



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 137

от 3 апреля 2012 г.

Кишинэу

О проекте Закона об утверждении Национальной стратегии развития «Молдова-2020»

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Одобрить и представить Парламенту для рассмотрения проект Закона об утверждении Национальной стратегии развития «Молдова-2020».

Премьер-министр



ВЛАДИМИР ФИЛАТ

Контрасигнуют:

Зам. Премьер-министра,
министр экономики

Валериу ЛАЗЭР

Министр финансов

Вячеслав Негруца

Министр юстиции

Олег Ефрим

Министр транспорта и
дорожной инфраструктуры

Анатолие Шалару

Министр просвещения

Михаил Шляхтички

Министр труда, социальной
защиты и семьи

Валентина Булига

Проект
Перевод

ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ЗАКОН

**об утверждении Национальной стратегии
развития «Молдова-2020»**

Парламент принимает настоящий ординарный закон.

Утвердить Национальную стратегию развития «Молдова-2020», согласно приложению, являющемуся неотъемлемой частью настоящего закона.

Председатель Парламента



Молдова-2020

**НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ:
7 РЕШЕНИЙ ДЛЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

Содержание

Введение	5
Концепция стратегического развития Республики Молдова	5
Характерные черты нынешнего экономического роста.....	5
Изменение парадигмы развития	7
Приоритеты развития.....	9
Воздействие на экономическое развитие	10
Влияние на объем доходов и уровень бедности.....	11
Устойчивый характер экономического роста.....	11
Таблицы и рисунки	13
Образование: необходимое для карьеры.....	15
Анализ ситуации	15
Стратегическая концепция.....	17
Ожидаемое воздействие	18
Конкретные цели	19
Таблицы и рисунки	20
Дороги: хорошие, повсеместно.....	21
Анализ ситуации	21
Стратегическая концепция.....	23
Ожидаемое воздействие	24
Конкретные цели	26
Таблицы и рисунки	26
Финансы: доступные и недорогие	30
Анализ ситуации	30
Стратегическая концепция.....	32
Ожидаемое воздействие	33
Конкретные цели	34
Таблицы и рисунки	35
Бизнес: с четкими правилами игры	36
Анализ ситуации	36
Стратегическая концепция.....	40
Ожидаемое воздействие	42

Конкретные цели	43
Таблицы и рисунки	44
Энергия: надежно поставляемая, эффективно используемая	47
Анализ ситуации	47
Стратегическая концепция.....	49
Ожидаемое воздействие	50
Конкретные цели	51
Таблицы и рисунки	53
Пенсионная система: справедливая и устойчивая	57
Анализ ситуации	57
Стратегическая концепция.....	63
Ожидаемое воздействие	64
Конкретные цели	64
Правосудие: ответственное и неподкупное.....	65
Анализ ситуации	65
Стратегическая концепция.....	69
Ожидаемые последствия.....	69
Конкретные цели	70
Таблицы и рисунки	71
Координация реализации, мониторинг и оценка	73
Комплексный цикл планирования, мониторинга и оценки.....	73
Практическое применение	75
Взаимосвязанные аспекты.....	75
Отчеты о реализации	76
Институциональная база.....	77

Список таблиц и рисунков

Таблица 1 Прогнозы МВФ относительно ВВП на душу населения по паритету покупательной способности в 2010 и 2016 гг.	13
Таблица 2 Индекс эффективности логистики некоторых стран региона	28
Таблица 3 Приблизительная оценка объема средств, необходимых для ремонта и содержания дорог общего пользования	29
Таблица 4 Республика Молдова в сравнении с Грузией в общем зачете «Ведение бизнеса 2012»	45
Таблица 5 Показатели потребления энергоресурсов и энергоемкости	55
Таблица 6 Динамика долгов АО Термоком.....	55
Таблица 7 Динамика объема природного газа, приобретенного и доставленного потребителям Республики Молдова	56
Таблица 8 Доступный технический потенциал основных типов ВИЭ	56
Таблица 9 Оценка экономических последствий отсрочек и задержек в судебных инстанциях	71
Рисунок 1 Прогноз годового роста ВВП, %	13
Рисунок 2 Эволюция ВВП с учетом и без учета реализации приоритетных направлений развития, млн. лей в ценах 2000 года	14
Рисунок 3 Снижение уровня бедности, %.....	14
Рисунок 4 Доля студентов, обучающихся в высших учебных заведениях в сравнении с учреждениями среднего специального и среднего профессионального образования.....	20
Рисунок 5 Изменение состояния национальных дорог в период 1992-2010 гг.	26
Рисунок 6 Финансирование дорожного сектора в период 1990-2011 гг., млн. лей	26
Рисунок 7 Статистика дорожно-транспортных происшествий в период 1990-2010 годов	28
Рисунок 8 Прогноз изменения состояния национальных дорог в период 2011-2020 годов	28
Рисунок 9 Премии за риск в странах региона, процентные пункты.....	35
Рисунок 10 Объем операций с акциями по ВВП, %	35
Рисунок 11 Приток прямых иностранных инвестиций, миллионы долларов США	44
Рисунок 12 Количество предприятий в Республике Молдова.....	44
Рисунок 13 Республика Молдова в сравнении с Грузией в рейтинге «Ведение бизнеса 2012»	46
Рисунок 14 Динамика генерации и закупок электроэнергии в Республике Молдова (на правом берегу Днестра), миллионы кВт	53
Рисунок 15 Динамика зарегистрированных убытков, понесенных электросетевыми компаниями в Республике Молдова.....	53
Рисунок 16 Динамика производства тепловой энергии в Республике Молдова, тыс. Гкал.....	54
Рисунок 17 Динамика потерь тепловой энергии в Республике Молдова	54
Рисунок 18 Жертвы коррупции, % населения в ситуации подкупа	71
Рисунок 19 Доля завершённых дел в суде по сравнению с общим количеством обвиняемых	72

