CENTRUL ROMÂN DE POLITICI EUROPENE
CRPE
DEBATING EUROPE
PROVIDING EXPERTISE

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Asistență oficială pentru dezvoltare

foreign policy association
APE
asociația pentru politică externă

Bune practici în relația dintre România si Republica Moldova

Modele de parteneriat

Policy Memo nr.47, CRPE
septembrie 2013

Bune practici în relaţia 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 Naţional pentru Integritate (CNI) şi Consiliul Anti-discriminare (CAD) din Republica Moldova

4. Asistenţa 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.

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

(...): democraţia şi statul de drept, drepturile omului şi buna guvernare, inclusiv prin susţinerea fermă a acestor valori în regiune, în statele Parteneriatului Estic: Republica Armenia, Republica Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova şi Ucraina, şi promovarea reformelor şi consolidarea democraţiei în aceste ţări. (...)".

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 vămilor.

Ajutor la înființarea unor noi instituții cheie în Agenda de Integrare

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 cooperare 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 ”Creşterea susţinerii publice pentru eforturile anti-corupţie ale CNI” , finanţat 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 şi Eliminare a Discriminării şi Asigurare a Egalităţii (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 Iaşi-Ungheni este, fără îndoială, piesa de rezistenţă a cooperării româno-moldovene, însă zeci de alte proiecte, foarte valoroase, se implementează în parteneriat în cadrul programelor regionale. Cum colaborează instituţiile din diferite domenii între ele în cadrul acestor proiecte, unde există blocaje şi cum pot fie le depăşite, au fost întrebările la care au încercat să răspundă experţi guvernamentali, manageri de proiecte, directori de departament din ministerele de resort din România şi Moldova în cadrul dezbaterii organizată în cadrul proiectului *"Contribuţii la Parteneriatul pentru Dezvoltare România – Republica Moldova",* pe tema cooperării regionale, pe 29 mai 2013, la Chişinău.

Experţii prezenţi 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 relaţia România – Republica Moldova, mai exact a şapte proiecte mari de investiţii de la cele ale **Strategiei Uniunii Europene pentru Regiunea Dunăreană** (SUERD) până la cele din cadrul **Euroregiunilor** şi **Programului Operațional comun Bazinul Marii Negre.**

Raportul CRPE pe tema cooperării regionale România – R. Moldova vine cu concluziile şi 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 şi Vecinătate (ENPI) 2007-2013, iar Republica Moldova a fost eligibilă, cooperarea bilaterală sau trilaterală a însemnat:

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

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

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

Concluziile raportului[1] 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 intrenții la rezultate concrete", Policy Memo nr. 46, CRPE august 2013

Programul Operaţional Comun România – Ucraina – Moldova 2007-2013

Apelul I (2009) anvelopa financiară: 35 milioane Euro
422 de proiecte depuse (buget solicitat: 320 milioane Euro)
112 aplicanţi 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)

