme existente</i></p> <p><i>2.1.5. Priorități în soluționarea conflictului transnistrean</i></p> <p>2.2. COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ ÎNTRU CONSOLIDAREA SECURITĂȚII ȘI STABILITĂȚII REGIONALE</p> <p><i>2.2.1. Cooperarea în structurile cu vocație universală</i></p> <p><i>2.2.2. Cooperarea regională</i></p> <p><i>2.2.3. Cooperarea internațională în Europa de Sud-est</i></p> <p><i>2.2.4. Procesul de Stabilizare și Asociere</i></p> <p>2.3. DIALOGUL POLITIC CU ȚĂRILE EUROPENE</p> <p><i>2.3.1. Consolidarea instituțională a dialogului politic dintre Republica Moldova și UE</i></p> <p><i>2.3.2. Relațiile politice cu țările membre ale UE</i></p> <p><i>2.3.3. Relațiile cu noii membri ai UE</i></p> <p><i>2.3.4. Relațiile cu celelalte state</i></p>	<p>2.2. COOPERAREA ÎN SOLUȚIONAREA CONFLICTULUI TRANSNISTREAN</p> <p><i>1. Eforturi susținute vizînd soluționarea conflictului transnistrean respectînd suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova în hotarele sale internațional recunoscute și garantînd respectarea democrației, supremației legii și drepturilor omului.</i></p> <p>COOPERAREA ÎN DOMENIUL POLITICII EXTERNE ȘI DE SECURITATE; PREVENIREA CONFLICTELOR ȘI MANAGEMENTUL CRIZELOR</p> <p><i>Consolidarea dialogului politic și cooperării în probleme externe și de</i></p>

<p><i>europene</i></p> <p>2.3.5. <i>Instituirea europarteneriatului dintre Republica Moldova și țările europene</i></p> <p>2.4. REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE ȘI LOCALE</p> <p>2.4.1. <i>Managementul și coordonarea procesului european</i></p> <p>2.4.2. <i>Administrația publică</i></p> <p>2.4.2.1. <i>Administrația publică centrală</i></p> <p>2.4.2.2. <i>Administrațiile sectoriale (Administrația publică centrală de specialitate)</i></p> <p>2.4.2.3. <i>Administrația publică locală și regională</i></p> <p>2.4.3. <i>Funcția publică</i></p> <p><b>2.4.4. Dezvoltarea regională</b></p>	<p><i>securitate.</i></p> <p><i>Cooperarea regională</i></p> <p><i>Dezvoltarea continuă a cooperării în domeniul combaterii terorismului, neproliferării armelor de distrugere în masă și exportului ilicit de arme</i></p>
<p>3. EDIFICAREA STATULUI DE DREPT ȘI CONSOLIDAREA DEMOCRAȚIEI</p> <p>3.1. CONSOLIDAREA SOCIETĂȚII DEMOCRATICE</p> <p>3.1.1. <i>Stabilitatea instituțiilor democratice</i></p> <p>3.1.2. <i>Sistemul judiciar</i></p> <p>3.1.3. <i>Eradicarea corupției</i></p> <p>3.1.4. <i>Societatea civilă</i></p> <p>3.1.5. <i>Partidele politice</i></p> <p>3.1.6. <i>Instituția alegerilor</i></p> <p>3.1.7. <i>Organizațiile sindicale</i></p> <p>3.1.8. <i>Mass-media</i></p> <p>3.2. DREPTURILE OMULUI ȘI PROTECȚIA MINORITĂȚILOR</p> <p>3.2.1. <i>Drepturile omului</i></p> <p>3.2.1.1. <i>Protecția copiilor</i></p> <p>3.2.1.2. <i>Egalitatea genurilor</i></p> <p>3.2.2. <i>Protecția drepturilor minorităților naționale</i></p>	<p>2.1. DIALOGUL POLITIC ȘI REFORMELE DEMOCRAȚIA ȘI SUPREMAȚIA LEGII</p> <p>1. <i>Stabilitatea instituțiilor democratice.</i></p> <p>2. <i>Independența sistemului judiciar</i></p> <p>3. <i>Eficiența luptei împotriva corupției</i></p> <p>4. <i>Libertatea asocierii, societatea civilă, libertatea expresiei și asocierii</i></p> <p>5. <i>Drepturile organizațiilor sindicale</i></p> <p>DREPTURILE ȘI LIBERTĂȚILE FUNDAMENTALE ALE OMULUI</p> <p>1. <i>Drepturile omului și libertățile fundamentale</i></p> <p>2. <i>Protecția copiilor</i></p> <p>3. <i>Asigurarea tratamentului egal</i></p> <p>4. <i>Protecția drepturilor minorităților naționale.</i></p> <p>5. <i>Prevenirea și combaterea traficului de ființe umane</i></p> <p>6. <i>Eradicarea maltratării și a torturii</i></p> <p>7. <i>Asigurarea Justiției internaționale prin intermediul Curții Penale</i></p>

<p>4. JUSTIȚIA ȘI AFACERILE INTERNE</p> <p>4.1. MANAGEMENTUL FRONTIERELOR</p> <p><i>4.1.1. Controlul frontierelor</i>  <i>4.1.2. Personalul, instruirea, disciplina și conduita</i></p> <p>4.2. MIGRAȚIA LEGALĂ ȘI ILEGALĂ</p> <p><i>4.2.1. Regimul de intrare și ședere a străinilor</i>  <i>4.2.1.1. Regimul de vize</i>  <i>4.2.1.2. Regimul de ședere al străinilor</i>  <i>4.2.2. Refugiații și solicitanții de azil. Expulzarea și extrădarea</i>  <i>4.2.3. Acordurile de readmisie</i>  <i>4.2.4. Emigrarea din Republica Moldova</i></p> <p>4.3. COMBATEREA CRIMEI ORGANIZATE</p> <p><i>4.3.1. Traficul de ființe umane</i>  <i>4.3.2. Drogurile</i>  <i>4.3.3. Prevenirea și combaterea spălării banilor</i>  <i>4.3.4. Combaterea contrabandei</i>  <i>4.3.5. Combaterea furturilor și răpirilor mijloacelor de transport</i>  <i>4.3.6. Combaterea traficului de arme</i>  <i>4.3.7. Combaterea terorismului</i>  <i>4.3.8. Cooperarea polițienească în lupta împotriva delictelor grave</i></p>	<p><i>Internaționale (CPI)</i></p> <p>2.5 . JUSTIȚIA ȘI AFACERILE INTERNE</p> <p>MANAGEMENTUL FRONTIERELOR</p> <p><i>Dezvoltarea unui sistem de control eficient</i></p> <p>PROBLEMELE MIGRAȚIEI</p> <p><i>1. Continuarea dialogului în politica de vize</i></p> <p><i>2. Ajustarea legislației la standardele internaționale cu privire la refugiați și solicitanți de azil</i></p> <p><b>Estimarea proporțiilor migrației legale și ilegale din și prin Moldova</b>  <i>Susținerea managementului eficient al migrației</i>  <i>Cooperarea internațională în domeniu</i></p> <p><i>3. Intensificarea și facilitarea cooperării transfrontaliere între Moldova, statele membre ale UE și țările vecine.</i></p> <p>COMBATEREA CRIMEI ORGANIZATE</p> <p><i>Traficul de ființe umane</i>  <i>Drogurile</i>  <i>Spălarea banilor</i>  <i>Drogurile</i>  <i>Spălarea banilor</i></p> <p><b>Cooperarea polițienească și judiciară</b></p>
<p>4.4. SISTEMUL JUDECĂTORESC</p> <p><i>4.4.1. Independența judecătorilor</i>  <i>4.4.2. Cooperarea judiciară în materie</i></p>	

<p><i>civilă și penală</i></p> <p>4.5. LUPTA CU CORUPȚIA</p> <p><i>4.5.1. Măsurile naționale legislative și organizatorice</i></p> <p><i>4.5.2. Angajamente regionale in domeniu</i></p> <p><i>4.5.3. Eficiența măsurilor aplicate</i></p>	
<p>5. REFORMA ȘI DEZVOLTAREA ECONOMICĂ</p> <p>5.1. TRANZIȚIA LA ECONOMIA DE PIAȚĂ FUNCȚIONALĂ</p> <p><i>5.1.1. Liberalizarea prețurilor și comerțului</i></p> <p><i>5.1.2. Piața financiară, restructurarea sistemului bancar și impactul reformei sistemului de pensii asupra pieței de capital</i></p> <p><i>5.1.3. Dreptul de proprietate</i></p> <p><i>5.1.4. Reforme și schimbări structurale</i></p> <p>5.1.4.1. Privatizarea sectorului real</p> <p>5.1.4.2. Politica industrială</p> <p>5.1.4.3. Sectorul transporturilor</p> <p>5.1.4.4. Sectorul agricol</p> <p>5.2. POLITICA MONETARĂ ȘI A CURSULUI DE SCHIMB</p> <p><i>5.2.1. Politica financiară</i></p> <p><i>5.2.1.1. Politica fiscal-bugetară</i></p> <p><i>5.2.2. Politica monetară și a cursului de schimb</i></p> <p><i>5.2.2.1. Politica monetară</i></p> <p><i>5.2.2.2. Politica cursului de schimb</i></p> <p>5.3. REFORMA ÎN AGRICULTURA</p> <p><i>5.3.1. Construcție instituțională pentru</i></p>	<p>REFORMA ȘI DEZVOLTAREA SOCIAL-ECONOMICĂ</p> <p><i>Funcționarea economiei de piață</i></p> <p><i>Relații comerciale</i></p> <p><i>Politica industrială</i></p> <p><i>Creșterea bunăstării populației</i></p> <p><i>Creșterea economică durabilă și soluționarea problemei datoriei interne a statului</i></p> <p><i>Dezvoltarea durabilă</i></p> <p><i>Dezvoltarea rurală și regională</i></p> <p><i>Impozitarea</i></p>

<p><i>politicile agricole sectoriale</i></p> <p><i>5.3.1.1. Sectorul viti-vinicol</i></p> <p><i>5.3.1.2. Cadastrul agricol</i></p> <p><i>5.3.1.3. Statistica agricolă</i></p> <p><i>5.3.2. Sectorul sanitar veterinar</i></p> <p><i>5.3.3. Sectorul fitosanitar</i></p> <p><i>5.3.4. Sectorul semințe și material săditor</i></p> <p><i>5.3.5. Biotehnologii și organisme modificate genetic</i></p> <p><i>5.3.6. Promovarea dezvoltării sectorului agricol și a zonelor rurale</i></p> <p><i>5.3.7. Sectorul piscicol</i></p> <p><i>5.3.8. Sectorul forestier</i></p> <p><b>5.4. ÎNTREPRINDERILE MICI ȘI MIJLOCI</b></p> <p><i>5.4.1. Cadrul legislativ</i></p> <p><i>5.4.2. Cadrul instituțional</i></p> <p><i>5.4.3. Suportul activității inovative</i></p> <p><b>5.5. STATISTICA</b></p> <p><i>5.5.1. Infrastructura statistică</i></p> <p><i>5.5.2. Clasificatoarele statistice</i></p> <p><i>5.5.3. Statisticile macroeconomice</i></p> <p><i>5.5.4. Statistica socială</i></p> <p><i>5.5.5. Statistica afacerilor</i></p> <p><i>5.5.6. Statistica industrială</i></p> <p><i>5.5.7. Statistica comerțului intern</i></p> <p><i>5.5.8. Statistica investițiilor și construcțiilor</i></p> <p><i>5.5.9. Statistica transporturilor</i></p> <p><i>5.5.10. Statistica în agricultură</i></p> <p><i>5.5.11. Statistica mediului</i></p> <p><i>5.5.12. Statistica comerțului extern</i></p> <p><i>5.5.13. Statistica regională</i></p> <p><i>5.5.14. Perfecționarea tehnologiilor informaționale</i></p> <p><i>5.5.15. Difuzarea informației statistice</i></p> <p><b>5.6. CONTROLUL FINANCIAR</b></p> <p><i>5.6.1. Controlul financiar preventiv și auditul intern</i></p> <p><i>5.6.2. Controlul financiar extern ulterior</i></p>	<p><i>Aspecte sanitare și fitosanitare</i></p> <p><i>Statistica</i></p> <p><i>Controlul financiar și aspectele aferente</i></p>

<p><b>6. REFORMA REGLEMENTĂRILOR DE PIAȚĂ ȘI COMERCIALE</b></p> <p>6.1. CIRCULAȚIA BUNURILOR</p> <p><i>6.1.1. Politica în domeniul vamal</i></p> <p><i>6.1.1.1. Documentele și operațiunile vamale</i></p> <p><i>6.1.1.2. Tranzitul mărfurilor și al persoanelor</i></p> <p><i>6.1.1.3. Sistemul analizei de risc și managementul riscului</i></p> <p><i>6.1.1.4. Cooperarea cu vecinii, proiecte și/sau acorduri bilaterale de control vamal comun</i></p> <p><i>6.1.2. Politica comercială</i></p> <p><i>6.1.3. Standarde și evaluarea conformității</i></p> <p><i>6.1.3.1. Standardizarea</i></p> <p><i>6.1.3.2. Acreditarea și infrastructura pentru evaluarea conformității</i></p> <p><i>6.1.3.3. Metrologia</i></p> <p><i>6.1.4. Protecția și sănătatea consumatorilor</i></p> <p>6.2. PRESTAREA SERVICIILOR ȘI DREPTUL DE STABILIRE</p> <p><i>6.2.1. Piața energetică</i></p> <p><i>6.2.2. Transporturile</i></p> <p><i>6.2.3. Telecomunicații</i></p> <p><i>6.2.4. Asigurări</i></p> <p><i>6.2.5. Servicii bancare</i></p> <p><i>6.2.6. Piețe de capital</i></p> <p><i>6.2.7. Dreptul de stabilire a societăților comerciale</i></p> <p>6.3. DREPTUL SOCIETĂȚILOR COMERCIALE</p> <p><i>6.3.1. Dreptul societăților comerciale</i></p> <p><i>6.3.2. Concurența</i></p> <p><i>6.3.3. Contabilitatea societăților comerciale</i></p> <p><i>6.3.4. Dreptul de proprietate intelectuală</i></p>	<p>2.4.1. CIRCULAȚIA BUNURILOR</p> <p><i>Vama</i></p> <p><i>Standardele, reglementările tehnice, evaluarea conformității și metrologia(domenii armonizate)</i></p> <p><i>Eliminarea restricțiilor și optimizarea administrării (domeniile nearmonizate)</i></p> <p><i>Servicii</i></p> <p><i>2.4.2 Dreptul de stabilire și dreptul societăților</i></p> <p><b>Concurența</b></p> <p><i>Drepturile de proprietate intelectuală și industrială</i></p>
---	--

