

Bune practici în relația dintre România și Republica Moldova



Modele de parteneriat

Bune practici în relația România - Republica Moldova. **Modele de parteneriat**

Cristian GHINEA, Bianca TOMA

Sumar

1. INTRODUCERE

2. Cooperarea regională: București și Chișinău ca parteneri în proiecte europene

3. Ajutor la înființarea unor noi instituții cheie în Agenda de Integrare - Cazurile Consiliul Național pentru Integritate (CNI) și Consiliul Anti-discriminare (CAD) din Republica Moldova

4. Asistența pentru Dezvoltare a Ministerului Afacerilor Externe

5. România ca partener cheie în proiectele de asistență europene - Cazul Consiliul Concurenței

6. Recomandări pentru dezvoltarea agendei de integrare

7. Două concluzii de reținut

Introducere

Raportul pe care îl citiți sumarizează experiențele acumulate de-a lungul unui proiect pe care îl considerăm inovator: o încercare a societății civile din România și Republica Moldova de a stimula parteneriate instituționale între cele două state și de a le plasa a într-un cadru conceptual mai larg.

Proiectul "Contribuții la Parteneriatul pentru Dezvoltare România - Republica Moldova" a fost derulat în 2012 - 2013 de Centrul Român de Politici Europene (CRPE) și de Asociația pentru Politică (APE) de la Chișinău. Ideea proiectului a plecat, poate paradoxal, în cadrul discuțiilor și consultărilor pe care le-am avut cu ambasadele americane de la București și Chișinău și cu reprezentanța Agenției Americane pentru Dezvoltare Internațională (USAID) din R. Moldova.

Declarația comună cu privire la parteneriatul strategic pentru secolul XXI dintre Statele Unite ale Americii și România, semnată de Președinții Traian Băsescu și Barack Obama la 13 septembrie 2011 spune că:
„Urmărind viziunea comună a unui Parteneriat Strategic mai extins și mai profund, România și Statele Unite au identificat următoarele domenii de cooperare întărită

(...): democrația și statul de drept, drepturile omului și buna guvernare, inclusiv prin susținerea fermă a acestor valori în regiune, în statele Parteneriatului Estic: Republica Armenia, Republica Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova și Ucraina, și promovarea reformelor și consolidarea democrației în aceste țări. (...)”.

Pe urmele acestui punct din prioritățile identificate de cele două guverne am pornit consultări din care a reieșit ideea acestui proiect. România, ca donator recent în zona de dezvoltare, are nevoie de parteneriate cu donatori cu experiență și expertiză. Ideea celor două think-tank-uri partenere a fost preluată de USAID și ulterior de către unitatea pentru de asistență oficială pentru dezvoltare (AOD) din cadrul Ministerului Român de Afaceri Externe, care au cofinanțat proiectul cu contribuții egale - 50%-50%, USAID fiind unitatea de implementare care a supravegheat derularea proiectului. În această perioadă, cele două organizații partenere au organizat mese rotunde și vizite de studiu la București și Chișinău, au elaborat rapoarte și documente de lucru care au circulat la nivel instituțional și în mass-media - toate acestea fiind sumarizate în prezentul raport.

Dacă ar fi să trecem toate acestea în revistă în câteva paragrafe, rezultatele ar fi:

Sinteza cooperării la nivel regional între cele două state

România ca stat membru UE și R. Moldova ca stat prins în instrumentele financiare de vecinătate și în Parteneriatul Estic al UE sunt eligibile și cooperează într-o serie de inițiative regionale. Am analizat în detaliu, de pildă, Programul trilateral România - Ucraina - Republica Moldova, cu o finanțare totală de 127 de milioane de euro - cofinanțat de Comisia Europeană și de România, implementat de o unitate specială din Ministerul al Dezvoltării Regionale și Administrației din România.

Cele mai importante proiecte rezultate din aceste program sunt: cofinanțarea gazoductului Iași - Ungheni, extinderea serviciului de medicină de urgență SMURD din România în Republica Moldova, proiectul de modernizare a vânilor.

Ajutor la înființarea unor noi instituții cheie în Agenda de Integritate

În 2012, organizațiile partenere în acest proiect au desfășurat un proiect de monitorizare a implementării de către guvernul de la Chișinău a Planului de Acțiuni pentru liberalizarea vizelor. Am produs la acea vreme singurele evaluări independente ale progreselor și am recomandat Comisiei Europene trecerea în faza a II-a a Planului de Acțiuni. Domeniile restante la acea vreme erau lupta anticorupție și legislația antidiscriminare. În 2012 - 2013 s-au făcut progrese legislative în ambele sectoare. Centrul Național Anticorupție a fost reformat (deși potențialul reformator a fost marcat de convulsiile politice cărora Centrul le-a căzut victimă). A fost creată printr-o lege specială Comisia Națională de Integritate - instituție menită să implementeze legislația privind declararea averilor și conflictele de interese.

În cele două domenii - anticorupție și antidiscriminare - R. Moldova are nevoie asistență. Nu e deci întâmplător că în cadrul proiectului am demarat parteneriate cu instituții românești. România la rândul său a creat instituții care să acopere respectivele sectoare ca parte a procesului de integrare în UE. CNI în Moldova a urmat în mare modelul Agenției Naționale de Integritate (deși, din păcate, cu mai puține pârghii legislative și cu protecție mai firavă împotriva ingerințelor politice). Imediat după numirea membrilor Comisiei Naționale de Integritate am organizat în cadrul proiectului o vizită de lucru a acestora la ANI. S-a lucrat intens pe chestiuni punctuale ca: sistemul IT, proceduri, securitatea și circuitul informațiilor.

Ca urmare a interesului manifestat de ambele instituții, sunt în pregătire proiecte suplimentare dedicate sectorului integritate. Astfel:

- a) În vara 2013, Centrul Român de Politici Europene a efectuat pentru Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare un studiu al capacității și al nevoilor de asistență ale CNI. Raportul nostru este folosit acum de donatorii din Republica Moldova pentru prioritizarea asistenței destinate acestei instituții.
- b) Biroul PNUD România și unitatea de Asistență Oficial pentru Dezvoltare din MAE român au ales CNI ca destinatar al unui proiect pilot de triangulare România - Polonia - R. Moldova. ANI și instituția similară din Polonia vor coopera pentru asigurarea nevoilor de training și IT ale CNI. Este un proiect îndrăzneț al României de cooperare cu un alt stat membru al UE deosebit de interesat de R. Moldova și ne bucurăm că prin acest proiect am pus domeniul Integritate pe agenda de cooperare.
- c) Începând cu octombrie 2013, filiala din R. Moldova a Centrului Român de Politici Europene împreună cu Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției de la Chișinău va derula proiectul "Creșterea susținerii publice pentru eforturile anti-corupție ale CNI", finanțat de Ambasada Finlandei.