1. Crearea interconexiunii pentru conducta de transport de gaze direcţia Iaşi-Ungheni	Buget: 7 milioane de euro (35,5% din bugetul total) Contribuţii: România 4 milioane Euro, R.Moldova - 3 milioane Euro Durata: 17 luni Beneficiar: Ministerul Economiei, Comerţului şi Mediului de Afaceri RO Parteneri: Ministerul Economiei R.Moldova
2. Infrastructură transfrontalieră de comunicaţii – factor al unei dezvoltări social- economice durabile şi planificării spaţiale complexe	Buget total: 4.7 milioane de Euro Contribuţii: România - 2 milioane de Euro, R.Moldova - 2.7 milioane Euro Durata: 36 luni Beneficiar: Ministerul Transportului şi Infrastructurii (România) Parteneri:Ministerul de Interne (RM), Ministerul Administraţiei şi Internelor(RO), Ministerul Tehnologiei Informaţiei şi Comunicaţiilor (RM).
3. Îmbunătăţirea cooperării transfrontaliere dintre Republica Moldova şi România (produsele alimentare şi produsele petroliere) IMPEFO	Buget: 3,097 milioane de Euro Contribuţii: România-747,900; Republica Moldova -2,35 milioane Euro) Durata: 24 luni Beneficiar: Serviciul Vamal Republica Moldova Parteneri: Autoritatea Naţională a Vămilor România
4. Sistem de prevenire a inundaţiilor - semnalizare şi monitorizare automată şi consolidarea obiectivelor hidraulice majore în bazinele hidrografice Siret-Prut – AVERT	Buget: 8,329 mil euro Contribuţii: 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 şi Pădurilor RO Parteneri: (7 parteneri, Agenţia Apele Moldovei)
5. Îmbunătăţirea serviciilor mobile terestre şi avia - de intervenţie de urgenţă, descarcerare şi reanimare în zona transfrontalieră-SMURD	Buget: 6,03 milioane Euro Contribuţii: România 4,5 milioane Euro; R. Moldova -1,53 milioane Euro) Durata: 24 luni Beneficiar: Ministerul Administraţiei şi Internelor RO Parteneri: Inspectoratul General de Aviaţie RO, Ministerul Afacerilor Interne RM
6. Inventarierea, evaluarea şi remedierea surselor antropogene de poluare a regiunilor Dunării de Jos din Ucraina, România şi Republica Moldova	Buget: 5.2 milioane Euro Contribuţii: (500 mii din România, 4.4 mil Ucraina, 300 mii R.Moldova) Durata: 36 luni Beneficiar: Departamentul de Stat-Protecţia Mediului din Regiunea Odessa (UA) Parteneri: Ministerul Mediului RM, ONG-uri din România şi Ucraina
7. ENTSO E	Buget: 6,3 milioane Euro Durata: 30 luni Beneficiar: Ministerul Economiei Parteneri: Ministerul Economiei RO, Ministerul Energeticii şi Industriei Cărbunelui UA
8. Consolidarea infrastructurii de frontieră prin modernizarea punctelor de trecere vamală între Ucraina şi România	Buget:3.5 mil euro (UA) Durata: 24 luni Beneficiar: Serviciul Vamal de Stat UA Parteneri: Autoritatea Naţională a Vămilor RO, Administraţia Serviciului de Stat Grăniceri UA

Tabel 2

Programul Operaţional pentru Bazinul Mării Negre 2007-2013

Aria de acoperire a programului: opt state riverane Bazinului Mării Negre
Bugetul total: 9.86 milioane Eeuro
Contribuţii: 18 milioane Euro - ENPI 1.5 milioane Euro co-finanţare naţionala.
Statele participante în program trebuie să asigure 10% din finanţare.
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 şi 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 Transnaţională 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

Licitaţia I (2008)

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

Licitaţia II (2009)

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

Licitaţia III (2011)

Licitaţie strategică cu o anvelopă financiară de 30 milioane Euro din FEDR. Patru domenii de intervenţie: provocări demografice legate de migraţia forţei de muncă, platforme intermodale pentru majorarea accesibilităţii în cadrul regiunii, schimbarea climei, mecanisme de dezvoltare a clusterelor

Licitaţia IV

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

IMPLEMENTARE
Dificultăţi în identificarea partenerilor de proiect

- Capacităţi 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 implicaţi. Dacă Republica Moldova nu are o structură guvernamentală specială care să susțină interesele euroregiunile în structurile centrale de stat, în timp ce unitățile administrativ-teritoriale din România și Ucraina au un potențial mai mare în comparație cu raioanele moldoveneşti. "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 direcţii strategice de acţiune în care eforturile, atât dinspre partea română cât şi dinspre cea moldovenească trebuie concentrate pe termen scurt şi mediu:

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

(2) Planificarea strategică la nivel naţional prin care trebuie identificate priorităţile naţionale este esenţială

(3) Elaborarea unei strategii de planificare şi cooperare comună Chişinău - Bucureşti în care ministerele de linie, implicate în programe, să asigure un cadru unitar de acţiune.