<p>6.3.5. <i>Realizarea drepturilor de proprietate intelectuală</i></p> <p>6.3.6. <i>Măsuri ale autorității vamale referitoare la proprietatea intelectuală și industrială</i></p> <p>6.3.7. <i>Dreptul civil</i></p> <p>6.3.8. <i>Achizițiile publice</i></p> <p>6.4. CIRCULAȚIA CAPITALURILOR ȘI PLĂȚILE CURENTE</p> <p>6.4.1. <i>Plațile curente</i></p> <p>6.4.2. <i>Circulația capitalurilor</i></p> <p>6.4.3. <i>Promovarea și protecția investițiilor</i></p> <p>6.5. CIRCULAȚIA PERSOANELOR</p> <p>6.5.1. <i>Dreptul de stabilire a persoanelor</i></p> <p>6.5.2. <i>Dreptul de a iniția și dezvolta activități economice cu angajați proprii și de a înființa și conduce întreprinderi</i></p> <p>6.5.3. <i>Circulația lucrătorilor</i></p>	<p><i>Achizițiile publice</i></p> <p>2.4.3 <i>Circulația capitalului și a plăților curente</i></p> <p>2.4.4. <i>Circulația persoanelor, inclusiv circulația lucrătorilor și coordonarea politicilor de securitate socială</i></p>
<p>7. POLITICILE SOCIALE ȘI OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ</p> <p>7.1. <i>Legislația muncii</i></p> <p>7.2. <i>Dialogul social</i></p> <p>7.3. <i>Ocuparea forței de muncă</i></p> <p>7.4. <i>Securitate socială , persoane vîrstnice și excludere socială</i></p> <p>7.5. <i>Coordonarea sistemelor de securitate socială</i></p> <p>7.6. <i>Asigurările sociale</i></p> <p>7.7. <i>Asistența socială</i></p> <p>7.8. <i>Persoanele cu handicap</i></p> <p>7.9. <i>Sănătate și securitate în muncă</i></p> <p>7.10. <i>Sănătatea publică</i></p>	<p><b>Politica socială și de ocupare a forței de muncă</b></p> <p><b>Sănătatea publică</b></p>
<p>8. COOPERAREA TRANSFRONTALIERĂ ÎN DOMENIUL MEDIULUI, ENERGETICII ȘI TRANSPORTURILOR</p> <p>8.1. PROTECȚIA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR</p>	<p><b>Mediu</b></p>



<p>8.1.1. <i>Legislația</i>  8.1.2. <i>Calitatea aerului</i>  8.1.3. <i>Managementul deșeurilor</i>  8.1.4. <i>Calitatea apei</i>  8.1.5. <i>Protecția naturii</i>  8.1.6. <i>Poluarea industrială</i>  8.1.7. <i>Chimicale și organisme modificate genetic</i>  8.1.8. <i>Protecția împotriva zgomotului</i>  8.1.9. <i>Protecția civilă</i>  8.1.10. <i>Infrastructura de mediu</i></p> <p>8.2. CREAREA ȘI INTERCONECTAREA REȚELELOR ENERGETICE</p> <p>8.2.1. <i>Gaze naturale</i>  8.2.2. <i>Energie electrică</i>  8.2.3. <i>Energie termică</i>  8.2.4. <i>Combustibili</i>  8.2.5. <i>Eficiență energetică</i>  8.2.6. <i>Protecția mediului înconjurător</i></p> <p>8.3. REȚELE DE TRANSPORT</p> <p>8.3.1. <i>Transportul rutier</i>  8.3.2. <i>Transport feroviar</i>  8.3.3. <i>Transportul naval (fluvial și maritim)</i>  8.3.4. <i>Transportul aerian</i></p> <p>8.4. SOCIETATEA INFORMAȚIONALĂ</p> <p>8.4.1. <i>Reglementări juridice</i>  8.4.2. <i>Echipamente terminale de telecomunicații și radiocomunicații</i>  8.4.3. <i>Tehnologii informaționale</i>  8.4.4. <i>Audiovizualul</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>Energie</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Transport</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Societatea informațională</b></p>
<p>9. ȘTIINȚĂ, EDUCAȚIE, SCHIMBURI INTERCULTURALE</p> <p>9.1. ȘTIINȚĂ ȘI CERCETARE</p> <p>9.1.1. <i>Știința academică</i>  9.1.2. <i>Științele aplicative</i>  9.1.3. <i>Cercetare și dezvoltare</i>  9.1.4. <i>Tehnologii de vîrf</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>CONTACTE INTERUMANE</b></p> <p><i>Cercetare, dezvoltare și inovație</i></p>

<p>9.2. EDUCAȚIE, FORMARE PROFESIONALĂ ȘI TINERET</p> <p><i>9.2.1. Sistemul național de educație</i>  <i>9.2.2. Instruirea continuă</i>  <i>9.2.3. Formarea profesională</i>  <i>9.2.4. Politica de tineret</i></p> <p>9.3. CULTURĂ ȘI TURISM</p> <p><i>9.3.1. Păstrarea și protecția patrimoniului cultural</i>  <i>9.3.2. Conservarea și păstrarea patrimoniului arhitectural</i>  <i>9.3.3. Infrastructura și serviciile turistice</i>  <i>9.3.4. Serviciile hoteliere</i></p> <p>9.4. PARTENERIATUL SOCIAL</p> <p><i>9.4.1. Dialogul social</i>  <i>9.4.2. Parteneriatul dintre ONG și stat</i></p> <p>9.5. CONTACTELE TRANSFRONTALIERE</p> <p><i>9.5.1. Cooperarea internațională transfrontalieră</i>  <i>9.5.2. Euroregiunea Dunărea de Jos</i>  <i>9.5.3. Euroregiunea Siret-Prut-Nistru</i>  <i>9.5.4. Euroregiunea Prutul de Sus</i></p>	<p><b>Educație, tineret și instruire</b></p> <p><i>Cooperarea în domeniul culturii și audiovizualului</i></p> <p><i>Cooperarea societății civile</i></p> <p><i>Cooperarea regională și transfrontalieră</i></p>
<p>10. ARMONIZAREA LEGISLAȚIEI NAȚIONALE CU ACQUIS-UL COMUNITAR</p> <p>10.1. SITUAȚIA ACTUALĂ</p> <p>10.2. IMPORTANȚA ARMONIZĂRII LEGISLAȚIEI NAȚIONALE ÎN PROCESUL APROPIERII DE UE PENTRU REPUBLICA MOLDOVA</p> <p>10.3. BAZA JURIDICĂ A ARMONIZĂRII LEGISLAȚIEI NAȚIONALE</p> <p>10.4. PRIORITĂȚI ȘI OBIECTIVE DE TERMEN SCURT ȘI MEDIU</p> <p>10.5. CADRUL INSTITUȚIONAL</p> <p><i>10.5.1. Instituții interne</i>  <i>10.5.2. Colaborarea cu UE</i></p>	

<p>10.6. METODOLOGIA COMPATIBILIZĂRII LEGISLAȚIEI NAȚIONALE CU ACQUIS-UL COMUNITAR</p> <p>10.7. MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA PROGRESULUI</p> <p>10.8. ASISTENȚA UE ȘI A ALTOR DONATORI ÎN PROCESUL DE ARMONIZARE ȘI IMPLEMENTARE A ACQUIS-ULUI COMUNITAR</p>	
<p>11. MONITORIZAREA REPUBLICII MOLDOVA ÎN PROCESUL EUROPEAN ȘI PROMOVAREA IMAGINII ȚĂRII</p> <p style="text-align: center;"><b>11.1. IMAGINEA REPUBLICII MOLDOVA LA ETAPA ACTUALĂ</b></p> <p style="text-align: center;"><b>11.2. PROCEDURA DE MONITORIZARE A IMPLEMENTĂRII PLANULUI DE ACȚIUNI</b></p>	<b>Monitorizare</b>
<p>12. ACCESUL LA INSTRUMENTELE FINANCIARE ALE UE</p> <p>12.1. EVOLUȚIILE INTERNE ALE POLITICII DE ASISTENȚĂ</p> <p>12.2. FACTORII DE BAZĂ ÎN ELABORAREA ȘI GESTIONAREA POLITICII EUROPENE EDE ASISTENȚĂ A UE</p> <p><i>12.2.1. Evoluțiile globale ale politicii de asistență</i></p> <p><i>12.2.2. Interesele statelor UE</i></p> <p><i>12.2.3. Capacitatea de absorbție</i></p> <p>12.3 .TIPURI DE ASISTENȚĂ A UE</p> <p>12.3.3.1. Programele ISPA și SAPARD</p> <p>12.3.3.2. Obiectivele asistenței de pre-aderare</p> <p>12.3.3.3. Principiile asistenței de pre-aderare</p> <p><i>12.3.4. Programe eclecticice de asistență (pentru țările Procesului de Stabilizare și Asociere, 2000-2006)</i></p>	

<p>12.3.4.1. Programul CARDS  12.3.4.2. CARDS TWINNING  12.3.4.3. Programul TEMPUS  12.3.4.4. Programul SIGMA  12.3.4.5. Programul ERASMUS  MUNDUS</p> <p>12.4. ASISTENȚA PENTRU DEZVOLTARE  (PENTRU ALTE ȚĂRI, INCLUSIV  STATELE SUCCESOARE ALE URSS,  1991 -2006)</p> <p><i>12.4.1. Programul TACIS. Noul Concept</i>  <i>12.4.1.1. Strategia și abordarea generală</i>  <i>12.4.1.2. Strategii regionale și bilaterale</i>  <i>(pe țări) și Programe Indicative</i>  <i>12.4.1.3. Implementarea și ajustarea</i>  <i>instituțională</i>  <i>12.4.1.4. Programe în curs de</i>  <i>implementare</i></p> <p>12.5. INSTRUMENTUL EUROPEAN DE  VECINĂTATE</p> <p>12.6. PROGRAMELE DE ASISTENȚĂ ALE  UNIUNI EUROPENE PENTRU  REPUBLICA MOLDOVA ÎN  PERIOADA 2005-2006.</p> <p><i>12.6.1. Programele de vecinătate. Aspecte</i>  <i>generale</i>  <i>12.6.2. Programele de vecinătate pentru</i>  <i>Republica Moldova</i>  <i>12.6.2.1. Programul de asistență tehnică</i>  <i>pentru țările CSI în domeniul</i>  <i>cooperării transfrontaliere TACIS</i>  <i>CBC</i>  <i>12.6.2.2. Programul comunitar de</i>  <i>cooperare interregională pentru</i>  <i>spațiul Central Adriatic Dunărean</i>  <i>și Sud-Est European INTERREG III</i>  <i>B CADSES</i>  <i>12.6.3. Programele cu caracter academic</i>  <i>12.6.3.1. Programul comunitar pentru</i>  <i>tineret YOUTH</i>  <i>12.6.3.2. Programul comunitar de</i>  <i>colaborare în domeniul</i>  <i>învățămîntului superior TEMPUS</i>  <i>plus</i>  <i>12.6.3.3. Programul comunitar de</i>  <i>colaborare și schimb academic</i></p>	
--	--

<i>Erasmus mundus.</i> 12.7. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI 12.8. ADRESE UTILE ÎN INTERNET	
--	--

Datorită structurii sale, Strategia Europeană a Republicii Moldova permite nu numai să fie formulate sarcinile și obiectivele de activitate, dar reprezintă și documentul de bază de la care poate fi pornită elaborarea Planului național de armonizare legislativă, dat fiind faptul că fiecare paragraf conține o informație despre cadrul legislativ în domeniul respectiv. De asemenea, Strategia permite să se facă concluziile necesare cu privire la modificarea cadrului instituțional, necesar pentru integrarea Republicii Moldova în UE.

Aderarea Republicii Moldova este un proces de durată lungă. Pe parcursul acestei perioade vor avea loc mai multe schimbări atât în situația internațională, cât și cea internă. Din acest motiv, Strategia Europeană va necesita revizuri și adaptări permanente la zi, cu reformularea obiectivelor pe termen scurt și mediu.

## 2. CONSOLIDAREA STATALITĂȚII REPUBLICII MOLDOVA

### 2.1. Soluționarea conflictului transnistrean și reintegrarea țării

#### 2.1.1. Esența problemei

Conflictul din zona de est al Republicii Moldova (Transnistria) face parte din categoria conflictelor izbucnite la periferia fostei URSS la finele existenței ei, constituind o consecință a unui șir de factori interni și externi, precum și a problemelor, moștenite din trecutul istoric controversat. Acest conflict nu face parte din categoria celor *interetnice* sau *interconfesionale* și, totodată, nu este nici unul *intern*. Evenimentele ce au urmat după stoparea ostilităților militare 1992 au demonstrat că locuitorii de pe ambele maluri ale râului Nistru, în majoritatea lor, nu se percep reciproc în calitate de dușmani.

În scopul menținerii fostei RSS Moldovenești în componența URSS, la 2 septembrie 1990 în localitatea Parcani a fost proclamată “republica moldovenească autonomă nistreană în componența URSS”. Ulterior, utilizând mijloacele violente, teroarea psihologică și fizică, în zona de est al Republicii Moldova au fost distruse structurile de stat, a fost lichidată orice opoziție politică. Pe malul stâng al Nistrului este creat un spațiu informațional închis. Prin intermediul mass-media cenzurate populației din zona de conflict insistent i se implementează stereotipuri negative legate de Republica Moldova.

În urma represaliilor din partea regimului separatist câteva mii de cetățeni ai Republicii Moldova au fost nevoite să-și salveze viața refugiindu-se pe malul drept al Nistrului și prin aceasta devenind persoane intern strămutate.

În zona de conflict continuă să se afle nelegitim trupele armate ale Rusiei, trecute în subordonarea Rusiei la 1 aprilie 1992. Aceste trupe, de rînd cu mercenarii din Rusia și Ucraina, s-au angajat în conflictul armat din primăvara-vara anului 1992 de partea regimului separatist. Trupele para-militare ale regimului separatist sunt înzestrate cu armament și muniții din dotarea unităților militare ale aceleiași Federații Ruse, iar liderii regimului separatist au obținut cetățenia rusească după ce au participat la procesul de uzurpare a suveranității statului.

Federația Rusă oferă în continuare cetățenia rusă locuitorilor din zona de conflict. Drept consecință pe teritoriul controlat de regimul separatist locuiesc câteva zeci de mii de cetățeni ai Federației Ruse.