- d) Prin acest proiect vom ajuta CNI la elaborarea regulilor de transparență și a unei strategii de comunicare cu media și cu societatea civilă. Proiectul este finanțat de Ambasada Finlandei la București.

Toate aceste inițiative au avut ca punct de plecare vizita de lucru CNI - ANI și considerăm că pot fi un exemplu în care organizații neguvernamentale inițiază parteneriate și co-interesează alți donatori pentru susținerea domeniilor prioritare pentru agenda europeană a R. Moldova.

În mod similar cu acțiunea CNI - ANI, am acționat în domeniul anti-discriminării. Imediat după numirea la Chișinău a membrilor nou creatului Consiliu de Prevenire și Eliminare a Discriminării și Asigurare a Egalității (pe scurt, Consiliul Anti-discriminare, CAD) am organizat în cadrul proiectului o vizită de studiu la Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării de la București. Trei dintre membrii numiți au luat la cunoștință modul de lucru și cazuistica instituției similare din România.

România va finanța în 2013 - 2014 un proiect de asistență CNCD - CAD tot din fondurile de asistență pentru dezvoltare ale MAE, în cadrul unui proiect derulat de colegii noștri de la Institutul pentru Politici Publice de la București.

Mulțumim și pe această cale domnilor Horia Georgescu - președinte ANI și Csaba Astalosz - președinte CNCD și colegilor lor care au dat dovadă de deschidere și profesionalism în organizarea vizitelor de studiu. Considerăm atât ANI cât și CNCD instituții model de la care ar avea de învățat nu doar omoloagele din R. Moldova, dar chiar și restul administrației publice din România.

Nu în ultimul rând, ne-am concentrat atenția asupra proiectelor europene pentru asistență în care instituții sau experți din România joacă un rol pro-activ. Consiliul Concurenței din România a derulat un proiect de twinning care a reformat instituția similară din R. Moldova (redenumită la rândul ei tot Consiliul Concurenței), a elaborat noua legislație în domeniul concurenței și a ajutorului de stat care a fost adoptată de Parlamentul moldovean. După încheierea proiectului twinning, am organizat la Chișinău o masă rotundă unde președinții celor două Consilii ale Concurenței au discutat despre nevoia de cooperare și modul în care experții români pot ajuta la implementarea legislației adoptate.

În capitolul respectiv al acestui raport facem o trecere în revistă și a altor proiecte europene de cooperare în care România se manifestă în calitatea sa de stat membru UE.

2. COOPERAREA REGIONALĂ - București și Chișinău ca parteneri în proiecte europene

Realizarea gazoductului Iași-Ungheni este, fără îndoială, piesa de rezistență a cooperării româno-moldovene, însă zeci de alte proiecte, foarte valoroase, se implementează în parteneriat în cadrul programelor regionale. Cum colaborează instituțiile din diferite domenii între ele în cadrul acestor proiecte, unde există blocaje și cum pot fie le depășite, au fost întrebările la care au încercat să răspundă experți guvernamentali, manageri de proiecte, directori de departament din ministerele de resort din România și Moldova în cadrul dezbaterii organizată în cadrul proiectului *“Contribuții la Parteneriatul pentru Dezvoltare România – Republica Moldova”*, pe tema cooperării regionale, pe 29 mai 2013, la Chișinău.

Experții prezenți la masa rotundă (reprezentanți ai Ministerelor Dezvoltării Regionale din România și Republica Moldova, reprezentanți ai Agențiilor de Dezvoltare Regională, ai euroregiunilor și unităților de implementare) au analizat derularea unor proiecte importante în regiune, pe relația România – Republica Moldova, mai exact a șapte proiecte mari de investiții de la cele ale **Strategiei Uniunii Europene pentru Regiunea Dunăreană (SUERD)** până la cele din cadrul **Euroregiunilor și Programului Operațional comun Bazinul Mării Negre**.



Raportul CRPE pe tema cooperării regionale România – R. Moldova vine cu concluziile și recomandările întâlnirii și subliniază elementele comune ale acestor proiecte: relația bilaterală București – Chișinău se integrează unei logici europene de cooperare transfrontalieră.

Din 2007, după ce Uniunea Europeană a lansat programe de cooperare în cadrul noului Instrument European de Parteneriat și Vecinătate (ENPI) 2007-2013, iar Republica Moldova a fost eligibilă, cooperarea bilaterală sau trilaterală a însemnat:

(a) Programul Operațional Comun România – Ucraina – Republica Moldova 2007-2013; (tabel 1)

(b) Programul Operațional Comun pentru Bazinul Mării Negre 2007-2013; (tabel 2)

(c) Programul de Cooperare Transnațională pentru Europa de Sud - Est 2007-2013. (tabel 3)

Concluziile raportului¹ CRPE pe această temă arată că în cadrul proiectelor care, în mod normal, cad în sarcina euroregiunilor, planificarea spațială, crearea de coridoare de transport, proiecte economice de anvergură sunt încă timid abordate, astfel încât influența factorilor ce pot contribui efectiv la creșterea avantajelor mutuale este modestă.

¹ Inga Muntean, Bianca Toma “Priorități pentru cooperarea regională și transfrontalieră – De la bune intenții la rezultate concrete”, Policy Memo nr. 46, CRPE august 2013

Programul Operațional Comun România – Ucraina – Moldova 2007-2013

Apelul I (2009) anvelopa financiară: 35 milioane Euro
422 de proiecte depuse (buget solicitat: 320 milioane Euro)
112 aplicanți din Republica Moldova
25 de proiecte au fost selectate
13 milioane Euro accesate de beneficiarii din R. Moldova
Apelul II (2011) 1060 de proiecte (272 R.Moldova, 637 – România, 141 – Ucraina)