Implementarea proiectelor strategice are la rândul ei nevoie de intervenţii punctuale, aşa cum au arătat experţii din România şi R. Moldova, ale căror recomandări au vizat[2]:

- ✓ **Asistenţă tehnică și consolidarea expertizei în domenii cheie**: traininguri interdisciplinare în domenii ca: planificare strategică şi spaţială, dezvoltare instituţională 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 capacităţii instituționale Moldova - România în care sunt încurajaţi să aplice cât mai mulţi experţi 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 oportunităţilor comune şi stabilirea priorităţilor – pregătirea unor proiecte pe zonele deficitare: coridoare de transport, proiecte economice strategice - atât la nivel naţional cât şi în abordarea programelor - proiectelor de cooperare transfrontalieră.
- ✓ **Previzionarea bugetară a sumelor destinate co-finanțărilor** – autoritățile responsabile de implementarea fiecărui proiect finanțat trebuie să se asigure că există cota de cofinaţare prevăzută în bugetele aferente exercițiilor bugetare curente pentru a evita blocajele, întârzierile în implementare.
- ✓ **Managementul proiectelor** – presupune un cumul de factori care nu ţin neapărat de autorităţile naţionale ale unui singur stat-partener ci de responsabilizarea şi determinarea acelor ajustări

[2] Idem 1

(legislative, de competenţe, de managementul deciziei, de proceduri, logistică, instrumente şi fonduri de co-finanţare) în care trebuie implicaţi toţi 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 autorităţile din ambele state ca o necesitate imediată. Realizarea unor întâlniri comune (de exemplu: Forum economic cu părţile implicate (raioane din Moldova, Ucraina, judeţele din nordul României) pentru identificarea necesităţilor şi soluţiilor comune.

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

3.1. INTEGRITATE – construcţia unei instituţii pentru controlul averilor şi intereselor

Reformarea sistemului judiciar este pentru Republica Moldova un obiectiv cheie în cadrul Strategiei de Reformă a Justiţiei (2011 – 2016) în special din perspectiva negocierilor cu Uniunea Europeană. Înființarea şi funcţionarea unei instituţii precum Comisia Naţională de Integritate (CNI) a Republicii Moldova reprezintă un pas important în acest proces. Eficienţa acestei instituţii va fi însă o condiţie esenţială pe măsură ce negocierile cu UE avansează. Politicile anticorupţie, domeniu important de cooperare între România şi Republica Moldova, au fost în topul agendei proiectelor societăţii civile din cele două ţări. În ce stadiu al dezvoltării instituţionale este CNI, unde trebuie să ajungă, ce are de învăţat de la ANI România şi care sunt provocările imediate, au fost întrebările cele mai grele **la sfârşitul lui 2012** momentul în care, în cadrul prezentului proiect a fost abordată tematica integrării în Republica Moldova şi variantele de cooperare cu ANI România.

Opt luni mai târziu: "Averile a 90.000 de funcționari vor fi luate la puricat"[3], "Patru deputaţi şi un judecător, în vizorul CNI[4]","Încă doi miniştri, un vice-ministru şi şapte deputaţi în atenţia CNI. Demnitarii sunt suspectaţi că au ascuns o parte din averi"[5]. Acestea sunt titluri din presa naţională moldovenească apărute într-un interval de câteva săptămâni, demonstrând că, în ciuda unor constrângeri semnificative – legislative şi financiare – există voință în R. Moldova pentru a răspunde aşteptărilor legate de prevenirea corupţiei în special în rândul politicienilor şi a celor care ocupă funcţii publice. Este deja un progres semnificativ pentru ultimul an, întârziat spun voci din societatea civilă moldovenească, pentru CNI. Instituţia mai are însă nevoie de ajustări semnificative, dintre care unele trebuie să vină din interiorul sistemului politic şi naţional, astfel încât acţiunile membrilor Comisiei Naţionale de Integritate să genereze încrederea cetăţenilor şi schimbări în mentalitatea celor plătiţi din banul public.