În Transnistria au fost create toate structurile puterii proprii, în aparență, unui stat de drept, democratic, există propriul sistem financiar cu “banca republicană nistreană”, “comitetul vamal de stat” etc.

Un loc aparte în asigurarea viabilității regimului anticonstituțional îl joacă structurile represive (“ministerul securității de stat”, detașamente cu destinație specială, kazacii etc.) prin care este asigurat controlul deplin asupra populației, sunt înscenate “alegerile”, este asigurat controlul asupra “organizațiilor neguvernamentale” etc. Populația din zona de conflict este lipsită de orice experiență de democrație politică, pe malul stâng al Nistrului este interzisă activitatea partidelor politice, înregistrate la Ministerul Justiției al Republicii Moldova.

Nu există o delimitare univocă, acceptată reciproc, fie și tacit, a zonelor de competență a puterii centrale și a regimului anticonstituțional. Pe malul stâng al Nistrului

sunt localități, locuitorii cărora și-au păstrat dreptul de a fi sub jurisdicția Republicii Moldova. Însă aceleași localități figurează pe hărțile “oficiale” ale “rmn”. În consecință, locuitorii acestor sate pe parcursul mai multor ani sunt hărțuiți de regimul separatist, fiind nevoiți să reziste la presiunea și măsurile represive din partea regimului anticonstituțional. În aceeași situația se află suburbiile or. Bender de pe malul drept al Nistrului.

Ultimii ani în “rmn” se desfășoară intens procesul de privatizare, inclusiv a întreprinderilor industriale importante. Privatizarea se desfășoară în afara cadrului legal al Republicii Moldova. De regulă, în calitate de proprietari sunt anunțați businessmanii din Rusia sau firme-fantome, create de însăși conducătorii regimului.

Decizia CEDO în cazul grupului Ilașcu *versus* Moldova și Rusia din 8 iulie 2004 declară expres că anume Federației Ruse îi revine responsabilitatea deplină pentru instaurarea regimului separatist și că Rusia dispune de influența decisivă asupra situației din zona de conflict.

Acest ansamblu de factori aduce la concluzia univocă că conflictul transnistrian constituie o expresie a unui set de interese, antagoniste în raport cu interesele Republicii Moldova. Iar persoanele, care stau în fruntea acestui regim (în continuare – “republica moldovenească nistreană”, sau – “rmn”), și care au uzurpat dreptul de a se prezenta în calitate de reprezentanți legitimi ai populației din zona controlată de ei, în realitate sunt exponenți ai acestor interese antagoniste.

### **2.1.2. Cadrul juridic al soluționării conflictului transnistrean**

Din punct de vedere juridic conflictul propriu zis constă în faptul că pe o parte din teritoriul statului nu se respectă Constituția și legislația, adoptate de puterea centrală constituțională. Totodată, în limitele acestui teritoriu au fost distruse structurile de stat, menite să asigure aplicarea legislației Republicii Moldova. Or, din punct de vedere juridic, soluționarea conflictului din zona de est al Republicii Moldova înseamnă asigurarea reîntoarcerii acestui teritoriu în spațiul juridic al Republicii Moldova.

În Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994, există prevederi care determină cadrul juridic în limitele căruia urmează să fie soluționată problema reîntregirii statului. Este vorba, în primul rând, de Art. 111, “Statutul special de autonomie”, și anume:

*Art. 111(1). Localităților din stânga Nistrului, precum și unor localități din sudul Republicii Moldova, le pot fi atribuite forme și condiții speciale de autonomie după statute speciale adoptate prin legi organice.*

*Art. 111(2). Legile organice care reglementează statutele speciale ale localităților prevăzute în alineatul (1) pot fi modificate cu votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși.*

Din aceste prevederi ale Constituției Republicii Moldova rezultă că:

- a) problema reîntregirii țării poate fi soluționată și fără atribuirea obligatorie a vre-o unui statut juridic special localităților din stânga Nistrului;
- b) în caz de atribuire a acestui “statut special”, localitățile din stânga Nistrului pot pretinde numai la un statut de autonomie în cadrul statului unitar și nicidecum nu poate fi vorba de “subiect al federației”;



c) aceasta mai înseamnă că numai Parlamentul Republicii Moldova este în drept să decidă asupra competențelor eventualei autonomii și să aprobe acest eventual “statut juridic special”.

În același timp, acest articol din Constituția Republicii Moldova nu corespunde întocmai realităților politice determinate de conflict. În primul rând, din cauza faptului că or. Bender, situat pe malul drept al Nistrului, se află sub controlul regimului anticonstituțional, dar nu cade sub incidența Art. 111. În același timp unele localități din stânga Nistrului și-au apărut dreptul de a rămâne sub jurisdicția puterii constituționale și, respectiv, nu pretind la nici un statut juridic special.

În mod indirect și Art. 11 al Constituției vizează situația de pe malul stîng al Nistrului, deoarece acest articol, cu titlul “Republica Moldova, stat neutru”, stipulează următoarele:

(1) *Republica Moldova proclamă neutralitatea sa permanentă.*

(2) *Republica Moldova nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său.*

În pofida faptului că neutralitatea Republicii Moldova nu este recunoscută pe plan internațional, din alineatul (2) din Art. 11 rezultă univoc, că aflarea trupelor Federației Ruse, inclusiv sub forma de trupe de menținere a păcii, este inadmisibilă din punct de vedere al legislației Republicii Moldova.

Programul Guvernului Republicii Moldova, aprobat de Parlament după alegerile din 25 februarie 2001, conține doar câteva fraze generale despre conflictul transnistrean și nu poate servi în calitate de cadru juridic pentru activitatea executivului în problema reîntregirii țării.

### **Cadrul juridic apărut în urma procesului de negocieri**

Există un șir de documente, semnate de reprezentanții structurilor de stat ale Republicii Moldova pe parcursul procesului de negocieri. Către 24 iunie 2004 au fost semnate în total 139 de documente, dintre care 26 se referă la domeniul politic; 61 – la cel economic și 52 - acte interdepartamentale. Nici un document din cele semnate în cadrul procesului de negocieri n-a fost ratificat de Parlamentul Republicii Moldova și n-a fost publicat în Monitorul oficial, ceea ce înseamnă că aceste documente n-au putere juridică. În majoritatea lor absolută ele contravin Constituției Republicii Moldova și nici nu sunt respectate de părți.

O singură excepție în acest sens îl constituie “Acordul cu privire la principiile reglementării pașnice a conflictului armat din regiunea transnistreană a Republicii Moldova”, semnat la 21 iulie 1992 la Moscova de către președinții Mircea Snegur și Boris Elțin. Acest acord a asigurat stoparea conflictului armat în raioanele de est al Republicii Moldova, crearea Comisiei Unificate de Control (CUC) care coordonează activitatea forțelor de menținere a păcii. Însă și prevederile acestui acord din mai multe de vedere contravin Constituției Republicii Moldova, precum și standardelor ONU și OSCE. Este suficient de remarcat că acest acord prevede, pentru un termen nedefinit, existența pe teritoriul Republicii Moldova a “trupelor armate” ale “părților” în conflict, una dintre care este “rmn”, precum și a trupelor Federației Ruse. Ceea ce înseamnă că acest document tinde să legalizeze aflarea nelimitată în timp a trupelor paramilitare ale regimului anticonstituțional pe teritoriul Republicii Moldova. Iar adoptarea deciziilor în cadrul CUC prin consens, stabilită de Acordul din 21 iulie 1992, într-un mod evident lezează suveranitatea statului Republica Moldova.

## **Cadrul juridic internațional**

Pe parcursul existenței problemei conflictului din raioanele de est al Republicii Moldova au fost adoptate un șir de documente, inclusiv în cadrul organizațiilor internaționale. În primul rând este vorba de OSCE, Misiunea căreia în Republica Moldova, deschisă în aprilie 1993, are mandat de mediator în procesul de negocieri. În cadrul Summitului OSCE din noiembrie 1999 de la Istanbul a fost adoptată Declarația, Art. 18 și 19 ale căreia se referă la problema conflictului din raioanele de est al Republicii Moldova. În ele este formulată susținerea univocă a suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova și este salutat angajamentul expres al Federației Ruse de a efectua evacuarea completă a trupelor sale de pe teritoriul Moldovei până la finele anului 2002.

Se cere de constatat că OSCE nu a reușit să obțină nici evacuarea completă a trupelor Federației Ruse de pe teritoriul Republicii Moldova și nici nu a reușit să contribuie la atingerea progresului în soluționarea conflictului în ansamblu. În situația când în OSCE adoptarea oricărui document sau decizii este posibilă numai prin consens, după Summitul OSCE din noiembrie 1999 nu s-a reușit atingerea rezultatelor pozitive în soluționarea conflictului și nici măcar apropierii pozițiilor părților, din cauza poziției autorităților ruse.

Problema conflictului transnistrean este menționată și în Tratatul despre prietenie și colaborare între Federația Rusă și Republica Moldova, semnat la 19 noiembrie 2001. În acest Tratat Federația Rusă recunoaște supremația normelor de drept internațional în privința problemei transnistrene și este recunoscută în calitate de “co-mediator și garant în baza respectării suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova”. Art. 5 din acest Tratat stipulează că “fiecare Parte se va abține de la orice acțiuni, care vor dăuna ... suveranității, independenței și integrității teritoriale. Părțile condamnă separatismul în toate manifestările lui și se obligă să nu susțină mișcările separatiste”.

Comportamentul Federației Ruse în raport cu conflictul transnistrean demonstrează univoc că Federația Rusă nu respectă prevederile Tratatului despre prietenie și colaborare între Federația Rusă și Republica Moldova.

În legătură cu cele de mai sus se poate constata, că la moment cadrul juridic necesar pentru soluționarea conflictului nu există.

### **2.1.3. Cadrul instituțional**

La 6.XII.2002 a intrat în vigoare Legea Nr.1520-XV pentru modificarea și completarea Legii cu privire la Guvern prin care a fost instituită funcția Ministrului reintegrării. Iar prin Decretul Președintelui Republicii Moldova din 12.XII.2002 Nr.1012-III în această funcție a fost numit dl. Vasile Șova. Ministrul reintegrării este membrul Guvernului și dispune de un aparat.

În afară de aceasta, în calitate de componente ale cadrului instituțional pot fi considerate și alte structuri care au tangență cu problema transnistreană, și anume:

- Ministerul Afacerilor Externe;
- Ministerul Afacerilor Interne;
- Serviciul de Informare și Securitate;
- Depărtamentul Trupelor de Grăniceri;
- Departamentul Vamal;
- Ministerul Economiei;

- Ministerul Justiției ș.a.

Într-o măsură oarecare poate fi considerată instituție care are tangențe cu soluționarea conflictului transnistrean Comisia Unificată de Control.

#### **2.1.4. Probleme existente**

Faptul că statul moldovenesc continuă să fie scindat în situația când locuitorii de pe ambele maluri ale Nistrului nu se consideră reciproc dușmani se datorează existenței unui șir de obstacole, fără înlăturarea cărora este imposibil de soluționat conflictul și de consolidat statalitatea Republicii Moldova. Lipsa progresului în soluționarea conflictului și caracterul lui “înghețat” se explică prin următorii factori:

- caracterul totalitar al “rmn” și existența structurilor represive ale “rmn”;
- posibilitatea supraviețuirii pentru “rmn” prin activități economice ilegale (trecerea mărfurilor prin vămile ucrainene fără plata impozitelor în bugetul Republicii Moldova, contrabanda, traficul ilegal de muniții și armament etc.);
- existența structurilor de forță ale “rmn” (“armata”, “misterul securității de stat”, trupe de elită);
- formatul actual al procesului de negocieri;
- formatul actual al forțelor de menținere a păcii;
- comportamentul Federației Ruse;
- Comportamentul Ucrainei;
- existența stereotipurilor negative în mentalitatea populației din “rmn”, legate de Republica Moldova;
- temerile populației din “rmn”, legate de consecințele restabilirii integrității teritoriale a Republicii Moldova;
- lipsa totală a experienței de democrație politică în raioanele de est al Republicii Moldova;
- izolarea populației din zona de conflict de spațiul informațional al Republicii Moldova;
- neadmiterea de către regimul separatist a acțiunilor din domeniul diplomației populare.

Prin urmare, Programul de reîntregire și de consolidare a statalității Republicii Moldova trebuie să conțină în sine acțiunile necesare pentru demontarea acestor obstacole în calea reîntregirii statului, și lichidarea consecințelor izolării forțate a locuitorilor din zona de est de restul teritoriului Republicii Moldova.

#### **2.1.5. Priorități în soluționarea conflictului transnistrean**

##### ***Priorități pe termen scurt***

Extinderea NATO și UE, intențiile noii administrații de la Kiev de a promova o politică pro-eruropeană și pro-NATO creează condiții prielnice pentru rezolvarea problemei de securitate a porțiunii transnistrene a frontierei și de stopare a activității economice ilegale (contrabanda etc.).

Republica Moldova, în parteneriat cu Ucraina și UE, urmează să obțină:

a) închiderea spațiului aerian pentru avioanele militare ale Federației Ruse, care aterizează și decolează de pe aerodromul militar de la Tiraspol fără controlul din partea Republicii Moldova. Zborurile necesare pentru deservirea trupelor Federației Ruse pot fi realizate prin aeroportul de la Chișinău cu condiția efectuării controlului din partea serviciilor vamale și de grăniceri ale Republicii Moldova și cu monitorizarea din partea Misiunii OSCE din Republica Moldova;

b) stabilirea regimului de trecere a mărfurilor prin porțiunea transnistreană a frontierei cu Ucraina în conformitate cu legislația Republicii Moldova;

c) asocierea Ucrainei la regimul de restricție a circulației pentru conducătorii “rmm” prin declararea lor *persona non grata* pe teritoriul Ucrainei;

d) implicarea activă a Uniunii Europene în soluționarea conflictului transnistrean, prin:

- crearea unor relații instituționale mai strânse dintre UE și Republica Moldova (deschiderea misiunii diplomatice a UE la Chișinău, numirea unui trimis special al UE pentru conflictul transnistrean ș.a.)
- plasarea permanentă pe agenda relațiilor UE cu Rusia și cu Ucraina a problematicei transnistrene;
- luarea de către UE a poziției respective în cadrul organizațiilor și reuniunilor internaționale ș.a.

Republica Moldova trebuie să declare expres retragerea sa din actualul format al forțelor de menținere a păcii și să ceară înlocuirea lor cu trupe de poliție sub mandat internațional.