<p>1. Crearea interconexiunii pentru conducta de transport de gaze direcția Iași-Ungheni</p>	<p>Buget: 7 milioane de euro (35,5% din bugetul total) Contribuții: România 4 milioane Euro, R.Moldova - 3 milioane Euro Durata: 17 luni Beneficiar: Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri RO Parteneri: Ministerul Economiei R.Moldova</p>
<p>2. Infrastructură transfrontalieră de comunicații – factor al unei dezvoltări social- economice durabile și planificării spațiale complexe</p>	<p>Buget total: 4.7 milioane de Euro Contribuții: România - 2 milioane de Euro, R.Moldova - 2.7 milioane Euro Durata: 36 luni Beneficiar: Ministerul Transportului și Infrastructurii (România) Parteneri: Ministerul de Interne (RM), Ministerul Administrației și Internelor (RO), Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (RM).</p>
<p>3. Îmbunătățirea cooperării transfrontaliere dintre Republica Moldova și România (produse alimentare și produsele petroliere) IMPEFO</p>	<p>Buget: 3,097 milioane de Euro Contribuții: România-747,900; Republica Moldova -2,35 milioane Euro) Durata: 24 luni Beneficiar: Serviciul Vamal Republica Moldova Parteneri: Autoritatea Națională a Vămirilor România</p>
<p>4. Sistem de prevenire a inundațiilor - semnalizare și monitorizare automată și consolidarea obiectivelor hidraulice majore în bazinele hidrografice Siret-Prut – AVERT</p>	<p>Buget: 8,329 mil euro Contribuții: R.Moldova 2,07 milioane de Euro, Ucraina 4 milioane de Euro, România -2,259 milioane de Euro Durata: 30 de luni Beneficiar: Ministerul Mediului și Pădurilor RO Parteneri: (7 parteneri, Agenția Apele Moldovei)</p>
<p>5. Îmbunătățirea serviciilor mobile terestre și avia - de intervenție de urgență, descarcerare și reanimare în zona transfrontalieră-SMURD</p>	<p>Buget: 6,03 milioane Euro Contribuții: România 4,5 milioane Euro; R. Moldova -1,53 milioane Euro) Durata: 24 luni Beneficiar: Ministerul Administrației și Internelor RO Parteneri: Inspectoratul General de Aviație RO, Ministerul Afacerilor Interne RM</p>
<p>6. Inventarierea, evaluarea și remedierea surselor antropogene de poluare a regiunilor Dunării de Jos din Ucraina, România și Republica Moldova</p>	<p>Buget: 5.2 milioane Euro Contribuții: (500 mii din România, 4.4 mil Ucraina, 300 mii R.Moldova) Durata: 36 luni Beneficiar: Departamentul de Stat-Protecția Mediului din Regiunea Odessa (UA) Parteneri: Ministerul Mediului RM, ONG-uri din România și Ucraina</p>
<p>7. ENTSO E</p>	<p>Buget: 6,3 milioane Euro Durata: 30 luni Beneficiar: Ministerul Economiei Parteneri: Ministerul Economiei RO, Ministerul Energeticii și Industrii Cărbunelui UA</p>
<p>8. Consolidarea infrastructurii de frontieră prin modernizarea punctelor de trecere vamală între Ucraina și România</p>	<p>Buget: 3.5 mil euro (UA) Durata: 24 luni Beneficiar: Serviciul Vamal de Stat UA Parteneri: Autoritatea Națională a Vămirilor RO, Administrația Serviciului de Stat Grăniceri UA</p>

Tabel 2

Programul Operațional pentru Bazinul Mării Negre 2007-2013

Aria de acoperire a programului: opt state riverane Bazinului Mării Negre

Bugetul total: 9.86 milioane Euro

Contribuții: 18 milioane Euro - ENPI 1.5 milioane Euro co-finanțare națională.

Statele participante în program trebuie să asigure 10% din finanțare.

Valoarea unui proiect între 50.000 – 700.000 de Euro

Perioada de implementare între 12-24 luni

Prima licitație (2009)

- Au fost recepționate 173 de propuneri de proiecte
- 69 parteneri au fost din R. Moldova
- 19 proiecte au fost aprobate (buget de 5,7 milioane)
- R. Moldova ocupă locul 3 ca volumul al bugetului, după România și Bulgaria.

A doua licitație (2011)

- Au fost depuse 195 de propuneri de proiecte
- 31 au fost selectate (bugetul alocat: 12,5 milioane Euro)
- 29 din proiecte vizează instituții din Republica Moldova

Programul de Cooperare Transnațională pentru Europa de Sud-Est 2007-2013

Caracteristici:

Angajamentul partenerilor
 Un sistem eficient de management și luare a deciziei
 Cooperarea cu autoritățile naționale și suportul din partea acestora
 Proceduri simplificate și uniforme pentru toți partenerii
 Existența unui sistem eficient de informare a potențialilor aplicanți
 Consolidarea capacităților instituțiilor implicate în managementul programelor

Licitația I (2008)

Au fost recepționate 820 de aplicații
 39 proiecte au implicat parteneri din R. Moldova.
 Au fost aprobate 40 de propuneri de proiecte (pentru un buget de 76.6 MEUR)

Licitația II (2009)

Au fost recepționate 598 de aplicații
 Au fost contractarea a 21 de proiecte (cu un buget de 37 milioane Euro).
 Doar 2 proiecte implică partenerii din Republica Moldova.

Licitația III (2011)

Licitație strategică cu o anvelopă financiară de 30 milioane Euro din FEDR. Patru domenii de intervenție: provocări demografice legate de migrația forței de muncă, platforme intermodale pentru majorarea accesibilității în cadrul regiunii, schimbarea climei, mecanisme de dezvoltare a clusterelor

Licitația IV

Anvelopa financiară: 52,7 milioane de Euro ERDF și 10,3 mln. Euro IPA.
 Au fost depuse mai mult de 350 de proiecte
 R.Moldova, partener în cadrul a 30 de proiecte.

IMPLEMENTARE

Dificultăți în identificarea partenerilor de proiect

- Capacități tehnice modeste pentru regulile programelor de cooperare transfrontalieră
- Cofinanțarea de 10% este adesea o constrângere pentru beneficiari
- Perioada între depunerea și contractarea proiectului este prea lungă, realitățile fiind deja schimbate
- Existența unor diferențe între regulile de implementare aplicate în programe și legislația națională

Un factor determinant în cooperarea transfrontalieră Republica Moldova – România, mai notează raportul, este legat de capacitățile inegale ale actorilor implicați. Dacă Republica Moldova nu are o structură guvernamentală specială care să susțină interesele euroregiunilor în structurile centrale de stat, în timp ce unitățile administrativ-teritoriale din România și Ucraina au un potențial mai mare în comparație cu raioanele moldovenești. “O altă problemă care influențează negativ procesul de cooperare transfrontalieră, constă în comunicarea insuficientă dintre partenerii euroregiunii atât la nivelul conducătorilor unităților administrativ teritoriale, cât și la nivelul membrilor grupurilor de lucru”, mai notează raportul.