[3] 19 iulie 2013, EVZ CHIŞINĂU. 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-viceministru-si-sapte-deputati-in-atentia-cni-demnitarii-sunt-suspectati-ca-au-ascuns-o-parte-din-averi_1592661.html

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

La momentul întâlnirii, membrii CNI abia fuseseră numiţi, iar instituţia avea o mulţime de nevoi, însă o strategie de priorităţi era departe de a fi conturată. Practic, CNI a primit răspunsurile legate de prima evaluare odată cu întâlnirea omologilor de la ANI Bucureşti. În afara unui transfer de expertiză, proceduri şi bune practici, reuniunea celor două instituţii a asigurat şi 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 declaraţii de avere, nume importante, funcţii cheie. De unde să înceapă? În ordine alfabetică, prin sondaj? Preşedintele ANI Horia Georgescu a explicat cum s-a făcut o analiză a investigaţiilor din mass-media care au însemnat de fapt şi primele cazuri ale ANI.

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

Horia Georgescu, preşedintele ANI.

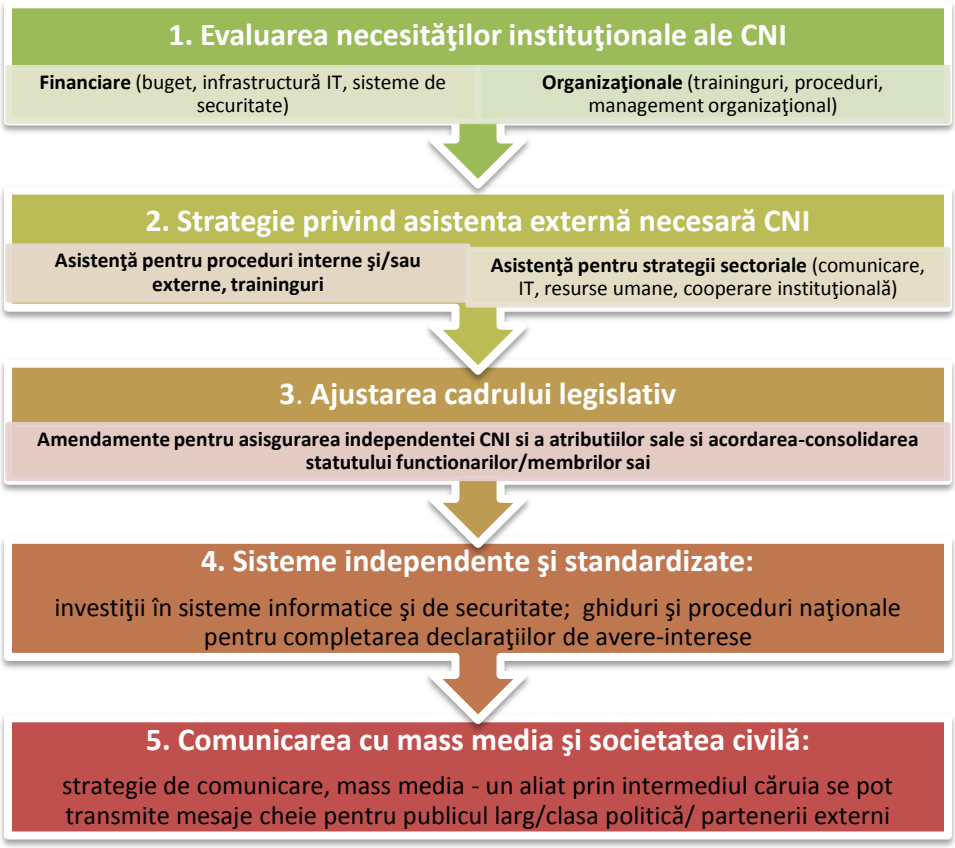
Unde găsim specialişti în integritate? De unde resursa umană pentru o agenţie de integritate – o instituţie complet nouă pentru ţări din Europa de Est. La ANI, majoritatea membrilor echipei sunt foarte tineri. Horia Georgescu explică faptul că cei tineri nu doar că sunt mai curajoşi, dar nu au bagaj de “cunoştinţe”, “pile” “relaţii”, este mult mai puţin probabil ca ei să aibă legături cu mediul politic, ceea ce asigură credibilitate unei astfel de instituţii. Profesioniştii în domeniul judiciar şi economic au fost, de asemenea, cei de care ANI a avut nevoie în construcţia instituţiei.