Trebuie să fie creat cadrul juridic, necesar pentru asigurarea procesului de reîntregire a statului. Acest procedeu trebuie să conțină următoarele etape:

a) Adoptarea de către parlamentul Republicii Moldova a unui document-cadru (Declarație) prin care ar fi fost:

- dată o apreciere politico-juridică a fenomenului separatismului din zona de est al Republicii Moldova;
- evaluate cauzele conflictului;
- dată o apreciere a cadrului existent al procesului de negocieri, al forțelor de menținere a păcii și a situației în zona controlată de regimul anticonstituțional;
- fixat cadrul-limită pentru rezultatul final al procesului de reîntregire a statului.

b) Elaborarea de către guvern, cu aprobarea ulterioară în Parlament, a Programului de reîntregire a Republicii Moldova, pornind de la necesitatea de *demilitarizare*, *decriminalizare* a raioanelor de est și *democratizare* a Republicii Moldova reîntregite în ansamblu;

c) Adoptarea în Parlament a pachetului de acte legislative, necesare pentru implementarea Programului de reîntregire a Republicii Moldova.

Din conținutul documentului-cadru (Declarației), a Programului de reîntregire a Republicii Moldova, precum și a pachetului de acte legislative, pentru fiecare locuitor din zona de conflict trebuie să rezulte o perspectivă clară sub toate aspectele în cazul atitudinii loiale față de procesul de reîntregire a Republicii Moldova, precum și eventualele consecințe negative în caz contrar.

O prioritate aparte o constituie problema restabilirii spațiului informațional unic fără soluționarea căreia va fi imposibil de ai informa obiectiv și detaliat pe locuitorii din zona de conflict și, respectiv, va fi imposibil de ai transforma în adepți conștienți ai

procesului de reîntregire a Moldovei. Acest spațiu informațional unic urmează să fie creat prin mijloace tehnice (emițătoare radio și TV) cu acoperirea întregului teritoriu al Republicii Moldova și prin crearea redacțiilor specializate în propagarea informației obiective și menținerea dialogului între locuitorii ambelor maluri ale Nistrului.

### ***Priorități pe termen mediu***

Soluționarea definitivă a conflictului urmează să aducă la integrarea definitivă și ireversibilă a raioanelor de est în spațiul unic al Republicii Moldova, transformarea Republicii Moldova într-un stat de drept viabil, stabil, protejat de orice recidive ale separatismului. Pentru atingerea acestui scop este necesară asigurarea reîntregirii dirijate și graduale a spațiilor informaționale, economice, juridice, educaționale, militare etc.

Reîntregirea Republicii Moldova necesită crearea condițiilor și pîrghiilor pentru anihilarea manifestărilor de separatism antistatal și favorizarea procesului de restabilirea suveranității statului în raioanele de est.

Eventualii susținători ai procesului de reîntregire a Moldovei (UE, SUA) ar putea asigura implementarea Programului de revitalizare a economiei naționale a Moldovei reîntregite.

Totodată, consolidarea statului necesită adoptarea prin referendum, desfășurat în conformitate cu legislația Moldovei și pe întreg teritoriu al statului, a unei Constituții noi a Republicii Moldova. Această Constituție urmează să conțină următoarele prevederi:

1. Alegerea Președintelui țării prin vot direct al alegătorilor.
2. Renunțarea la neutralitatea statului în scopul deschiderii posibilității de aderare la NATO pentru Republica Moldova, pentru asigurarea unei garanții externe a securității statului.
3. Modificarea împărțirii administrativ-teritoriale a Republicii Moldova bazate pe criteriile geografico-economice (5-7 unități administrativ-teritoriale de nivelul doi cu un suficient grad de autonomie financiară în raport cu puterea centrală; actualul teritoriu al "rnm" fiind împărțit în cel puțin trei segmente și distribuit între aceste unități administrativ-teritoriale);
4. Fixarea elementelor-cheie a sistemului electoral, care ar fi îmbinat structurarea Parlamentului pe criterii politice și, totodată, relații mai strânse cu unitatea administrativ-teritorială respectivă (liste de candidați din partea concurenților electorali în fiecare unitate administrativ-teritorială; numărul candidaților de liste – proporțional cu numărul de alegători).

Adoptarea noii Constituții prin referendum va crea un cadru juridic stabil pentru procesul de consolidare a statalității. Actuala Constituție, adoptată la 29 iulie 1994 de către Parlament, în repetate rânduri a fost modificată pornind de la niște interese de conjunctură din interiorul Parlamentului și nu poate asigura stabilitatea de lungă durată, necesară pentru consolidarea statului.

**2.2. Cooperarea internațională întru consolidarea securității și stabilității regionale** (în curs de elaborare de MAE)

*2.2.1. Cooperarea în structurile cu vocație universală*

*2.2.2. Cooperarea regională*

*2.2.3. Cooperarea internațională în Europa de Sud-est*

*2.2.4. Procesul de Stabilizare și Asociere*

### **2.3. Dialogul politic cu țările europene (în curs de elaborare de MAE)**

*2.3.1. Consolidarea instituțională a dialogului politic dintre Republica Moldova și UE*

*2.3.2. Relațiile politice cu țările membre ale UE*

*2.3.3. Relațiile cu noii membri ai UE*

*2.3.4. Relațiile cu celelalte state europene*

*2.3.5. Instituirea europarteneriatului dintre Republica Moldova și țările europene*

## 2.4. Reforma administrației publice centrale și locale

Compartimentul dat al strategiei de integrare europeană apare din necesitatea continuării procesului de reformă legislativă și instituțională în administrația publică, pentru a facilita și accelera procesul de adoptare a legislației comunitare. Ca urmare a implementării strategiei, Republica Moldova își propune obiectivul de a avea un sistem administrativ și instituții ale administrației publice capabile să transpună, să implementeze și să traducă în viață *acquis*-ul comunitar și să se apropie de îndeplinirea criteriilor necesare pentru atribuirea calității de membru al UE, adoptate de Consiliile Europene la Copenhaga, Madrid și Luxemburg.

Schimbarea administrației publice este necesară pe patru niveluri:

- 1) strategic, redefinirea prestațiilor statului;
- 2) legal, asigurarea clarității legislative;
- 3) organizațional;
- 4) cultural.

Stabilirea unui sistem de administrație publică funcțional și eficient, capabil să îndeplinească standardele Uniunii Europene și să implementeze *acquis*-ul comunitar într-un mod eficient, va avea în vedere respectarea și aplicarea următoarelor principii adoptate de Comisia Europeană și bazate pe criteriile politice de aderare:

- separarea funcțiilor politice de cele administrative;
- consolidarea unui corp al funcționarilor publici de carieră, profesional și neutru politic;
- subsidiaritatea;
- claritate privind rolul, responsabilitățile și relațiile dintre instituții;
- cooperare interguvernamentală și administrativă cu statele membre și candidate ale UE;
- transparența actului de guvernare și administrativ;
- simplificarea procedurilor administrative;
- implicarea cetățenilor în luarea deciziilor;
- coerența actului administrativ; perfecționarea managementului în administrația publică;
- descentralizarea serviciilor publice și consolidarea autonomiei administrative și financiare; consolidarea autonomiei decizionale, instituționale, patrimoniale, bugetare și fiscale.

### 2.4.1. Managementul și coordonarea procesului de integrare europeană

În vederea asigurării unui management eficient al procesului de integrare europeană, precum și în eventualitatea includerii în procesul de stabilizare și asociere, Republica Moldova trebuie să dezvolte structuri și proceduri pentru pregătirea pozițiilor țării în procesul de negociere a aderării.

#### *Cadrul legislativ:*

- Decretul Președintelui Republicii Moldova privind constituirea Comisiei naționale pentru integrare europeană nr. 957-III din 13.11.2002;



- Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova privind constituirea Comisiei Parlamentului Republicii Moldova pentru integrare europeană nr. 84-XV din 28.02.2003;

- Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la crearea Departamentului Integrare Europeană nr. 960 din 04.08.2003;

- Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea structurii, efectivului-limită și Regulamentului Departamentului Integrare Europeană nr. 981 din 08.08.2003.

Deși legislația care formează cadrul instituțional al afacerilor europene se constituie din acte normative subordonate legii (hotărîri și dispoziții de Guvern, hotărîrile Parlamentului, decrete prezidențiale), în textul acestora se conțin referințe la legi, în temeiul cărora acestea au fost emise (Constituție, Legea cu privire la Guvern, Regulamentul Parlamentului, Legea cu privire la serviciul diplomatic ș.a.). A fost elaborat și remis Comisiei Europene proiectul Concepției de integrare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană. Există practica adoptării unor reglementări ce țin de constituirea și organizarea activității unor organisme de coordonare interministerială, cum ar fi, spre exemplu, hotărîrea de Guvern privind dezvoltarea colaborării transfrontaliere în cadrul euroregiunilor din 11.03.2003. Specificul documentelor de program (concepția politicii externe, programele de guvernare ș.a.), adoptate pînă în prezent, este că ele conțin mai degrabă apeluri adresate UE de a accepta Moldova ca stat-membru decît angajamente asumate pe plan intern pentru apropierea de UE.

### ***Cadrul instituțional***

La fel ca și legislația de profil, structurile de stat pentru asigurarea managementului și coordonării afacerilor europene, au fost instituite în ultimii doi ani. La 13 noiembrie 2002, prin decret prezidențial, se constituie Comisia Națională pentru Integrare Europeană (CNIE). Potrivit textului decretului, CNIE este constituită în vederea realizării a două obiective:

- elaborarea și prezentarea spre aprobare Parlamentului a Strategiei de integrare europeană a Republicii Moldova;

- elaborarea și aprobarea planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei de integrare europeană a Republicii Moldova și coordonarea îndeplinirii acestuia.

Art. 3 al decretului menționează că „realizarea politicii de integrare europeană va fi efectuată de către un organ al administrației publice, instituit în condițiile legii, lăsînd să se înțeleagă că un asemenea organ va fi constituit ulterior. În componența CNIE intră 29 de persoane, reprezentanți ai *autorităților publice centrale*: Guvern (Prim ministru, viceprim-ministru, miniștri (responsabili pentru politicile de stat în domeniile afectate de procesul de integrare europeană), viceministri, conducători ai altor subdiviziuni ale administrației publice centrale de specialitate); Parlament (vicepreședinte, președinte de comisie parlamentară, deputați); aparatul Președintelui (consilieri prezidențiali, conducători de subdiviziuni); Banca Națională a Moldovei (Guvernator); a unei *autorități publice locale*: Guvernatorul (Bașkanul) unității teritoriale autonome „Găgăuzia” (Gagauz-Yeri); ai unor *instituții academice* și a unei *ONG*.

Primul Ministru are un rol central în procesul de integrare europeană, ilustrînd importanța strategică atribuită acesteia. CNIE este prezidată de primul ministru, care este asistat de un vicepreședinte al Comisiei, în persoana Ministrului Afacerilor Externe

și de doi secretari ai Comisiei, reprezentând MAE și Ministerul Economiei, la nivel de viceministri. Deciziile se iau prin consens, dar acestea nu au caracter strict normativ, luînd mai degrabă forma unor recomandări pentru autoritățile publice.

Deoarece decretul Președintelui nu conține referințe la modul de organizare a activității Comisiei, apare necesitatea unui regulament de activitate a acesteia, care a fost elaborat, dar nu este adoptat pînă în prezent. Ar fi necesară includerea în componența Comisiei și a reprezentanților altor autorități publice locale, cum ar fi primăria a municipiului Chișinău, dată fiind ponderea contribuției acestuia în bugetul public național. Un neajuns este și neclaritatea care survine din faptul că în documentul de constituire nu este specificat cine este membru al Comisiei, persoana nominalizată în decret sau titularul funcției acestei persoane, astfel încît nu se știe dacă persoana este membru al Comisiei la plecarea din funcția pe care o deține. Deși nu este clar încă dacă Comisia își va continua mandatul și după o eventuală asociere a Republicii Moldova la UE, sau va delega atribuțiile altui organ al administrației publice, importanța existenței unui organism instituțional performant pentru managementul afacerilor europene nu trebuie să fie subestimată.

Constituirea CNIE este o primă încercare de a instituționaliza prin intermediul unei structuri naționale relațiile stabilite acum zece ani între Moldova și UE. Pînă în acest moment au fost create doar structurile stabilite conform Acordului de Parteneriat și Cooperare între Republica Moldova și UE: Consiliul de cooperare Republica Moldova – UE, Comitetul de cooperare Moldova – UE și Comitetul parlamentar de cooperare Republica Moldova – UE.

CNIE are și sarcina de creare și management al grupurilor de lucru, la fel ca și comunicarea cu publicul și coordonarea training-urilor în domeniul afacerilor europene. În corespundere cu decretul prezidențial, în Republica Moldova a fost creat Departamentul pentru Integrare Europeană (DIE), subdiviziune a MAE. Acesta a fost constituit prin hotărîre de Guvern la 4 august 2003 „în scopul consolidării capacităților instituționale naționale de participare la acțiunile și inițiativele ce țin de integrarea țării noastre în structurile europene, precum și întru promovarea strategiei de aderare a Moldovei la Uniunea Europeană”. La 8 august 2003, Guvernul a aprobat structura, efectivul-limită și Regulamentul DIE. Departamentul a fost creat în baza Direcției generale integrare europeană din cadrul MAE, Biroului Național pentru Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est pe lîngă același minister, precum și prin preluarea funcțiilor de domeniu de la Ministerul Economiei. Efectivul-limită de funcționari al acestui departament este de 29 unități. DIE este condus din oficiu de prim-vice ministrul afacerilor externe, iar una din atribuții este asigurarea efectuării lucrărilor de secretariat în cadrul CNIE. Este important că concomitent cu constituirea DIE, Guvernul a dispus că timp de o lună ministerele și departamentele vor asigura crearea în cadrul acestora a subdiviziunilor de integrare europeană.

În baza atribuțiilor specificate de Regulamentul DIE, acest organ al administrației publice are cîteva roluri deosebit de importante în procesul de aderare. Astfel, DIE are rolul de coordonator deoarece dispune de mijloacele necesare asigurării unei bune coordonări interministeriale în procesul de preaderare, fiind abilitat să coordoneze raporturile ministerelor și altor organe de specialitate ale administrației publice centrale din Republica Moldova cu instituțiile Uniunii Europene, precum și cu Oficiul Coordonatorului Special al Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est. Potrivit Regulamentului, DIE este în drept să solicite ministerelor și altor organe de specialitate ale administrației publice centrale și locale prezentarea, în termenul stabilit,

a informațiilor privind problematica integrării europene, precum și participarea acestora la activitățile ce țin de raporturile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană și cele din cadrul Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, precum și să dea instrucțiuni ministerelor și altor organe ale administrației publice centrale de specialitate și locale în problemele ce țin de integrarea europeană, relațiile cu Uniunea Europeană, precum și participarea Republicii Moldova la inițiativele Pactului de Stabilitate. DIE urmărește, de asemenea, asigurarea compatibilității diferitelor programe și acțiuni guvernamentale cu obiectivele integrării europene și cele ale cooperării regionale în sud-estul Europei.