Analiza derulării proiectelor în cadrul programelor de cooperare regională indică anumite direcții strategice de acțiune în care eforturile, atât dinspre partea română cât și dinspre cea moldovenească trebuie concentrate pe termen scurt și mediu:

(1) Cooperarea locală trebuie să facă parte din strategiile de dezvoltare regională

(2) Planificarea strategică la nivel național prin care trebuie identificate prioritățile naționale este esențială

(3) Elaborarea unei strategii de planificare și cooperare comună Chișinău - București în care ministerele de linie, implicate în programe, să asigure un cadru unitar de acțiune.

Implementarea proiectelor strategice are la rândul ei nevoie de intervenții punctuale, așa cum au arătat experții din România și R. Moldova, ale căror recomandări au vizat²:

- ✓ **Asistență tehnică și consolidarea expertizei în domenii cheie:** traininguri interdisciplinare în domenii ca: planificare strategică și spațială, dezvoltare instituțională durabilă; destinate experților guvernamentali, responsabililor cu managementul și implementarea proiectelor din Republica Moldova.
- ✓ Partea română a sprijinit și lansat **un fond de mobilitate pentru întărirea capacității instituționale Moldova - România în care sunt încurajați să aplice cât mai mulți experți din ambele state** (o mai bună popularizare a acestui fond la nivel de instituții e necesară).
- ✓ **Strategii pentru dezvoltare.** Elaborarea / dezvoltarea pentru a permite optimizarea resurselor, evitarea suprapunerilor, identificarea oportunităților comune și stabilirea priorităților – pregătirea unor proiecte pe zonele deficitare: coridoare de transport, proiecte economice strategice - atât la nivel național cât și în abordarea programelor - proiectelor de cooperare transfrontalieră.
- ✓ **Previzionarea bugetară a sumelor destinate co-finanțării** – autoritățile responsabile de implementarea fiecărui proiect finanțat trebuie să se asigure că există cota de cofinanțare prevăzută în bugetele aferente exercițiilor bugetare curente pentru a evita blocajele, întârzierile în implementare.
- ✓ **Managementul proiectelor** – presupune un cumul de factori care nu țin neapărat de autoritățile naționale ale unui singur stat-partener ci de responsabilizarea și determinarea acelor ajustări

² Idem 1

(legislative, de competențe, de managementul deciziei, de proceduri, logistică, instrumente și fonduri de co-finanțare) în care trebuie implicați toți partenerii.

- ✓ **Implementarea și utilizarea unor sisteme eficiente de informare între parteneri** – în special în proiecte care implică un număr considerabil de actori și multiple priorități de finanțare este văzută de autoritățile din ambele state ca o necesitate imediată. Realizarea unor întâlniri comune (de exemplu: Forum economic cu părțile implicate (raioane din Moldova, Ucraina, județele din nordul României) pentru identificarea necesităților și soluțiilor comune.

3. Ajutor la înființarea unor noi instituții cheie în Agenda de Integrare - Cazurile Comisiei Naționale pentru Integritate (CNI) și Consiliului Anti-discriminare (CAD) din Republica Moldova

3.1. INTEGRITATE – construcția unei instituții pentru controlul averilor și intereselor

Reformarea sistemului judiciar este pentru Republica Moldova un obiectiv cheie în cadrul Strategiei de Reformă a Justiției (2011 – 2016) în special din perspectiva negocierilor cu Uniunea Europeană. Înființarea și funcționarea unei instituții precum Comisia Națională de Integritate (CNI) a Republicii Moldova reprezintă un pas important în acest proces. Eficiența acestei instituții va fi însă o condiție esențială pe măsură ce negocierile cu UE avansează. Politicile anticorupție, domeniu important de cooperare între România și Republica Moldova, au fost în topul agendei proiectelor societății civile din cele două țări. În ce stadiu al dezvoltării instituționale este CNI, unde trebuie să ajungă, ce are de învățat de la ANI România și care sunt provocările imediate, au fost întrebările cele mai grele **la sfârșitul lui 2012** momentul în care, în cadrul prezentului proiect a fost abordată tematica integrării în Republica Moldova și variantele de cooperare cu ANI România.

Opt luni mai târziu: “Averile a 90.000 de funcționari vor fi luate la puricat”³, “Patru deputați și un judecător, în vizorul CNI”⁴, “Încă doi miniștri, un vice-ministru și șapte deputați în atenția CNI. Demnitarii sunt suspectați că au ascuns o parte din averi”⁵. Acestea sunt titluri din presa națională moldovenească apărute într-un interval de câteva săptămâni, demonstrând că, în ciuda unor constrângeri semnificative – legislative și financiare – există voință în R. Moldova pentru a răspunde așteptărilor legate de prevenirea corupției în special în rândul politicienilor și a celor care ocupă funcții publice. Este deja un progres semnificativ pentru ultimul an, întârziat spun voci din societatea civilă moldovenească, pentru CNI. Instituția mai are însă

nevoie de ajustări semnificative, dintre care unele trebuie să vină din interiorul sistemului politic și național, astfel încât acțiunile membrilor Comisiei Naționale de Integritate să genereze încrederea cetățenilor și schimbări în mentalitatea celor plătiți din banul public.



³ 19 iulie 2013, [EVZ CHIȘINĂU. Averile a 90.000 de funcționari vor fi luate la puricat - Justiție > EVZ.ro](http://www.evz.ro/detalii/stiri/evz-chisinau-averile-a-90000-de-functionari-vor-fi-luate-la-puricat-1048281.html#ixzz2fYzdjAKc)

⁴ 12 septembrie 2013, Unimedia citând Publika.md <http://unimedia.info/stiri/patru-deputati-si-un-judecator--in-vizorul-cni-65501.html>

⁵ 19 septembrie 2013, http://www.publika.md/inca-doi-ministri-un-vice-ministru-si-sapte-deputati-in-atentia-cni-demnitarii-sunt-suspectati-ca-au-ascuns-o-parte-din-averi_1592661.html

Experiența ANI din România până să ajungă „exportator” de practici și proceduri de prevenire a corupției și control al averilor demnitarilor îi este extrem de utilă „tinerei” Comisii Naționale de Integritate din Republica Moldova. A fost și motivul pentru care, membrii CNI au efectuat în perioada 21-22 ianuarie 2013 o vizită de studiu la ANI în București în cadrul proiectului implementat de CRPE și APE.

La momentul întâlnirii, membrii CNI abia fuseseră numiți, iar instituția avea o mulțime de nevoi, însă o strategie de priorități era departe de a fi conturată. Practic, CNI a primit răspunsurile legate de prima evaluare odată cu întâlnirea omologilor de la ANI București. În afara unui transfer de expertiză, proceduri și bune practici, reuniunea celor două instituții a asigurat și un “transfer de atitudine”.