Raportul[6] realizat după vizita de studiu de la Bucureşti a CNI R. Moldova, completat de evaluarea din teren a experţilor CRPE, a formulat recomandări concrete pentru creşterea eficienţei CNI, dar a oferit în acelaşi timp părţii române şi donatorilor externi zone de lucru pentru asistenţă tehnică şi/sau transfer de expertiză.

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

[6] “Construcţia unei instituţii şi tratamentul anticorupţie”, Cristian GHINEA, Bianca TOMA, Policy Memo CRPE, iunie 2013

inspectorii și membrii CNI, magistraţi, funcţionari publici, elaborarea de proceduri interne, identificarea zonelor legislative vulnerabile şi amendarea/revizuirea acestora, elaborare de strategii de dezvoltare a capacităţii operaţionale, de prevenire, indicatori de performanţă.



3.2. ANTIDISCRIMINARE: experienţa şi contribuţia României la politici antidiscriminare eficiente în R. Moldova

De la o instituţie cu patru membri nepermanenţi plătiţi anual cu echivalentul a 1.000 de euro, fără sediu şi fără buget operaţional, cum este cazul Consiliului de Prevenire şi Eliminare a Discriminării şi Asigurare a Egalităţii a Republicii Moldova (pe scurt, CAD) până la una cu 20 de angajaţi permanenţi cu cheltuieli salariale lunare (salariu brut) pentru un singur membru ajungând la echivalentul a 1.500 – 1.800 de euro şi cu puterea de a-l amenda pe însuşi şeful statului, cum a fost cazul Consiliului Naţional pentru Combaterea Discriminării (CNCD) din România, este un traseu lung.

Legislaţia, construcţia şi funcţionarea unei instituţii care să aplice regulile politicilor antidiscriminare sunt condiţii pe care R. Moldova trebuie să le îndeplinească pentru a obţine un regim liberalizat al vizelor cu Uniunea Europeană – practic cel mai dorit obiectiv al cetăţenilor acestei ţări. Autorităţile de la Chişinău reuşesc, 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.

> *„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**

R. Moldova avea, aşadar, la începutul acestei veri, un cadrul legislativ, o instituţie pe hârtie şi nici o mână de oameni numiţi (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 îndemnizație de 10% din salariul mediu pe economie pentru o ședință (355 lei în 2013), nota Lina Grâu, coordonator de programe la Asociația pentru Politică Externă[7].

Într-un astfel de context, la câteva zile de la oficializarea numirii membrilor CAD, aceştia 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 ***Contribuţii la Parteneriatul pentru Dezvoltare dintre România şi Republica Moldova***. A fost primul şi cel mai important prilej pentru membri CAD de a avea imaginea completă a unei instituţii, de la oameni, la proceduri, audieri, sondaje, amenzi şi influenţă în societate. Foarte bine a rezumat experienţa vizitei de lucru a CAD în România, autoarea raportului ce a formulat concluziile şi 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 Grâu. Raportul ei vine cu o serie complexă şi completă de recomandări transversale care

[7] 25 iulie 2013, APE, Lina Grâu „Un parteneriat pentru nediscriminare. Contribuţii la Parteneriatul pentru Dezvoltare dintre România şi Republica Moldova.”

privesc atât membri CAD, cât şi autorităţile de la Chişinău şi Bucureşti. Ele rezumă punctual şi succesiv nevoile imediate pe care R. Moldova le are în domeniul elaborării şi implementării unor politici antidiscriminare eficiente.

	Recomandări pentru autorităţile 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 urgenţă privind necesitatea aducerii legislaţiei naţionale în concordanţă cu prevederile Legii asigurării egalităţii.	CAD trebuie să lucreze (cu asistenţă 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 dispoziţie 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 Finanţelor** 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 Echinet 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 legislaţiei naţionale în concordanţă 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. Asistenţa 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 alocărilor către Moldova începând cu anul 2010 – de la 138.000 Euro la aproape două milioane de euro în 2010[8].