DIE exercită un rol de mediator, deoarece are atribuția de a facilita cooperarea între instituțiile publice competente din Republica Moldova și structurile Uniunii Europene, statele sau organizațiile finanțatoare, în vederea asigurării corespunderii proiectelor ce urmează a fi înaintate spre finanțare priorităților strategiei de integrare europeană a Republicii Moldova. DIE va asigura managementul financiar al asistenței acordate de UE, inclusiv prin intermediul programelor comunitare de asistență tehnică.

În fine, DIE are și un rol de informare deoarece coordonează organizarea campaniilor de informare a opiniei publice din Republica Moldova despre perspectivele aderării la Uniunea Europeană și efectele procesului de integrare europeană.

În prezent se poartă discuții privind crearea a 31 de grupuri interministeriale cu sarcini tehnice concrete, conform numărului de capitole care se negociază la aderarea în UE. În ministerele-cheie cum ar fi cel al economiei sau agriculturii și industriei alimentare, aceste grupuri vor deveni cu timpul destul de mari ca număr de experți implicați și vor absorbi resurse considerabile. Personalul din cadrul acestor structuri va trebui să fie capabil să lucreze în limba engleză sau altă limbă oficială a UE și să cunoască în detaliu politicile și legislația UE pentru sectorul dat. Una dintre funcțiile de bază ale acestor grupuri este să elaboreze pentru structura centrală de coordonare (în prezent DIE) documentele de poziție a sectorului.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- definitivarea procesului de constituire și definirea modului de funcționare a subdiviziunilor de integrare europeană din cadrul organelor administrației publice centrale de specialitate;
- aprobarea Regulamentului Comisiei Naționale pentru Integrare Europeană;
- constituirea unui comitet de coordonare interministerială la nivel de vice-miniștri și conducători ai subdiviziunilor integrare europeană din cadrul ministerelor și departamentelor;
- antrenarea reprezentanților societății civile în elaborarea și monitorizarea politicilor de integrare europeană, prin acordarea acestora a unui statut consultativ pe lângă structurile administrative de integrare europeană;
- precizarea în legislație a responsabilităților pentru implementarea politicilor de integrare europeană pentru fiecare autoritate publică;
- elaborarea și implementarea unui plan de măsuri pentru optimizarea activității organelor administrației publice cu responsabilități în domeniul managementului afacerilor europene și coordonării procesului de preaderare.

### ***Priorități pe termen mediu:***

- pregătirea cadrului juridic și instituțional pentru constituirea unor unități administrative în cadrul autorităților locale de nivelul II (administrațiile raionale, primăria municipiului Chișinău și Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia (Gagauz-Yeri), cu responsabilități de coordonare a procesului de preaderare la nivel local și regional;
- elaborarea și implementarea unui program de instruire a funcționarilor publici angajați ai autorităților publice centrale și locale responsabile pentru gestionarea și/sau coordonarea procesului de preaderare;
- elaborarea și implementarea unui program de instruire a lucrătorilor din justiție și a experților parlamentari în domeniul armonizării legislației Republicii Moldova cu cea a UE;
- pentru asigurarea armonizării legislației Republicii Moldova cu cea europeană, este necesară o autoritate publică separată. Ținând seama de experiența statelor candidate la aderare în UE, acesta poate fi:
  - un consiliu legislativ pe lângă Parlament;
  - un sistem descentralizat, în care fiecare minister este responsabil pentru compatibilitatea legislației de sector (sub coordonarea Ministerului Justiției);
  - un oficiu legislativ pe lângă Primul Ministru sau sub coordonarea DIE.
- constituirea unui minister separat al integrării europene, în baza comitetului de coordonare interministerială și a subdiviziunilor de integrare europeană din cadrul administrației publice centrale de specialitate.

### **2.4.2. Administrația publică**

Reforma administrativă este un proces pe termen lung care poate fi implementat doar de câteva guverne consecutive în condițiile schimbărilor rapide la nivelul UE. Pentru a atinge acest obiectiv, este necesară crearea unei autorități publice pentru monitorizarea și coordonarea reformelor în administrația publică, după modelul statelor candidate, deoarece la moment diverse structuri de stat împart responsabilitățile în acest domeniu. Primul lucru care va trebui să fie asigurat la crearea acestei structuri este legătura dintre reforma administrației publice și integrarea europeană.

#### **2.4.2.1. Administrația publică centrală**

##### ***Cadrul legislativ***

Organizarea și funcționarea administrației publice centrale este reglementată de câteva acte normative, între care:

- Legea Republicii Moldova cu privire la Guvern nr. 64-XII din 31.05.1990;
- Legea Republicii Moldova cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova nr. 1234-XIV din 22.09.2000;
- Legea Republicii Moldova privind investitura Președintelui Republicii Moldova nr. 1073 din 27.12.96;

- Legea Republicii Moldova privind asigurarea activității Președintelui Republicii Moldova nr. 1111-XIII din 20.02.97;
- Decretul Președintelui Republicii Moldova privind structura Aparatului Președintelui Republicii Moldova nr. 716-III din 10.06.2002;
- Decretul Președintelui Republicii Moldova privind aprobarea Regulamentului Aparatului Președintelui Republicii Moldova nr. 720-III din 12.06.2002;
- Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe nr. 304-XV din 11.07.2003.

### ***Cadrul instituțional***

Șeful statului dispune de posibilități reale de a spori eficiența puterii executive, deoarece aceasta poate suspenda actele Guvernului care contravin legislației, efectua reanieri guvernamentale etc. Majoritatea proceselor de reformă a administrației publice au la bază decretele prezidențiale, fie de instituire a unor autorități publice, fie de promulgare a unor legi. Președintele Republicii Moldova este abilitat cu dreptul de a numi judecătorii, iar modificările recente ale legii supreme (Legea Nr. 1471-XV din 21.11.2002) acordă acestuia și dreptul de a numi președinții instanțelor judecătorești. Legislația nu interzice Președintelui de a ocupa concomitent și funcția de președinte a unui partid, această situație însă nu este conformă standardelor administrative europene avînd în vedere atribuțiile importante pe care le are șeful statului în raport cu puterea judecătorească.

Potrivit art. 96 din Constituție, Guvernului îi este încredințată conducerea generală a administrației publice, care reprezintă, împreună cu șeful statului, puterea executivă, și care pe lângă funcții politice îndeplinesc și funcții administrative. Pe de o parte, Guvernul participă la elaborarea deciziilor politice necesare reformelor în administrația publică, prin pregătirea proiectelor acestora, pe de altă parte, adoptă decizii administrative proprii care urmăresc crearea cadrului organizatoric pentru implementarea deciziilor politice. În procesul decizional al Guvernului, un rol central revine Aparatului Guvernului.

### ***Probleme existente***

Se consideră că structura Guvernului pentru o țară de talia Moldovei este inertă și supradimensionată. Asistăm la un cumul de funcții a Guvernului în majoritatea domeniilor sectorului public, iar uneori și a celui privat, în loc ca acesta să-și rezerve exclusiv funcția de elaborare de politici de reglementare generală și de control, ca și pe cea de delegare a funcțiilor de supraveghere, certificare și licențiere către organisme terțe autonome cu care ar urma să interacționeze în mod obiectiv. Specialiștii consideră rațională reducerea numărului de ministere prin comasare. La fel, sarcinile pe care le are instituția prezidențială, nu justifică întreținerea unui aparat prezidențial numeros.

Pe parcursul anilor, odată cu schimbarea guvernelor, urmează schimbări de ordin structural și organizatoric, numărul ministerelor, departamentelor și altor autorități ale administrației publice centrale de specialitate fluctuînd continuu. Desigur că orice structură guvernamentală are la originea apariției existența problemei și recunoașterea necesității rezolvării ei, exemplul cel mai recent fiind constituirea Ministerului Reintegrării (succesorul ministrului reintegrării), pentru coordonarea procesului de soluționare a conflictului transnistrean, dar schimbarea frecventă a

structurilor și denumirilor diminuează calitatea realizării politicii de stat în domeniile vizate de restructurări. Deoarece precizarea atribuțiilor și funcțiilor autorităților administrative centrale, serviciilor și birourilor este, de regulă, decalată față de momentul înființării unei instituții noi, apar conflicte de competență.

Aparatul Guvernului nu s-a impus încă ca o unitate de planificare strategică, dovada fiind faptul că executivului central adesea îi sunt înaintate proiecte fără variante de alternativă. Uneori acestea nu iau în calcul suportul financiar necesar și/sau nu sunt rezultatul unei consultări și al consensului dintre toate ministerele interesate. Proiectele sunt focalizate, deseori, pe măsuri pe termen scurt.

Cu toate că la 10.02.2000 este adoptată Legea contenciosului administrativ obiect al acțiunii căruia îl constituie actele administrative cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, emise de autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora, controlul constituționalității hotărârilor și ordonanțelor de Guvern continuă să fie exercitat de Curtea Constituțională, împiedicând astfel solicitarea directă de către cetățeni a respectării drepturilor vătămate printr-o hotărâre sau ordonanță guvernamentală. În același context lipsește cadrul legislativ pentru asigurarea responsabilității ministeriale pentru calitatea guvernării. Practic lipsește mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat de înalți demnitari de stat și funcționari publici.

Deși Curtea de Conturi efectuează controale ale modului de utilizare a finanțelor publice de către autoritățile publice centrale, adesea hotărârile privind rezultatele controalelor nu sunt publicate în Monitorul Oficial timp de 10 zile de la data intrării lor în vigoare, așa cum prevede Legea privind Curtea de Conturi nr. 312-XIII din 8.12.1994. Astfel publicul nu este informat asupra legalității și eficienței cheltuielilor, precum și asupra modului de gestionare a patrimoniului public.

Sunt frecvente, de asemenea, solicitările privind reducerea reglementărilor și simplificarea procedurilor administrative, mai ales în legătură cu accesul publicului și al presei la informație, abandonarea procedurilor care nu sunt necesare și adoptarea unor noi proceduri, adaptate unui sistem politic modern și unei economii de piață funcționale.

Datorită creșterii numărului de solicitări față de diverse structuri guvernamentale, este iminentă implementarea, pentru anumite categorii de beneficiari ai serviciilor publice, a unor tehnici de guvernare electronică (e-Government) în activitatea administrației publice centrale. Este regretabil că pînă în prezent puține autorități publice au acces la Internet și un site care să conțină cel puțin informația de bază. Colaborarea și proiectele comune cu autorități publice din statele membre și candidate ale UE sunt dificil de realizat în lipsa tehnologiilor informaționale.

Deși legislația privind organizarea și funcționarea administrației publice centrale are efect juridic pe întreg teritoriul republicii, acțiunile și actele normative ale administrației publice centrale au efect deplin doar pentru 88 % din teritoriul național, deoarece celelalte 12 % sunt controlate de autoritățile autoproclamate din stînga Nistrului. Aceasta reduce din calitatea procesului administrativ și scade eficiența măsurilor luate fiindcă majoritatea deciziilor sunt afectate de consecințele conflictului transnistrean, ceea ce solicită timp, resurse umane și financiare suplimentare.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- instituirea unei autorități publice cu responsabilități de coordonare și monitorizare a măsurilor de reformă în administrația publică, preluarea de către aceasta de la structurile administrației publice centrale a tuturor atribuțiilor de coordonare și monitorizare a reformelor din administrația publică;
- alocarea unui buget destinat susținerii acțiunilor specifice implementării, monitorizării și evaluării reformei în administrația publică;
- elaborarea proiectului Legii privind transparența decizională în administrația publică, care ar mări gradul de responsabilitate a administrației publice față de cetățeni și ar stimula participarea cetățenilor în procesul decizional, sporind astfel gradul de transparență a întregii administrații publice;
- adoptarea Legii responsabilității ministeriale;
- adoptarea practicii de justificare publică a cheltuielilor efectuate de instituțiile administrației publice centrale;
- modificarea legislației pentru instituirea răspunderii pentru limitarea accesului la informațiile publice;
- elaborarea unui plan de măsuri pe termen mediu pentru respectarea principiului separației și colaborării puterilor în stat; cooptarea experților Uniunii Europene și ai Consiliului Europei la elaborarea acestui plan;
- modificarea legislației pentru introducerea incompatibilității funcției de Președinte a țării cu funcțiile în cadrul unui partid politic;
- elaborarea unor scenarii de integrare în sistemul administrației publice a structurilor administrative existente în localitățile din stînga Nistrului.

### ***Priorități pe termen mediu:***

- optimizarea numărului de angajați din structurile administrației publice centrale și redirecționarea unităților de personal către alte autorități publice centrale sau locale, conform necesităților reale ale acestora;
- transformarea Aparatului Guvernului într-o unitate de planificare strategică, cu funcții administrative și de secretariat. Transferarea funcțiilor politice pe care le îndeplinește în prezent Aparatul Guvernului în responsabilitatea unei structuri separate cum ar fi, de exemplu, Oficiul Prim-ministrului;
- mărirea transparenței activității administrației publice, încurajarea dreptului cetățenilor de a participa la procesul de luare a deciziilor publice prin adoptarea Legii privind transparența decizională în administrația publică;
- dezvoltarea și sistematizarea sistemului legislației administrative prin adoptarea Codului administrativ;
- finalizarea programelor finanțate de donatori pentru susținerea reformei în administrația publică;
- realizarea unui sistem informatic integrat al administrației publice centrale.

#### ***2.4.2.2. Administrațiile sectoriale***

##### ***Cadrul legislativ***

- Legea Republicii Moldova cu privire la Guvern nr. 64-XII din 31.05.1990;

– Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la structura și efectivul-limită ale serviciilor publice descentrate ale ministerelor, departamentelor și altor autorități administrative centrale nr. 735 din 16.06.2003;

– Hotărîrile Guvernului Republicii Moldova cu privire la structura organizatorică, limita efectivului și/sau regulamentele ministerelor, ș.a.