Cum să facem primele cazuri? De unde să începem, au fost, în 2008 întrebările celor de la ANI România. Aveau sute de mii de declarații de avere, nume importante, funcții cheie. De unde să înceapă? În ordine alfabetică, prin sondaj? Președintele ANI Horia Georgescu a explicat cum s-a făcut o analiză a investigațiilor din mass-media care au însemnat de fapt și primele cazuri ale ANI.

Unde găsim specialiști în integritate? De unde resursa umană pentru o agenție de integritate – o instituție complet nouă pentru țări din Europa de Est. La ANI, majoritatea membrilor echipei sunt foarte tineri. Horia Georgescu explică faptul că cei tineri nu doar că sunt mai curajoși,

dar nu au bagaj de “cunoștințe”, “pile” “relații”, este mult mai puțin probabil ca ei să aibă legături cu mediul politic, ceea ce asigură credibilitate unei astfel de instituții. Profesioniștii în domeniul judiciar și economic au fost, de asemenea, cei de care ANI a avut nevoie în construcția instituției.

Raportul⁶ realizat după vizita de studiu de la București a CNI R. Moldova, completat de evaluarea din teren a experților CRPE, a formulat recomandări concrete pentru creșterea eficienței CNI, dar a oferit în același timp părți române și donatorilor externi zone de lucru pentru asistență tehnică și/sau transfer de expertiză.



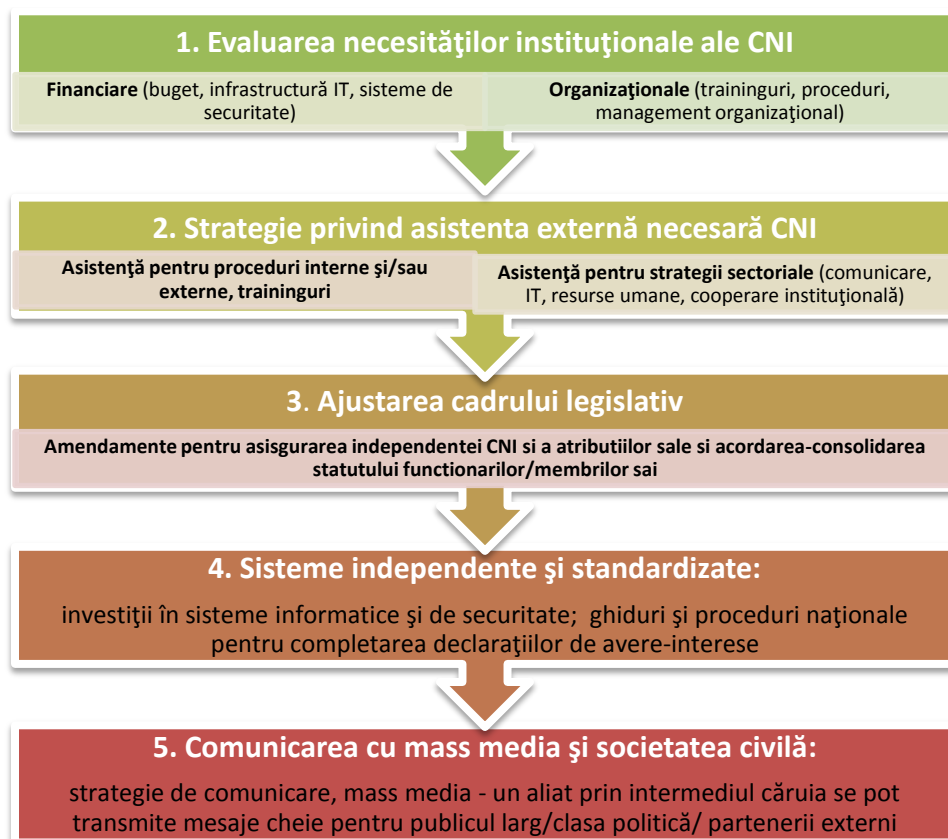
A durat mult până ni s-a dat un buget și aici factorul politic e cheie. O astfel de instituție trebuie să aibă susținerea politică, susținerea societății civile și a cetățenilor.”

**Horia Georgescu,
președintele ANI.**

Potrivit concluziilor raportului, CNI va avea nevoie de investiții considerabile, fiind deja identificate cinci zone cheie de intervenție: suportul pentru dezvoltarea infrastructurii IT, programe de training – pentru

⁶ “Construcția unei instituții și tratamentul anticorupție”, Cristian GHINEA, Bianca TOMA, Policy Memo CRPE, iunie 2013

inspectorii și membrii CNI, magistrați, funcționari publici, elaborarea de proceduri interne, identificarea zonelor legislative vulnerabile și amendarea/revizuirea acestora, elaborare de strategii de dezvoltare a capacității operaționale, de prevenire, indicatori de performanță.



3.2. ANTIDISCRIMINARE: experiența și contribuția României la politici antidiscriminare eficiente în R. Moldova

De la o instituție cu patru membri nepermanenți plătiți anual cu echivalentul a 1.000 de euro, fără sediu și fără buget operațional, cum este cazul Consiliului de Prevenire și Eliminare a Discriminării și Asigurare a Egalității a Republicii Moldova (pe scurt, CAD) până la una cu 20 de angajați permanenți cu cheltuieli salariale lunare (salariu brut) pentru un singur membru ajungând la echivalentul a 1.500 – 1.800 de euro și cu puterea de a-l amenda pe însuși șeful statului, cum a fost cazul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD) din România, este un traseu lung.

Legislația, construcția și funcționarea unei instituții care să aplice regulile politicilor antidiscriminare sunt condiții pe care R. Moldova trebuie să le îndeplinească pentru a obține un regim liberalizat al vizelor cu Uniunea Europeană – practic cel mai dorit obiectiv al cetățenilor acestei țări. Autoritățile de la Chișinău reușesc, cu o întârziere de aproape jumătate de an față de termenele asumate în Planul de acțiuni pentru liberalizarea vizelor, să adopte o variantă modificată a Legii Antidiscriminare numită **Legea cu privire la asigurarea egalității**.

Bruxelles-ul acceptă modificările și autorizează, pe 27 iunie 2012, trecerea Republicii Moldova la cea de a doua etapă a implementării Planului de acțiuni cu privire la liberalizarea regimului de vize cu UE.

R. Moldova avea, așadar, la începutul acestei veri, un cadrul legislativ, o instituție pe hârtie și nici o mână de oameni numiți (majoritatea fără statut permanent) pentru a se ocupa de politicile antidiscriminare. Numai președintele CAD are statut de funcționar public și este angajat permanent al Consiliului. Ceilalți patru membri sunt convocați în funcție de nevoi de președintele CAD și primesc o indemnizație de 10% din salariul mediu pe economie pentru o ședință (355 lei în 2013), nota Lina Grău, coordonator de programe la Asociația pentru Politică Externă⁷.