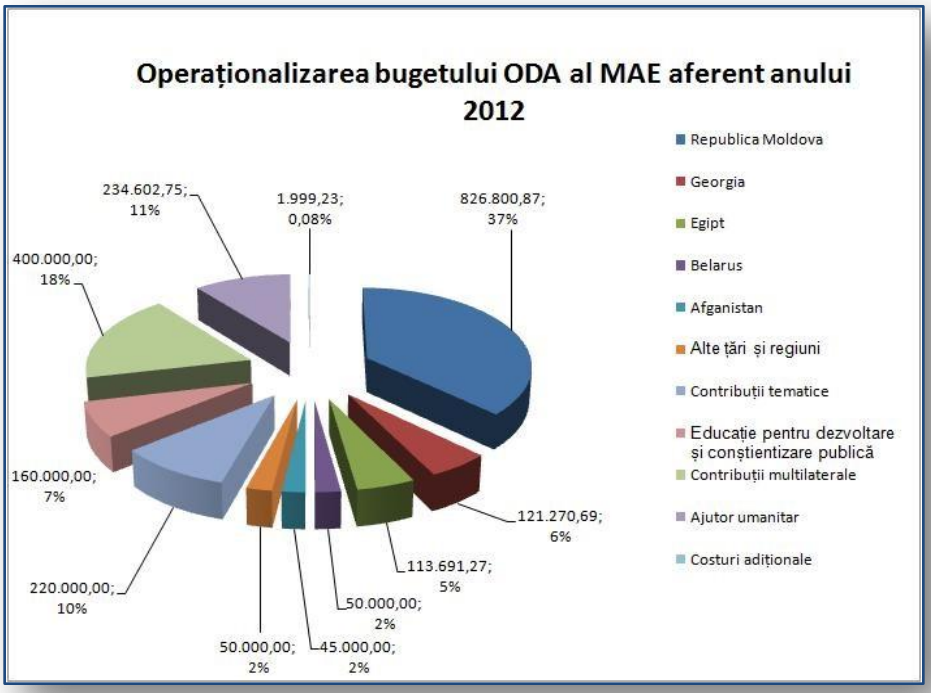
Estimările publicate de raportul[9] CRPE pe baza datelor furnizate de oficiali români arată că **România a alocat peste 90 de milioane de euro începând din 1993 până în 2012 ca volum de asistenţă destinată Republicii Moldova** concentrată în ultimii ani (în special după 2009). Caracteristicile esenţiale ale asistenţei oferite de România Republicii Moldova sunt: logica europeană în care aceasta este concepută; posibilitatea utilizării unor instrumente de aplicare în domenii diverse: educaţie, cercetare dezvoltare etc.

"**Există în implementare în acest moment proiecte a căror valoare este de 2,7 milioane de euro** care se desfăşoară prin mecanismul ODA (*Official Development Assistance*) administrat de Ministerul Afacerilor Externe de la Bucureşti, cum de altfel există o serie de programe de cooperare – în logica şi sub procedurile europene menţionate – şi care vor fi descrise şi 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 instituţional direct pentru modernizarea şi reformarea unor domenii esenţiale 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 Naţională Sanitară Veterinară şi pentru Siguranţa Alimentelor (ANSVSA) şi Ministerul Agriculturii şi Industriei Alimentare) – în valoare de **300.000 Euro**;

(b) Asigurarea asistenţei hemotransfuzionale în cadrul instituţiilor 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 capacităţilor instituţionale în domeniul luptei cu fenomenul criminalităţii prin dezvoltarea Unităţii de Analiză a Informaţiei din cadrul Departamentului de Poliţie din Ministerul Afacerilor Interne al R. Moldova (implementat de PNUD R. Moldova şi Ministerul Afacerilor Interne din R. Moldova) – **99.920 Euro**;

(d) Îmbunătăţirea disponibilităţii şi încrederii statisticilor regionale pentru factorii decidenţi din R. Moldova (implementat de PNUD R. Moldova, Biroul Naţional de Statistică al Republicii Moldova şi Institutul Naţional de Statistică din România) – **93.000 Euro**;

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

Unul dintre indicatorii eficienţei şi dimensiunii cooperării instituţionale dintre două state îl reprezintă proiectele de tip twinning, un instrument în privinţa căruia România are deja experienţe 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-ul[10].