### ***Cadrul instituțional***

Administrația sectorială (potrivit Constituției - administrația publică centrală de specialitate) se compune din ministere, alte autorități administrative centrale (servicii, birouri, agenții ș.a.). Toate ministerele vor fi implicate în procesul de integrare europeană. Grupul de ministere cu caracter economic, financiar și de dezvoltare a infrastructurii (Economiei și Comerțului, Finanțelor, Agriculturii și Industriei Alimentare, Industriei și Infrastructurii, Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor, Ecologiei și Resurselor Naturale) devine implicat direct în coordonarea politicilor de integrare europeană, în special la elaborarea politicilor necesare bunei funcționări a pieței interne.

Un rol important îl are Ministerul Justiției ca consecință a unei priorități acordate armonizării legislației, extrem de esențială în procesul de preaderare.

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene va continua să dețină un rol central în elaborarea și implementarea politicilor de integrare europeană, deoarece este perceput ca avînd o poziție neutră în conflictele interministeriale care, de regulă, apar în procesul de aderare.

În domeniul său de activitate, fiecare minister este responsabil pentru elaborarea propriei strategii de reformă, pentru rezultatele generale cît și pentru operațiunile pur administrative. Odată cu constituirea Departamentului pentru Integrare Europeană din cadrul MAE a fost dispusă instituirea unităților specializate de integrare europeană în cadrul ministerelor și altor autorități administrative centrale. Urmează ca acestea să fie standardizate și să fie stabilit planul de lucru și graficul întîlnirilor dintre reprezentanții acestor subdiviziuni, fapt care va contribui la impulsivitatea capacității de coordonare interministerială. O altă formă de coordonare sunt grupurile de lucru interministeriale cu caracter permanent sau nepermanent, în dependență de problemele luate în dezbateri de acestea. Important este să fie clar care este autoritatea publică responsabilă pentru constituirea acestor grupuri de lucru. Constituirea și coordonarea grupurilor de lucru de către Departamentul Integrare Europeană va imprima acestor structuri uniformitate și va determina ca politicile guvernamentale de integrare europeană să figureze pe agenda dezbaterilor grupurilor de lucru.

### ***Probleme existente***

O problemă aparte ce ține de restructurarea internă a ministerelor este delimitarea activităților politice de cele administrative. Pentru accentuarea funcțiilor administrative ale funcționarilor publici ministeriali, în cadrul proiectului de asistență al Uniunii Europene „Perfecționarea cadrelor și modernizarea funcționării administrației publice în Republica Moldova”, a fost propusă instituirea funcției de Secretar de Stat în ministere care se bucură de stabilitate în funcție, iar activitatea acestuia, ca și a celorlalți funcționari publici, nu este afectată de procedura de investiție a Guvernului. Pe lîngă alte responsabilități Secretarul de Stat va prelua atribuțiile de management al



resurselor umane de la ministru, acestuia revenindu-i preponderent activitățile politice. Printre avantajele instituirii acestei funcții se numără continuitatea în activitatea personalului și, implicit, reducerea costurilor pentru instruirea funcționarilor publici; imparțialitatea angajaților; obiective clare pentru administratori; o mai bună aplicare a programului de activitate a Guvernului.

Se impune ca necesară adaptarea structurală și funcțională a fiecărui minister, deoarece o parte din atribuțiile acestora au fost delegate autorităților publice locale, extensiunilor teritoriale desconcentrate, sectorului privat, iar unele pur și simplu au dispărut ca fiind depășite de timp. Adesea sunt adoptate noi acte normative care reglementează diverse aspecte ale activității instituțiilor administrației publice centrale de specialitate, fără abrogarea celor vechi. Există ministere care au câteva regulamente de activitate.

Majoritatea acestor acte normative nu conțin prevederi în legătură cu obligația instituției de a furniza, celor care solicită, informații de interes public, toate însă conțin prevederea potrivit căreia ministrul “asigură păstrarea secretului de stat în aparatul Ministerului și în organizațiile subordonate.” Realizarea dreptului cetățenilor de a avea acces la informație în cadrul ministerelor și a altor autorități publice centrale de specialitate se reduce la faptul că birourile de presă sau relații cu publicul își limitează rolul la desfășurarea unor conferințe de presă sau informarea la propria discreție a publicului, iar în unele ministere asemenea structuri nici nu există.

Societatea se confruntă cu probleme care nu pot fi încadrate în domeniul de activitate al unui singur minister, însă adesea aceste structuri nu sunt interesate în parteneriate cu societatea civilă, pe când politicile dintr-o țară democratică nu sunt rezultatul activității unui singur actor, ci rezultă din deciziile luate de diferite organizații, la diferite niveluri.

Actele normative ale administrației publice centrale de specialitate nu se aplică în localitățile din stînga Nistrului. De aceea la elaborarea politicilor de stat și la introducerea rectificărilor în politicile macroeconomice și fiscale, proiectele investiționale, ministerele sunt nevoite să scoată din calcul această regiune. Aceasta duce la accentuarea diferențelor în toate domeniile sectorului public și privat, și la majorarea discrepanțelor în dezvoltare dintre localitățile din stînga Nistrului și restul țării. Structurile administrative care există în regiunea transnistreană, au fost înființate în mod abuziv, ocolind legislația internă și internațională. Acestea activează în condiții de autoizolare și și-au asumat exercitarea în localitățile din stînga Nistrului a atribuțiilor administrației publice centrale de specialitate.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- departajarea funcțiilor politice de cele administrative prin instituirea funcției de Secretar de Stat în ministere, avînd funcții administrative, inclusiv managementul resurselor umane. Funcțiile politice urmează a fi îndeplinite de ministru;
- elaborarea unor programe cu derulare săptămînală pentru subdiviziunile integrare europeană din cadrul administrației publice centrale de specialitate și monitorizarea săptămînală a realizării acestora;
- studierea structurilor și practicilor administrative din statele membre și statele candidate pentru aderare la UE;

- cooptarea unor structuri de consultanță din afara ministerelor pentru efectuarea expertizei pentru analize, politici și scenarii de politici prin atribuirea unor ONG-uri de profil a unui statut consultativ pe lângă ministere și departamente;
- abrogarea acelor acte normative reglatoare ale activității ministerelor, agențiilor ș.a., care coexistă cu cele noi, actualizarea hotărârilor de Guvern privind organizarea și funcționarea ministerelor;
- elaborarea unui plan de optimizare a numărului de agenții, secretariate și oficii prin comasare sau trecerea ca direcții de specialitate în cadrul ministerelor sau transformarea în agenții guvernamentale cu autofinanțare completă sau parțială;
- acordarea Ministerului Reintegrării a sarcinii de coordonare a realizării de către ministere și alte autorități administrative centrale a analizelor, politicilor și a scenariilor de politici de integrare a structurilor administrative din regiunea transnistreană în sistemul național de administrație publică și de adaptare a acestora la standardele administrative europene.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- întărirea coordonării și cooperării dintre instituțiile guvernamentale și atragerea cetățenilor în planificarea și controlul activităților din sectorul public;
- delimitarea funcțiilor ministerului de cele ale agențiilor subordonate, îmbunătățindu-se capacitatea decizională a ministerelor - ministerul trebuie să fie instituția principală pentru formularea, analiza și susținerea politicilor din domeniul său de activitate; mărirea capacității decizionale a ministerelor;
- elaborarea unor strategii de modernizare a administrației publice proprii fiecărei instituții;
- armonizarea structurilor administrative din administrația publică centrală de specialitate cu standardele din statele membre ale UE.

#### ***2.4.2.3 Administrația publică locală***

##### ***Cadrul legislativ***

Începând cu anul 1994, în vederea traducerii în viață a principiilor autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale și a consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit prevăzute la art. 109 din Constituție au fost adoptate o serie de legi, între care menționăm:

- Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală Nr. 123-XV din 18.03.2003;
- Legea Republicii Moldova privind statutul alesului local Nr. 768-XIV din 02.02.2000;
- Legea Republicii Moldova privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova Nr. 764-XV din 27.12.2001;
- Legea Republicii Moldova cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr.523-XIV din 16.07.99;
- Legea Republicii Moldova privind finanțele publice locale nr.397-XV din 16.10.2003;

- Legea Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind consituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale nr.457-XV din 14.11.2003;
- Titlul VII „Taxele locale” din Codul fiscal nr.1163-XIII din 24.04.1997.

Statutul municipiului Chișinău și a UTA Găgăuzia (Gagauz-Yeri) este reglementat prin legi speciale.

Carta Europeană pentru Autoadministrare Locală, a fost ratificată de Parlamentul Republicii Moldova în 1997 și a intrat în vigoare pentru Republica Moldova din 01.02.1998.

### ***Cadrul instituțional***

În anul 1999, Republica Moldova a urmat tendința generală din statele membre ale UE și a procedat la reducerea numărului de unități administrativ-teritoriale de nivelul doi, înlocuind cele 32 de raioane cu 10 județe. De asemenea, a fost redus numărul de unități administrativ-teritoriale de bază prin comasarea unor sate în comune. Municipiul Chișinău și UTA Găgăuzia (cu trei raioane interne) și-a păstrat statutul de unitate administrativ-teritorială de nivelul doi. Reforma nu a afectat cele 5 raioane formate și controlate de autoritățile autoprocimate din stînga Nistrului, pentru acestea fiind prevăzut un eventual statut de autonomie. Unul din scopurile acestei reforme a fost consolidarea sistemului economic regional și local, care asigură autonomia financiară prin lărgirea bazei impozabile a teritoriului și obținerea veniturilor potrivite pentru necesitățile locale.

Sistemul județean de organizare administrativ-teritorială nu a durat nici un mandat al aleșilor locali, astfel încît este dificil de a realiza care sunt punctele forte și punctele slabe ale acestuia. Totuși, în opinia specialiștilor, potențialul județelor se deosebește radical de potențialul unor raioane mici. De data aceasta se poate vorbi de dezvoltarea unor potențiale centre regionale, iar față de fostele raioane, județele au fost mai bine dotate din punct de vedere economic și social, avînd o infrastructură cu mult mai puternică și chiar o identitate în formare. Cu toate acestea, din mai 2003, se revine la sistemul raional de organizare administrativă a teritoriului, și reorganizarea administrației publice locale, iar numărul unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi este majorat aproximativ cu 30 la sută față de sistemul administrativ precedent.

Moldova are două niveluri de administrație publică locală – nivelul întâi (în sate (comune), orașe (municipii)) și al doilea - intermediar (raioane, municipiul Chișinău și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia). La nivelul întâi administrarea treburilor publice este efectuată de către primar (autoritate executivă) și consiliul local (autoritate colegială deliberativă). La nivel intermediar, în calitate de autorități executive activează: în raioane ca autorități executive – președintele raionului; în mun.Chișinău – primarul general, în UTA Găgăuzia – Guvernatorul (Bașcanul). În calitate de autorități deliberative, la nivel de raion își desfășoară activitatea consiliile raionale; în mun.Chișinău – consiliul municipal, în UTA Găgăuzia – Adunarea populară. În activitatea lor, autoritățile publice locale adoptă acte normative subordonate legii și actelor guvernului.

### *Probleme existente*

Administrația publică locală este cea care a suferit cele mai frecvente reorganizări de la obținerea independenței a țării în 1991, fiind veriga cea mai slabă din sistemul administrației publice moldovenești. Analiza activității administrației publice locale din ultimii ani, inclusiv din perioada care a urmat revenirii la raioane, înregistrează deficiențe care pot fi împărțite în câteva categorii: 1) insuficiența mijloacelor financiare pentru acoperirea responsabilităților date autorităților locale, ceea ce poate fi considerat ca „limitarea” autonomiei financiare; 2) lipsa unei delimitări clare a competențelor dintre stat și autoritățile publice locale, precum și dintre diferite nivele ale administrației publice locale; 3) ingerința autorităților publice centrale în domeniile ce țin de competența administrației publice locale; 4) starea incipientă a dialogului instituțional dintre stat și autoritățile publice locale, precum și dintre diferite asociații ale autorităților administrației publice locale.

Sistemul finanțelor publice locale este marcat de două fenomene. Astfel descentralizarea fiscală este redusă deoarece ponderea veniturilor proprii a unităților administrativ-teritoriale este relativ mică, iar administrația publică locală este limitată în dreptul de a lua decizii cu privire la impozite și taxe locale. În același timp, autoritățile publice locale sunt limitate în dreptul de a lua decizii cu privire la destinația cheltuielilor și a excedentelor bugetare. Nivelul diminuat al acestor doi indicatori (al descentralizării fiscale și financiare), indică un anumit grad de limitare a autonomiei financiare locale. Experiența statelor europene arată că cel puțin unul din acești indicatori trebuie să aibă un nivel înalt, pentru a-l contrabalansa pe celălalt.

Practica hotărârii majorității problemelor bugetare „în centru”, pe de o parte descurajează inițiative de parteneriat dintre administrația publică locală și antreprenoriat, pe de altă parte favorizează ascunderea veniturilor și evaziunile fiscale, fapt care are repercusiuni negative asupra bugetului public național.

În Republica Moldova există incertitudini serioase în privința responsabilităților comunale, respectiv asupra finanțării lor și mai ales asupra raportului dintre administrația locală și rolul statului în acest sens.

Legea privind administrația publică locală urmează să precizeze domeniile de activitate a fiecărui nivel de administrație locală astfel încât pe unele segmente responsabilitățile unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea să nu coincidă cu cele ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea. Formularea atribuțiilor delegate de către stat autorităților publice locale prin aceeași lege este generală. În mod normal, atribuțiile delegate autorităților publice locale urmează a fi precizate în legislația din diferite domenii cu posibilă limitare a gradului de acțiuni discreționare în managementul serviciilor publice. Uneori autoritățile publice centrale iau decizii pe probleme ce țin de responsabilitatea autorităților publice locale, unul din exemple fiind preluarea serviciului de salubritate în municipiul Chișinău de către Guvern. În același context, există decalaj între competențele delegate unităților administrativ-teritoriale și cheltuielile pentru exercitarea lor.

O altă problemă care a generat confuzii în privința competențelor locale în comparație cu cele centrale este statutul proprietății publice locale, apărând sistematic dispute asupra împărțirii gestiunii astfel încât este împiedicată asigurarea unei autonomii locale eficiente. În urma privatizărilor ilicite, nu întotdeauna autoritățile locale au fost beneficiari ai procesului de transmitere a proprietății ori de schimbare a titularilor. Aceasta a fost una din cauzele ce a dus la falimentarea în masă a unor

importante servicii publice de interes local și raional. Problemele care apar aici rezidă în suprapunerile între pretențiile de proprietate și lipsa inventarului care ar constitui baza distribuirii. Administrarea proprietății presupune libertate în desfășurarea operațiunilor de vânzare-cumpărare sau arendă a acesteia însă cadrul legislativ actual limitează administrația publică locală în dreptul de a gestiona proprietățile publice locale. Totodată, trebuie de menționat că Codul civil, legea privind administrația publică locală, precum și recente hotărâți ale guvernului central au lansat procesul de delimitare a regimului juridic al patrimoniului unităților administrativ-teritoriale, precum și la determinarea statului bunurilor domeniului public și bunurilor domeniului privat ale unităților administrativ-teritoriale.