„Întâlnirile și schimbul de experiență cu colegii de la CNCD București, care au peste 11 ani de activitate în combaterea discriminării, au fost fundamentale și edificatoare pentru colegii din Republica Moldova și au pus o temelie solidă activității CAD”.

Din raportul APE

Într-un astfel de context, la câteva zile de la oficializarea numirii membrilor CAD, aceștia au efectuat o vizită de lucru la Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD) din România, în perioada 18-19 iunie 2013, eveniment organizat în cadrul proiectului **Contribuții la Parteneriatul pentru Dezvoltare dintre România și Republica Moldova**. A fost primul și cel mai important prilej pentru membri CAD de a avea imaginea completă a unei instituții, de la oameni, la proceduri, audieri, sondaje, amenzi și influență în societate. Foarte bine a rezumat experiența vizitei de lucru a CAD în România, autoarea raportului ce a formulat concluziile și recomandările evenimentului: „Pentru nou-creatul Consiliul Antidiscriminare din Republica Moldova experiența României în combaterea discriminării poate scurta substanțial drumul către a deveni o structură credibilă și cu autoritate și a schimba percepțiile asupra discriminării în societate”, arată Lina Grău. Raportul ei vine cu o serie complexă și completă de recomandări transversale care

⁷ 25 iulie 2013, APE, Lina Grău „Un parteneriat pentru nediscriminare. Contribuții la Parteneriatul pentru Dezvoltare dintre România și Republica Moldova.”

privesc atât membri CAD, cât și autoritățile de la Chișinău și București. Ele rezumă punctual și succesiv nevoile imediate pe care R. Moldova le are în domeniul elaborării și implementării unor politici antidiscriminare eficiente.

	Recomandări pentru autoritățile centrale ale R. Moldova	Recomandări pentru Consiliul Antidiscriminare al Republicii Moldova	Recomandări pentru partenerii de dezvoltare ai Republicii Moldova
1.	Guvernul trebuie să se conformeze de urgență privind necesitatea aducerii legislației naționale în concordanță cu prevederile Legii asigurării egalității.	CAD trebuie să lucreze (cu asistență externă) la elaborarea Structurii Consiliului, a Regulamentului de activitate și a Procedurii interne de soluționare a petițiilor	Fundamentală pentru începerea activității CAD este structurarea corectă a priorităților.
2.	Cancelaria de stat trebuie să pună în cel mai scurt timp la dispoziție Consiliului Antidiscriminare un sediu corespunzător – cu suficiente încăperi pentru activitatea CAD.	Consiliul trebuie să se gândească la o Strategie de dezvoltare pe termen mediu și lung , să elaboreze structura viitorului raport anual către Parlament , să pună la punct o Strategie de comunicare internă și externă .	Necesitatea organizării cât mai curând a unui training în cadrul căruia membrii CAD să fie asistați de colegii de la CNCD în elaborarea Regulamentelor interne și a Structurii Consiliului
3.	Ministerul Finanțelor să revizuiască de urgență Bugetul de stat pentru anul 2013 pentru a aloca sursele financiare necesare activității Consiliului. Independența instituției poate fi restrânsă de stat dacă nu alocă suficient buget pentru proiectele, programele, instruirile CAD.	CAD trebuie să facă demersurile pentru parteneriate externe : + cu CNCD din România + pentru dobândirea statutului acreditat pe Principiile de la Paris ale ONU, + pentru aderarea la rețeaua europeană Echinnet care oferă programe de twinning și acces gratuit la traininguri	Cursuri de pregătire pentru viitorii angajați ai Consiliului, operat tot de colegii din CNCD. Membrii CNCD și-au dat acordul de principiu pentru a organiza aceste la Chișinău.
4.	Parlamentul trebuie să aprobe fără tergiversări modificările legislative ce vor veni de la Guvern pentru aducerea legislației naționale în concordanță cu prevederile Legii cu privire la egalitate și să aprobe modificările la Bugetul de stat pentru 2013 ce vizează finanțarea Consiliului.	CAD trebuie să formeze parteneriate pentru combaterea discriminării cu instituții și asociații profesionale cum ar fi Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul de Interne, al Muncii, Protecției Sociale și Familiei, ONG-uri, instituții de presă, biserică.	Susținerea activităților de educare și sensibilizare a categoriilor profesionale și a societății moldovenești pe ansamblu.
5.	Actorii politici , la fel ca și instituțiile statului, trebuie să se abțină de la încercările de a exercita presiuni politice	CAD trebuie să lanseze concursul de angajare a celor 20 de angajați astfel ca cel târziu în toamnă Consiliul să fie funcțional	
6.		Planificare traininguri pentru avocați, judecători, procurori, jurnaliști, polițiști, asistenți sociali, etc.	
7.		CAD trebuie să inițieze parteneriate și finanțări pentru campanii de informare publice.	

4. Asistența pentru Dezvoltare a Ministerului Afacerilor Externe

România, ca toate statele membre ale Uniunii Europene, trebuie să acorde altor țări susținere financiară prin instrumentul Asistență pentru Dezvoltare. Văzut și tratat de cele mai multe ori în contextul politicii externe, acest instrument a fost orientat de București în special în zona parteneriatelor strategice, iar Chișinăul, odată cu progresul în reformele cerute de Bruxelles, a fost destinatarul preferat.

Din acest buget gestionat de Ministerul Afacerilor Externe, România a alocat Republicii Moldova în ultimii ani procente de 30 până la 50% din fonduri. Dinamica și prioritățile de finanțare arată în mod clar interesul și întărirea cooperării cu țara vecină odată cu orientarea pro europeană a autorităților de la Chișinău.

Se poate observa o creștere semnificativă, de zece ori, a alocațiilor către Moldova începând cu anul 2010 – de la 138.000 Euro la aproape două milioane de euro în 2010⁸.