Prezenţa românească în asistenţa tehnică şi implementarea proiectelor cu UE este, de asemenea, extrem de vizibilă la Chişinău prin numărul aşa numiţilor „*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. Instituţiile centrale de la Chişinău au în acest moment experţi români pentru educaţie, interne şi energie, după ce au fost încheiate cu succes misiuni similare pentru vămi, achiziții publice şi la Cancelaria de stat.

Experienţa în domeniul concurenței România –Republica Moldova s-a concretizat prin proiectul de twinning „Sprijin pentru Implementarea şi Respectarea Politicii în Domeniul Concurenţei şi Ajutorului de Stat" este dovada impulsionării cooperării directe dintre instituţiile publice din cele două ţări.

O scurtă recapitulare a ceea ce a însemnat acest proiect arată că prin proiectul de twinning au fost realizate[11]:

(1) **misiuni de pregătire ale personalului** pe procedurile de notificare a ajutoarelor de stat către Consiliul Concurenţei (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; îmbunătăţirea capacităţii Consiliului Concurenții din Moldova şi a furnizorilor de a aplica legea; informarea administraţiei publice privind obligaţiile pe care le are în domeniu; elaborarea materialelor de promovare a legii şi a rolului CCM.

[10] Idem 9

[11] Viorel Chivrigă, "Contribuţii la Parteneriatul pentru Dezvoltare dintre România şi Republica Moldova: Economia de Piaţă şi Politicile de Concurenţă", Raport APE, 2013.

(3) **Concurenţa:** adoptarea noii Legi a concurenţei; adoptarea de către Guvern a Legii speciale privind creşterea 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 şi procedurilor interne, a proiectului de strategie IT; organizarea de Workshop-uri de pregătire profesională în domeniul ajutorului de stat (la nivel de furnizori şi 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 acţiunilor proiectului de twinning dar şi a recomandărilor formulate de experţi români şi moldoveni la masa rotundă Economia de piaţă şi politicile de concurenţă organizată de CRPE şi APE pe 5 decembrie 2012. Aceste recomandări susţin aprofundarea cooperării instituţionale dintre cele două state pe câteva direcţii 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. Implementarea unui mecanism de colaborare cu ministerele furnizoare de ajutor de stat și cultivarea constantă a acestui mecanism		Realizarea unui transfer permanent de experiență și expertiză pentru crearea instrumentarului necesar aplicării legislației în vigoare din domeniul concurenței și ajutorului de stat: - 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 anticorupţie al Consiliului Concurenţei
	Studierea experienţei României și realizarea unui transfer de experiență în aplicarea legislaţiei în domeniul concurenţei 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 şi pregătirea resurselor umane		Acordarea de asistență pentru crearea reţelei naţionale de ajutor de stat și pregătirea unor studii în domeniul concurenței pe diferite dimensiuni ale economiei naționale.
	Preluarea experienței române de informare a populației cu privire la politicile concurenţiale.		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

7. Două concluzii de reținut

Fiecare din reuniunile proiectului „Contribuţii la Parteneriatul pentru Dezvoltare România – Republica Moldova" au furnizat experţilor din cele două state informaţii importante legate de nevoi, aşteptări, provocări şi oportunităţi de colaborare.

Recomandările pe fiecare domeniu se regăsesc în rapoartele tematice realizate de experţii proiectului coordonat de Centrul Român de Politici Europene şi de Asociaţia 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 necesităţilor şi, ulterior, a priorităţilor 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 stabilit 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 organizaţii precum Societatea Academică Română, Centrul pentru Jurnalism Independent, APADOR – CH şi Freedom House. Este autorul capitolelor despre România din prestigioase rapoarte internaţionale ca „Media Sustainability Index" şi „Nations in Transit".

Bianca TOMA este cercetător al Centrului Român de Politici Europene, bursier al Open Society Foundation, a studiat Ştiinţe Economice şi a activat ca jurnalist în domeniul justiţiei şi afacerilor europene. A fost timp de doi ani corespondent al trustului Adevărul Holding la Bruxelles, colaborator al mai multor ziare din Marea Britanie şi redactor şef adjunct al ediţiei naţionale a cotidanului Adevărul.

Coperta şi grafica: Vlad Ilina

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