Statele de personal ale primăriilor și consiliilor raionale continuă să fie reglementate centralizat. Aceasta a creat discontinuitate în activitatea primăriilor.

În prezent, dacă există necesitatea și resursele extrabugetare pentru salarizarea unui număr mai mare de funcționari locali într-un anumit domeniu, autoritățile administrației publice locale pot institui aceste funcții în baza structurii și statelor-tip de personal și salarizării angajaților primăriilor și ai aparatului președintelui raionului aprobate de executivul central, ceea ce mai aproape de sensul prevederilor art. 6 al Cartei Europene pentru Autoadministrare Locală.

Imperfecțiuni ale legislației au generat adesea interpretări eronate și chiar conflicte între autoritățile publice locale de diferite nivele. Lipsa, în unele cazuri, a limitelor clare de delimitare a domeniilor de competență, conduce la faptul că uneori acestea sunt stabilite în mod arbitrar de autoritățile centrale sau raionale, neuniform și în detrimentul autorităților locale.

Noțiunea de autonomie locală presupune, de asemenea, reducerea posibilității unor controale de ocazie. La moment, Legea privind administrația publică locală acordă dreptul oricărui organ al administrației publice centrale să ingereze, sub pretextul unui control de oportunitate, în activitatea primăriilor sau a autorităților publice raionale. Din lege lipsesc prevederile privind condițiile și modalitatea atragerii la răspundere a subiecților tutelei administrative care exercită un control ilegal al autorităților publice locale.

Cu toate că a fost adoptată Legea contenciosului administrativ, care reglementează controlul legalității actelor emise de autoritățile publice locale Legea privind administrația publică locală permite efectuarea controlului administrativ nu numai de legalitate, ci și a controlului de oportunitate din partea autorităților administrative centrale în ceea ce privește executarea atribuțiilor delegate de stat autorităților administrației publice locale. Ținând cont de recomandările Consiliului Europei nr.R(98)12 și nr.R(2004)1 care stabilesc dreptul și principiile efectuării de către organele centrale ale statului a controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale și măsurile de restrângere a autonomiei financiare a autorității locale, prevederile art. 8 al Cartei Europene pentru Autoadministrare Locală urmează a fi precizate procedurile și cazurile în care autoritatea publică centrală, poate verifica legalitatea și oportunitatea acțiunilor sau deciziilor administrative a autorităților publice locale pentru a exclude situații de amestec neîntemeiat al subiectului de control administrativ de oportunitate în activitatea autorității locale. În plus, Legea contenciosului administrativ este în permanență modificată în partea ce ține de obiectul acțiunii de contencios (ce fel de acte normative pot fi supuse controlului) și subiecții care, din oficiu, sunt abilitați cu dreptul de a contesta legalitatea actelor administrative.

După reforma administrativ-teritorială oficiile teritoriale ale Aparatului Guvernului au preluat funcția de control al legalității actelor emise de autoritățile publice locale exercitat anterior de prefecturile desființate (care au reprezentat Guvernul în teritoriu și au exercitat conducerea generală a serviciilor teritoriale ale ministerelor și departamentelor în teritoriu). Oficiile teritoriale ale Aparatului Guvernului sînt amplasate nu în fiecare raion, ci zonal. Legea privind administrația publică locală în redacție nouă face distincție între serviciile publice descentralizate și cele desconcentrate, iar președintele raionului nu reușește în măsura necesară să asigure conducerea generală a serviciilor publice descentralizate și celor desconcentrate ale administrației publice centrale de specialitate (ale ministerelor, agenților, birourilor naționale ș.a.). Oficiile teritoriale ale Aparatului Guvernului au obținut posibilitatea de a cere invalidarea oricărui act al administrației publice locale neconform legii. Pentru a exclude situația în care autorităților centrale folosesc pîrghia dată de a exercita influență asupra aleșilor locali de o altă coloratură politică decît cea de guvernămînt, colaboratorii oficiilor teritoriale urmează a fi numiți în funcție pe baze de profesionalism, imparțialitate și fără apartenență politică.

Prioritățile reformării administrației publice locale au constituit obiectul unui Program asociat al Comisiei Europene și Consiliului Europei pentru consolidarea unei democrații stabile în Moldova. În cadrul acestui program, la 8-9 iulie 2003 la Chișinău a avut loc Conferința „Descentralizarea în Moldova: performanțe actuale și tendințe spre viitor” în cadrul căreia s-a elaborat un plan de acțiuni pentru consolidarea democrației locale în Moldova. Obiectivele prioritare stabilite în continuare au la bază acest plan de acțiuni. Atingerea acestor obiective va genera accelerarea reformelor în celelalte domenii ale sectorului public și implicit apropierea Republicii Moldova de standardele administrative europene.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- elaborarea și adoptarea Legii descentralizării;
- efectuarea unui studiu pertinent în domeniul finanțelor publice locale pentru consolidarea autonomiei financiare prin:
  - formularea unor criterii clare de repartiție a defalcărilor dintre nivelul I și II de administrare;
  - eliminarea autorităților intermediare în procesul de transfer a resurselor financiare către autorităților locale;
  - încurajarea colaborării autorităților locale cu inspectoratul fiscal de stat în colectarea taxelor locale; abilitarea percepătorilor fiscali din primării cu dreptul de a întocmi procese-verbale răuplatnicilor și de a le înainta în justiție;
  - consultarea autorităților publice locale în luarea deciziilor ce vizează interesele și drepturile patrimoniale ale acestora;
  - transmiterea în administrarea autorităților publice locale a acelei părți a patrimoniului public care ar contribui la creșterea potențialului economic al teritoriului respectiv.
- efectuarea unui studiu pertinent privind domeniile de activitate și responsabilitățile autorităților administrației publice de diferite niveluri pentru o delimitare clară a competențelor prin:
  - modificarea legislației pentru înlăturarea suprapunerilor dintre responsabilitățile atribuite nivelului I și II al administrației publice locale;

- detalizarea responsabilităților și limitarea gradului de discreție al autorităților locale în privința managementului atribuțiilor delegate de stat către autoritățile administrației publice locale.

- efectuarea unui studiu pertinent privind domeniile pentru asigurarea unei supravegheri administrative efective, prin:

- stabilirea unor proceduri clare privind procedura de supraveghere administrativă de oportunitate;

- identificarea domeniilor prioritare ale supravegherii administrative;

- limitarea tutelei administrative la supravegherea bazată pe rezultate;

- condiționarea supravegherii legale a oportunității actelor emise de autoritățile locale de către extensiunile teritoriale ale Aparatului Guvernului, prin pronunțarea unor decizii jurisdicționale calificate, pentru excluderea adoptării unor decizii nebazate pe lege;

- promovarea dialogului instituțional între stat și autoritățile publice locale, prin:

- introducerea unor mecanisme instituționale de consultare permanentă asupra diferitor aspecte ce țin de democrația locală (finanțele publice locale, responsabilitățile delegate, supraveghere, instruire etc.), inclusiv prin intermediul asociațiilor de autorități locale;

- majorarea unităților de personal din primărie, acordarea autorităților locale a libertății de decizie asupra numărului unităților de personal necesare.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- pregătirea cadrului juridic și instituțional pentru constituirea unor unități responsabile de integrare europeană în cadrul administrației publice locale de nivelul doi;

- revizuirea cadrului juridic și administrativ referitor la fiscalitatea locală; revizuirea sistemului taxelor locale, examinarea posibilității virării directe și integrale a taxei pe valoare adăugată și a impozitului pe venit direct în bugetele locale;

- aprobarea transferurilor de la veniturile generale de stat direct în bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul I;

- monitorizarea aplicării reglementărilor legale referitoare la serviciile de apă și canalizare; salubritate; transport local; energie termică; iluminatul public; asociațiile de proprietari; administrarea patrimoniului;

- revizuirea și ajustarea legislației care reglementează raporturile patrimoniale ale unităților administrativ-teritoriale;

- consolidarea capacității administrației publice locale în apărarea propriilor interese în instanțele de judecată;

- sistematizarea legislației în domeniul administrației publice locale, în conformitate cu prevederile Constituției și cu legislația europeană, inclusiv Carta europeană a autonomiei locale.

### **2.4.3. Funcția publică**

#### ***Cadrul legislativ***

După adoptarea Constituției la 29 iulie 1994, în Republica Moldova s-a dezvoltat cadrul legislativ specific funcțiilor publice și titularilor acestora:

- Legea serviciului public nr. 443-XIII din 04.05.95;
- Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 192 din 01.03.2004 „Despre aprobarea Regulamentului cu privire la ocuparea prin concurs a funcțiilor publice vacante”;
- Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova despre aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice nr. 151 din 23.02.2001;
- Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova pentru aprobarea Concepției cu privire la politica de personal în serviciul public nr. 1227-XV din 18.07.2002 ș. a.

Legislația-cadru este completată de prevederi legale care se referă la categorii speciale de funcționari publici: funcționarii din serviciul fiscal, vamal și diplomatic, judecătorii și procurorii, ș. a.

Un rol aparte revine Legii serviciului public. Aceasta reglementează noțiunea de serviciu public, funcționar public și funcție publică; statuează principiile și sarcinile serviciului public și organele de conducere a serviciului public; categoriile de funcții publice, modalitatea de instituire a acestora; restricții pentru ocuparea unei funcții publice; modalitățile de angajare într-o funcție publică; perfecționarea profesională; retribuirea muncii și garanțiile sociale ale funcționarilor publici; concedierea; răspunderea funcționarilor publici ș. a. Acțiunea Legii serviciului public se extinde asupra persoanelor care dețin funcții în autoritățile publice centrale și locale precum și asupra judecătorilor, procurorilor și ajutorilor acestora, anchetatorilor, colaboratorilor din serviciul diplomatic, serviciul fiscal, garda financiară, din organele controlului vamal, securității statului, din organele de interne, asupra militarilor, în partea în care nu este reglementată prin acte legislative speciale privind statutul lor juridic.

### ***Cadrul instituțional***

Pe parcursul evoluției reformei administrației publice, pe lângă adoptarea cadrului normativ cu privire la serviciul public, au fost întreprinse o serie de acțiuni în direcția edificării cadrului instituțional și a unui sistem de instruire a funcționarilor publici:

- înființarea în 1993 a Academiei de Studii în Domeniul Administrării Publice pe lângă Guvernul Republicii Moldova (transformată recent în Academia de Administrare Publică (AAP) pe lângă Președintele Republicii Moldova);
- constituirea în 1997 a Direcției pentru Politica de Cadre pe lângă Guvernul Republicii Moldova (actualmente Secția cadre a Aparatului Guvernului).

### ***Probleme existente***

O lacună serioasă a legislației serviciului public este că aceasta nu face deosebire între funcționarii politici și funcționarii de carieră din administrația publică. Asupra primei categorii se răsfrînge riscul politic, adică riscul de a rămîne fără serviciu în cazul schimbărilor de guvern sau a administrației publice locale ca urmare a alegerilor sau reorganizărilor. Asupra celei de-a doua categorii nu poate și nu trebuie să se răsfrîngă riscul politic. Aceștia se bucură de stabilitate în funcție deoarece de activitatea lor depinde calitatea procesului de administrare. Instabilitatea corpului de



funcționari reduce din calitatea administrării și necesită fonduri suplimentare pentru instruirea și perfecționarea profesională a acestora.

În general, Legea serviciului public adoptată pune la bază principiile de încadrare unanim recunoscute de practica diferitor țări: numire, alegere, concurs. Numirea în funcție a fost o modalitate pe larg folosită în sistemul sovietic, se mai păstrează și astăzi în aceeași formulă, fapt care împiedică formarea unui serviciu înalt-profesionist, modern și eficient. Disfuncționalitățile apar în momentul în care funcționarii sunt numiți în funcții eligibile sau în funcții pentru care este necesară anunțarea unui concurs public. Numirea de către Guvern sau altă autoritate publică centrală a autorității executive, care ține de responsabilitatea autorităților publice locale, de asemenea, este un atentat direct la drepturile colectivităților locale de a rezolva și gira de sine stătător, în cadrul legii și sub propria responsabilitate, problemele de interes local.

Cadrul legal pentru organizarea concursului este *Regulamentul cu privire la ocuparea prin concurs a funcțiilor publice vacante*. Concursul se organizează de către autoritatea publică ce dispune de funcții vacante, pentru persoanele care se încadrează sau avansează în serviciul public, inclusiv pentru funcționarii incluși în rezerva de cadre și include în mod obligatoriu proba scrisă și interviul. Deși există prevederea obligatorie potrivit căreia informația despre organizarea concursului și condițiile de participare la el urmează a fi publicate în presa republicană, asemenea informații apar în presă extrem de rar, în special ca urmare a alegerilor locale generale, pentru ocuparea funcțiilor publice vacante din administrația publică locală, iar informația despre funcțiile publice vacante din administrația publică centrală practic nu există. În același timp reorganizările autorităților publice însoțite de concedierea personalului sunt frecvente.

Drepturile și obligațiile atribuite prin lege funcționarilor publici nu se deosebesc cu nimic de drepturile și obligațiile angajaților, prevăzute de legislația muncii, deci nu există nimic ce ar putea să diferențieze funcționarul de ceilalți angajați (există – la garanții sociale).

În decurs de 8 ani, Legea serviciului public a suportat modificări și completări majore fapt care ne conduce la concluzia că acest act normativ este depășit de timp și că ar trebui adoptat unul nou. Specialiștii în administrație publică au concluzionat că de fapt această lege nu este altceva decât un compendiu al legislației muncii cu unele influențe europene (potrivit art. 2, alin. 2 al legii „raporturile de muncă, de asigurare cu pensii, alte relații privind serviciul public, nereglementate prin prezenta lege se reglementează de legislația respectivă”). Un sistem modern de administrație publică realizează un echilibru între responsabilitate și încrederea acordată funcționarilor în condițiile existenței unui cadru juridic bine conturat. Se face simțită lipsa unui Statut original al funcționarului public, care ar reglementa toate aspectele exercitării funcției publice.