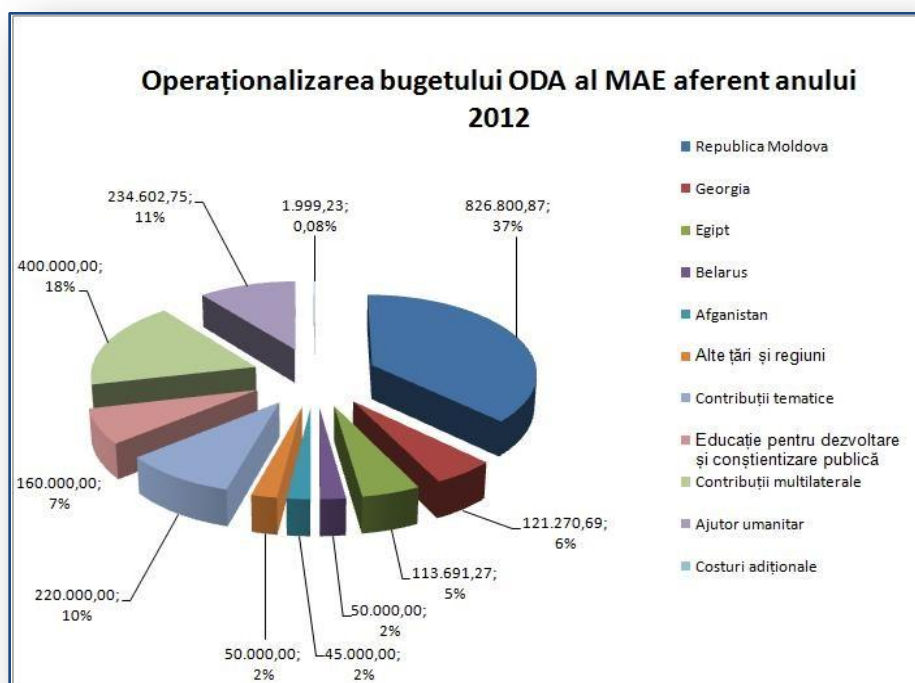
Estimările publicate de raportul⁹ CRPE pe baza datelor furnizate de oficiali români arată că **România a alocat peste 90 de milioane de euro începând din 1993 până în 2012 ca volum de asistență destinată Republicii Moldova** concentrată în ultimii ani (în special după 2009). Caracteristicile esențiale ale asistenței oferite de România Republicii Moldova sunt: logica europeană în care aceasta este concepută; posibilitatea utilizării unor instrumente de aplicare în domenii diverse: educație, cercetare dezvoltare etc.

“Există în implementare în acest moment proiecte a căror valoare este de 2,7 milioane de euro care se desfășoară prin mecanismul ODA (*Official Development Assistance*) administrat de Ministerul Afacerilor Externe de la București, cum de altfel există o serie de programe de cooperare – în logica și sub procedurile europene menționate – și care vor fi descrise și analizate în cadrul acestui raport. Asistența oferită de România este însă dependentă de un climat politic stabil în Republica Moldova.

În valori absolute, sprijinul destinat proiectelor bilaterale din fondurile MAE a fost în 2012 de 826.800 de Euro din care o parte semnificativă a fost destinată unor proiecte de sprijin instituțional direct pentru modernizarea și reformarea unor domenii esențiale pentru Republica Moldova

⁸ Dragoș Dinu, "Republica Moldova între UE și Uniunea Euroasiatică – Cum cooperează instituțiile noastre", Dilema Veche, nr. 497, 22 – 28 august 2013

⁹ POLICY MEMO 46, CRPE, August 2013, Inga MUNTEANU, Bianca TOMA – "Prioritățile cooperării regionale și transfrontaliere – de la bune intenții până la rezultate"



Exemple de asemenea proiecte:

- (a) “Crearea unui laborator pentru determinarea reziduurilor de pesticide în plante, sol și produse de origine vegetală (implementat de Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA) și Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare) – în valoare de **300.000 Euro**;
- (b) Asigurarea asistenței hemotransfuzionale în cadrul instituțiilor medico-sanitare din zona Sud a R. Moldova, Cahul (continuare a proiectului de reabilitare a Centrului Regional de Transfuzie a Sângelui, demarat în anul 2010) în valoare de **150.000 Euro**;
- (c) Consolidarea capacităților instituționale în domeniul luptei cu fenomenul criminalității prin dezvoltarea Unității de Analiză a Informației din cadrul Departamentului de Poliție din Ministerul Afacerilor Interne al R. Moldova (implementat de PNUD R. Moldova și Ministerul Afacerilor Interne din R. Moldova) – **99.920 Euro**;
- (d) Îmbunătățirea disponibilității și încrederii statisticilor regionale pentru factorii decidenți din R. Moldova (implementat de PNUD R. Moldova, Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova și Institutul Național de Statistică din România) – **93.000 Euro**;

4. România ca partener cheie în proiectele de asistență europene - Cazul Consiliul Concurenței

Unul dintre indicatorii eficienței și dimensiunii cooperării instituționale dintre două state îl reprezintă proiectele de tip twinning, un instrument în privința căruia România are deja experiențe intense cu Chișinăul. Practic, suntem cel mai activ stat membru UE în proiectele de twinning, desigur și în mod natural datorită limbii române, abordare care trebuie încurajată din perspectiva așteptărilor summit-ului de la Vilnius.

România este prezentă în Republica Moldova cu experți de twinning în Ministerul Finanțelor, Ministerul Agriculturii, Ministerul Dezvoltării Regionale sau fosta Agenție pentru Concurență, actualul Consiliu al Concurenței. În cele mai multe proiecte de acest fel România este partener alături de alte țări UE, de multe ori asumându-și leadership-ul¹⁰.

Prezența românească în asistența tehnică și implementarea proiectelor cu UE este, de asemenea, extrem de vizibilă la Chișinău prin numărul așa numiților „*High Level EU Advisers*”. Acesta este un proiecte demarat de UE după 2009 prin care oameni cu experiență în instituții din statele membre UE sunt detașați pentru a lucra cu miniștrii din R. Moldova la reformarea acestor instituții. România a avut constant 3 – 4 asemenea consilieri în cadrul proiectului, fiind statul UE cu cei mai mulți. Instituțiile centrale de la Chișinău au în acest moment experți români pentru educație, interne și energie, după ce au fost încheiate cu succes misiuni similare pentru vămi, achiziții publice și la Cancelaria de stat.

Experiența în domeniul concurenței România –Republica Moldova s-a concretizat prin proiectul de twinning „Sprijin pentru Implementarea și Respectarea Politicii în Domeniul Concurenței și Ajutorului de Stat” este dovada impulsivării cooperării directe dintre instituțiile publice din cele două țări.

O scurtă recapitulare a ceea ce a însemnat acest proiect arată că prin proiectul de twinning au fost realizate¹¹:

(1) **misiuni de pregătire ale personalului** pe procedurile de notificare a ajutoarelor de stat către Consiliul Concurenței (CC) din Republica Moldova , inventarierea și raportarea lor

(2) **ajutor de stat:** adoptarea Legii ajutorului de stat; elaborarea a nouă regulamente în domeniul ajutorului de stat; elaborarea primului Raport al ajutoarelor de stat în Moldova; îmbunătățirea capacității Consiliului Concurenței din Moldova și a furnizorilor de a aplica legea; informarea administrației publice privind obligațiile pe care le are în domeniu; elaborarea materialelor de promovare a legii și a rolului CCM.