În mai 2000, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a votat recomandarea către statele membre de a adopta un cod de etică pentru funcționarii publici. Experții recomandă ca orice cod de etică să fie astfel formulat și structurat încât să ajute ca normele pe care acesta le statuează să fie asimilate ușor de către funcționarii publici. Aceste norme trebuie să statueze respectarea demnității cetățeanului, loialitatea funcționarului față de instituția în care lucrează, reținere în exprimarea opiniilor politice, comportament corect și demn față de colegi și subordonați. Acceptarea unei funcții publice trebuie să însemne acceptarea acestor standarde.

Un sistem modern de administrație publică este funcțional în condițiile în care salarizarea funcționarilor este la nivelul pregătirii și importanței muncii pe care o desfășoară. Actualul sistem de stimulare are la bază, în cea mai mare măsură, avansarea în carieră odată cu îndeplinirea condițiilor de vechime în muncă și, într-o oarecare măsură, sistemul de premiere. Din contra, sectorul privat are ca mijloc de sensibilizare acordarea de stimulente în raport cu efortul depus de angajat, măsurat prin rezultatele obținute, și cu nivelul de pregătire inițial sau cel atins ca urmare a parcurgerii unor stagii de perfecționare profesională.

***Priorități pe termen scurt:***

- întocmirea, cu titlu obligatoriu, a planurilor de formare/perfecționare pentru funcționarii publici, de către fiecare instituție a administrației publice;
- elaborarea proiectului Statutului funcționarului public și al Codului deontologic al funcționarului public;
- delimitarea, în legislația cu privire la serviciul public, a două tipuri de funcționari: funcționarii politici și funcționarii de carieră în administrație publică, care se bucură de stabilitate în funcție;
- reglementarea detaliată a dreptului funcționarului public de a fi informat cu privire la orice măsură care intervine în desfășurarea raporturilor de serviciu, ordinele primite de la superiorii săi;
- modificarea legislației pentru ocuparea funcțiilor publice administrative exclusiv prin concurs;
- modificarea legislației pentru instituirea răspunderii în cazul încălcării legislației cu privire la organizarea concursului pentru ocuparea unei funcții publice vacante;
- elaborarea și adoptarea Primei strategii de formare europeană a funcționarilor publici (2004-2007);
- instituirea în cadrul Academiei de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova, a unei subdiviziuni destinate instruirii funcționarilor publici în domeniul elaborării și implementării politicilor de integrare europeană; studierea evoluției reglementărilor funcției publice din legislația statelor membre și candidate la aderare în Uniunea Europeană;
- alocarea unui fond special destinat formării personalului, înscris pe linie bugetară distinctă.

***Priorități pe termen mediu:***

- reglementarea unui sistem de salarizare corespunzător și motivat în raport cu efortul depus de angajat, măsurat prin rezultatele obținute, și cu nivelul de pregătire inițial sau cel atins ca urmare a parcurgerii unor stagii de perfecționare profesională;
- simplificarea sistemului de indicatori (nu sînt indicatori concreți) folosit pentru măsurarea rezultatelor activităților funcționarilor publici;
- adoptarea Statutului și a Codului deontologic al funcționarului public;
- armonizarea cu principiile europene care stau la baza unui serviciu public eficient și modern, exercitat în scopul realizării interesului public și aflat la dispoziția cetățeanului;

- detalierea regimului incompatibilităților aplicabil funcționarilor publici, pentru a asigura imparțialitatea și neutralitatea în exercitarea funcției publice;
- îmbunătățirea reglementărilor sub aspectul condițiilor de ocupare a funcțiilor publice, pentru a contribui la profesionalizarea corpului de funcționari, dar și la o carieră atractivă;
- analiza și reglementarea legislativă a instituției corpului de rezervă a funcționarilor publici;
- reglementarea procedurii de redistribuire a funcționarilor publici, eliberați din motive **neimputabile** lor și asigurarea instrumentelor prin care autoritățile publice centrale sau locale să poată realiza această atribuție;
- accentuarea respectării eticii și deontologiei profesionale a funcționarului public;
- creșterea calității serviciului public și îmbunătățirea relației administrație-cetățean.

#### **2.4.4. Dezvoltarea regională**

##### *Cadrul legislativ*

Cadrul juridic și instituțional al dezvoltării regionale este în formare. Puținele acte normative care există reglementează doar anumite relații și activități ce țin de unele aspecte ale dezvoltării teritoriului. Politica regională constituie unul din compartimentele Strategiei de dezvoltare social-economică a Republicii Moldova pe termen mediu (până în anul 2005) Nr. 1415 din 19.12.2001, care definește scopul și obiectivele strategice ale politicii de dezvoltare regională, precum și măsurile necesare realizării acestei politici.

Lipsa reglementărilor pe plan intern, se compensează parțial prin reglementări internaționale: Convenția-cadru europeană privind cooperarea transfrontalieră a colectivităților sau autorităților teritoriale (Ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 596-XIV din 24.09.99); Carta Europeană „Exercițiul autonom al puterii locale” (Ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253-XIII din 16.07.1997) precum și actele constitutive ale euroregiunilor la care Republica Moldova este parte.

##### *Cadrul instituțional*

Organul de stat abilitat cu elaborarea și implementarea programelor de stat regionale este Ministerul Economiei în structura căruia este prevăzută Direcția principală politică regională. În prezent se poartă discuții pentru constituirea unui sistem de structuri cvaziautome pentru promovarea politicii de dezvoltare regională după modelul statelor candidate ale UE.

Actualmente, Republica Moldova este parte la trei inițiative transfrontaliere: **Dunărea de Jos** (fostul județ Cahul (Republica Moldova), județele Brăila, Galați și Tulcea (România) și Regiunea Odessa (Ucraina)); **Prutul Superior** (fostele județe Bălți și Edineț (Republica Moldova), județele Botoșani și Suceava (România) și Regiunea Cernăuți (Ucraina)); **Siret-Prut-Nistru** (fostele județe Ungheni, Chișinău, Lăpușna, Soroca și Orhei (Republica Moldova) și județele Iași, Piatra Neamț și Vaslui (România)). Astfel, dată fiind forma și amplasarea sa geografică, circa 70 % din teritoriul țării (cu excepția municipiului Chișinău, a UTA Găgăuzia, a județului Taraclia

și a localităților din stînga Nistrului) și circa 80 % din populația Republicii Moldova este implicat în inițiative transfrontaliere.

### ***Probleme existente***

Pînă la moment, crearea unui cadru teritorial, concordat cu cel al statelor membre a UE a constituit în principal preocuparea cercetătorilor și mai puțin a guvernanților. Deși strategia de dezvoltare social-economică a Republicii Moldova pe termen mediu prevede examinarea oportunității de instituire a unui Fond de dezvoltare regională din contul căruia ar putea fi finanțate diverse proiecte investiționale de dezvoltare a infrastructurii și crearea condițiilor pentru atragerea investițiilor nebugetare în regiunile defavorizate, dar reglementările bugetare adoptate pînă în prezent, inclusiv Legea bugetului de stat pentru anul 2004 nu prevede crearea unui asemenea fond.

Problema principală a dezvoltării regionale din Republica Moldova este decalajul enorm în dezvoltarea socio-economică dintre mun. Chișinău și restul teritoriului. Acest decalaj este caracterizat prin trei particularități de bază:

- a) concentrare relativ înaltă a activității economice în mun. Chișinău;
- b) decalaj pronunțat în nivelul de trai dintre capitală și restul unităților administrativ-teritoriale;
- c) decalaj enorm dintre capitală și restul teritoriului în dezvoltarea infrastructurii și factorilor de producție.

Deși în municipiul Chișinău locuiește 21% din populația țării, acesta creează circa 50% din PIB. În virtutea faptului că Republica Moldova este un stat mic și întrucît nu există un sistem național de egalizare financiară, agenții economici preferă să-și înregistreze afacerile în capitală. Economia fiind orientată preponderent spre agricultură, activitățile economice se desfășoară în provincie, dar impozitele și taxele sunt percepute preponderent în mun. Chișinău.

Reforma administrativ-teritorială din 2003 a fixat limita de jos de la care o localitate poate avea primărie la 1500 locuitori, fiind permise și excepții de la această regulă. Asemenea localități mici, doar dacă nu se vor asocia cu altele, nu vor putea presta eficient servicii publice care solicită resurse financiare ce pot fi acumulate doar avînd mai multe surse de constituire a veniturilor în bugetele locale. Media locuitorilor celor 32 raioane instituite de reformă, care au înlocuit cele 10 județe (unități administrativ-teritoriale intermediare situate între colectivitățile locale de bază și stat) constituie circa 76 mii și este cea mai mică dintre statele Europei Centrale și de Est.

Localitățile din stînga Nistrului nu sunt parte la măsurile de politică regională, deoarece aceste 12% din teritoriu și 17% din populație nu sunt controlate de autoritățile publice moldovenești. Aceasta adîncește discrepanțele în dezvoltarea regională a țării.

O altă problemă este că reorganizările teritoriale frecvente și conflictul din stînga Nistrului au diminuat calitatea statisticii regionale ceea ce împiedică introducerea la timp a rectificărilor în politicile regionale, politica fiscală, proiectele investiționale etc.

În Republica Moldova pot fi create regiuni de dezvoltare din unități administrativ-teritoriale învecinate, prin asociere în baza liberului consimțămînt. Legea privind administrația publică locală atribuie consiliilor locale și raionale dreptul de a decide, în condițiile legii, asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale pentru realizarea unor lucrări și servicii de interes public, precum și colaborarea cu

agenți economici din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun.

Unul din criteriile de bază la delimitarea regiunilor de dezvoltare trebuie să-l constituie încadrarea acestora în criteriile europene ale Eurostat, definite prin Nomenclatorul Unităților Teritoriale Statistice (NUTS) și crearea premiselor pentru eligibilitatea Republicii Moldova pentru alocarea fondurilor de dezvoltare regională din partea UE. Regiunile convenționale de dezvoltare, create prin liberul consimțământ al autorităților publice locale, trebuie să corespundă nivelului optim al structurilor teritoriale pentru planificarea și implementarea măsurilor de politică regională din UE (nivelul NUTS II). Orice politică regională de stat va lua în calcul, în mod obligatoriu, cele 5 raioane autoizolate din stînga Nistrului care constituie circa 12% din teritoriul național.

Făcînd abstracție de faptul că Republica Moldova nu se află încă în situația de a aborda cadrul de concepere, implementare și evaluare a politicii de dezvoltare regională și a programelor de coeziune economică și socială a UE, în eventualitatea includerii Moldovei în procesul de stabilizare și asociere, putem defini pentru moment, în linii generale, structura teritorială a Republicii Moldova corespunzătoare NUTS:

Nivelul NUTS I:	Republica Moldova
Nivelul NUTS II:	Nu există
Nivelul NUTS III:	40 de raioane (3 raioane interne ale UTA Găgăuzia, 5 raioane autoizolate din stînga Nistrului și 32 raioane din restul teritoriului național)
Nivelul NUTS IV:	Nu există asocieri instituționalizate de unități teritoriale
Nivelul NUTS V:	5 municipii (Chișinău (capitala), Tiraspol, Bălți, Bender și Comrat; capitala se poate constitui ca regiune de tip NUTS II) 59 orașe cu 39 de sate incluse în componența orașelor 912 sate (comune) cu 1567 sate incluse în componența lor

Regiunile de tip NUTS II vor constitui cadrul de culegere a datelor statistice specifice, în conformitate cu reglementările comunitare în vigoare.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- adoptarea Legii privind dezvoltarea regională;
- elaborarea și adoptarea:
  - Concepției de stat a dezvoltării regionale
  - Planului național de dezvoltare regională
- instituirea mecanismelor de coordonare a politicii regionale la nivel național: Consiliul de coordonare a dezvoltării regionale (alcătuit din reprezentanți ai autorităților publice centrale, locale și ai societății civile) și Agenția națională pentru dezvoltare regională, și abilitarea acestora cu împuternicirile care să asigure realizarea obiectivelor politicii de dezvoltare regională;
  - crearea Fondului național de dezvoltare regională, acordarea asistenței tehnice pentru gestionarea lui și atragerea resurselor financiare;
  - elaborarea unui sistem național de egalizare financiară;
  - organizarea consultării prealabile a autorităților publice locale (consilii locale și raionale, municipale și Adunarea populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia) în vederea delimitării regiunilor de dezvoltare;

- înaintarea demersurilor pe lângă participanții la negocierile privind soluționarea diferendului transnistrean, pe lângă autoritățile publice locale din statele vecine și pe lângă Consiliul Europei pentru includerea localităților din stînga Nistrului în cadrul euroregiunilor la care Republica Moldova este parte;
- consultarea autorităților publice locale a unității teritoriale autonome Găgăuzia și a raionului Taraclia în vederea includerii în componența euroregiunii „Dunărea de Jos”;
- culegerea datelor statistice relevante politicii regionale în cadrul recensămîntului populației de pe ambele maluri ale Nistrului;
- explicarea și dezbateră publică a procesului de delimitare a regiunilor de dezvoltare.

***Priorități pe termen mediu:***

- delimitarea regiunilor de dezvoltare în conformitate cu problemele teritoriale specifice;
- constituirea structurii instituționale pentru administrarea politicii de dezvoltare regională la nivelul regiunilor de dezvoltare (Agențiile de dezvoltare regională);
- elaborarea și adoptarea Strategiei naționale de dezvoltare a regiunilor și a programelor regionale de dezvoltare pentru fiecare regiune de dezvoltare;
- elaborarea unei metodologii unice de estimare a potențialului de dezvoltare și a nivelului de trai în unitățile administrativ-teritoriale și de identificare a zonelor defavorizate în conformitate cu standardele europene;
- implementarea de programe și scheme de încurajare financiară a regiunilor pentru a contribui la perfecționarea dezvoltării infrastructurii și business-ului;
- atragerea de resurse complementare dezvoltării regionale prin proiecte de cooperare transfrontalieră;
- perfecționarea mecanismului de interacțiune pe verticală și orizontală a administrației publice centrale și locale în procesul de elaborare și implementare a politicii regionale;
- implementarea sistemului de egalizare financiară; acordarea de facilități fiscale agenților economici care vor activa și vor achita impozite în provincie, în special în zonele defavorizate; majorarea procentului de impozitare pentru agenții economici din capitală;
- adoptarea măsurilor pentru înregistrarea agenților economici în localitatea în care desfășoară activități economice;
- impulsionearea activității economice în regiuni prin crearea parcurilor industriale, incubatoarelor de afaceri, a zonelor economice libere și sprijinirea activității celor existente prin atragerea investițiilor autohtone și străine și facilitarea activităților economice externe ale lor.