¹⁰ Idem 9

¹¹ Viorel Chivrigă, „Contribuții la Parteneriatul pentru Dezvoltare dintre România și Republica Moldova: Economia de Piață și Politicile de Concurență”, Raport APE, 2013.

(3) **Concurența:** adoptarea noii Legi a concurenței; adoptarea de către Guvern a Legii speciale privind creșterea salariilor; familiarizarea judecătorilor din Moldova cu privire la noile prevederi legislative.

(4) **Capacitate administrativă:** elaborarea Strategiei CC al R.Moldova pentru 2012-2014, a regulamentelor și procedurilor interne, a proiectului de strategie IT; organizarea de Workshop-uri de pregătire profesională în domeniul ajutorului de stat (la nivel de furnizori și beneficiari), mese rotunde cu judecători, tehnicieni de Forensic IT, sesiuni de training *on the job*.

O serie de recomandări concrete, unele puse de altfel în practică (din decembrie 2012), au rezultat urmare atât a acțiunilor proiectului de twinning dar și a recomandărilor formulate de experți români și moldoveni la masa rotundă Economia de piață și politicile de concurență organizată de CRPE și APE pe 5 decembrie 2012. Aceste recomandări susțin aprofundarea cooperării instituționale dintre cele două state pe câteva direcții concrete.

Recomandări pentru Republica Moldova	Semnarea unui acord de cooperare între autoritățile de concurență din ambele state.	Recomandări pentru România	Semnarea unui acord de cooperare între autoritățile de concurență din ambele state.
	Înființarea unei unități specializate cu responsabilități în domeniul ajutorului de stat, prevedere existentă în proiectul legii ajutorului de stat.		Realizarea unui transfer permanent de experiență și expertiză pentru crearea instrumentarului necesar aplicării legislației în vigoare din domeniul concurenței și ajutorului de stat: <ul style="list-style-type: none"> - actele normative privind procedurile de monitorizare a ajutoarelor de stat, - registrul ajutoarelor de stat, - strategia Consiliului pe termen mediu și lung, - manuale privind dreptul ajutorului de stat, - Cartea liberă a liberei concurențe în Moldova, - Foaia de parcurs pentru promovarea culturii concurenței, - Plan anticorupție al Consiliului Concurenței
	Implementarea unui mecanism de colaborare cu ministerele furnizoare de ajutor de stat și cultivarea constantă a acestui mecanism		Acordarea de asistență pentru crearea rețelei naționale de ajutor de stat și pregătirea unor studii în domeniul concurenței pe diferite dimensiuni ale economiei naționale.
	Studierea experienței României și realizarea unui transfer de experiență în aplicarea legislației în domeniul concurenței și ajutorului de stat, în stabilirea direcțiilor strategice de activitate ale Consiliului Concurenței utilizarea indicatorilor de evaluare a performanței și în accesarea fondurilor europene pentru consolidarea capacităților Consiliului Concurenței și pregătirea resurselor umane		Acordarea de asistență în vederea creării unui forum pentru discuții și schimburi de bune practici privind aplicarea normelor concurențiale, cu participarea instituțiilor de stat, sectorului asociativ, comunității de afaceri și instituțiilor mass-media
	Preluarea experienței române de informare a populației cu privire la politicile concurențiale.		

7. Două concluzii de reținut

Fiecare din reuniunile proiectului „Contribuții la Parteneriatul pentru Dezvoltare România – Republica Moldova” au furnizat experților din cele două state informații importante legate de nevoi, așteptări, provocări și oportunități de colaborare.

Recomandările pe fiecare domeniu se regăsesc în rapoartele tematice realizate de experții proiectului coordonat de Centrul Român de Politici Europene și de Asociația pentru Politică Externă. În acest document de sinteză dorim să insistăm doar asupra unor concluzii transversale, aplicabile în parteneriatele dintre cele două țări.

1. **Agenda pentru integrare.** Setarea necesităților și, ulterior, a priorităților în relația bilaterală în acord cu documentele parafate de Republica Moldova și UE la Summit Parteneriatului Estic de la Vilnius (noiembrie 2013). Acordul de Asociere și Acordul de Liber Schimb Aprofundat și Comprehensiv vor stabili agenda de reforme a Moldovei pentru anii care vin, România are expertiza și interesul de a ajuta această agendă. Propunem ca prioritățile pentru anii care vin să fie setate în funcție de trei criterii:
 - a. **Este p necesitate pe agenda integrării a R. Moldova?**
 - b. **Există expertiză relevantă și interes în instituțiile / ONG-urile din România pentru cooperare?**
 - c. **Există interes în instituțiile și ONG-urile din R. Moldova pentru cooperare cu cele similare din România?**

2. **România trebuie se asigure structuri clare de implementare pentru toate programele**

Am dat suficiente exemple de programe a căror implementare este controlată de statul român și care au funcționat – cele mai bune exemple sunt Programul trilateral România – Ucraina – R. Moldova și fondurile AOD ale MAE. În același timp avem Programul 100 de milioane de euro, care s-a poticnit. Diferența a fost făcută de existența / lipsa unei unități de implementare care să asigure reguli pentru scrierea de proiecte de către beneficiari, să lanseze call-uri publice și să organizeze o selecție predictibilă a proiectelor.

Cristian GHINEA este director al Centrului Român de Politici Europene, membru al consiliului director, a studiat guvernare europeană la London School of Economics (Marea Britanie) și a fost implicat într-o serie de proiecte civice cu organizații precum Societatea Academică Română, Centrul pentru Jurnalism Independent, APADOR – CH și Freedom House. Este autorul capitolelor despre România din prestigioase rapoarte internaționale ca „Media Sustainability Index” și „Nations in Transit”.

Bianca TOMA este cercetător al Centrului Român de Politici Europene, bursier al Open Society Foundation, a studiat Științe Economice și a activat ca jurnalist în domeniul justiției și afacerilor europene. A fost timp de doi ani corespondent al trustului Adevărul Holding la Bruxelles, colaborator al mai multor ziare din Marea Britanie și redactor șef adjunct al ediției naționale a cotidianului Adevărul.

Coperta și grafica: Vlad Iliina

Centrul Român de Politici Europene, 2013

Stirbei Voda, 29

Bucuresti, sector 1

office@crpe.ro

www.crpe.ro

tel: +4 0371 083 577

fax: +4 0372 875 089