Введение

КОНЦЕПЦИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ НЫНЕШНЕГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Экономический рост в Республике Молдова, наряду с тенденцией снижения уровня бедности, тесно взаимосвязан с потоком денежных переводов и с потреблением, обусловленным этими переводами. Трудовые заработки граждан Молдовы, находящаяся за рубежом, подпитывали имеющийся доход домашних хозяйств, способствуя тем самым росту общего совокупного потребительского спроса. Этот спрос, стесненный ограниченными возможностями отечественного производства, в значительной степени удовлетворялся за счет импорта товаров и услуг. Данная ситуация принесла пользу государственному бюджету, однако в торговом балансе стали появляться тревожные показатели торгового дефицита.

Помимо того, что экономический рост, основанный на потреблении и денежных переводах, подвергает экономику страны воздействию ряда факторов уязвимости, существует еще большая опасность, связанная с данной моделью экономического роста, и она заключается в том, что в определенный момент объем денежных переводов начнет уменьшаться. В настоящее время миграция разделяет семьи молдавских граждан. Это само по себе очень плохо, однако, прослеживая развитие процесса миграции в странах, которые сталкивались с этим феноменом, мы ожидаем, что молдавские семьи будут воссоединяться. К сожалению, если мы не будем действовать решительно в направлении создания адекватных условий для труда и жизни в Республике Молдова, воссоединение семей мигрантов произойдет за пределами нашей страны. И это тот самый момент, который обусловит сокращение объема денежных переводов.

Из всего вышесказанного можно сделать два вывода:

- *первый вывод* связан с трудностью поддержания темпов экономического роста, что в отсутствие структурных изменений национальной экономики является неприемлемым с точки зрения программы развития Республики Молдова;
- *второй вывод* относится к изменению самой модели экономического роста, а именно: необходимости замены инерциальной модели роста, основанной на потреблении, которое подпитывается денежными переводами, более динамичной моделью, основанной на привлечении инвестиций, а также на развитии отраслей промышленности для экспорта товаров и услуг.

В связи с этим в Национальной стратегии развития «Молдова-2020» сформулирована согласованная точка зрения относительно долгосрочного

устойчивого экономического развития, основанного на аналитическом исследовании ограничений для экономического развития. В этом смысле, она будет способствовать укреплению и направлению отраслевого подхода, характерного для программы управления, содержащей цели, обозначенные на весь период управления.

В свою очередь, в ожидании изменения парадигмы экономического развития Республики Молдова, мы и в дальнейшем будем рассчитывать на поддержку партнеров по развитию. Такие сферы, как здравоохранение, культура, социальная защита, охрана окружающей среды имеют решающее значение для устойчивого развития страны. Выбранное видение Национальной стратегии развития заключается в увеличении объема бюджетных средств, доступных для продвижения адекватных политик в этих отраслях вследствие ускорения экономического развития. Подобное видение предполагает устойчивость внешней помощи, которую мы получаем в настоящее время.

ИЗМЕНЕНИЕ ПАРАДИГМЫ РАЗВИТИЯ

Экономическое развитие, где бы оно ни происходило, основывается на трех факторах; таких как накопление капитала, рабочая сила и уровень их производительности, который включает и другие параметры, касающиеся технологий, эффективного управления, навыков и т.п. В контексте Национальной стратегии развития «Молдова-2020» Правительство предприняло попытку составить модель исторического и будущего развития Республики Молдова.

Анализ факторов экономического развития в Республике Молдова наталкивает на очень тревожный вывод – при отсутствии усилий, сопровождаемых изменением парадигмы развития, потенциал роста на ближайшие 10 лет ограничивается максимальной отметкой 4,5-5% в год. Но даже этот сценарий довольно умеренного развития основан на весьма смелых предположениях о том, что отток рабочей силы будет остановлен, а объем денежных переводов сохранится, по крайней мере, на существующем уровне, что гарантировать невозможно. Безусловно, даже такой рост является недостаточным для того, чтобы обеспечить тенденцию сближения со схожими странами, тем более с европейскими стандартами. По оценкам Международного валютного фонда (Таблица 1), Республика Молдова находится на предпоследнем месте среди стран региона по ВВП на душу населения (по паритету покупательной способности), опережая лишь Кыргызстан. При ежегодном темпе роста в 5% данная позиция в региональном рейтинге сохранится до 2016 года.

По результатам анализа рост в 2000-2010 годах в Республике Молдова можно, в принципе, отнести к увеличению капитала – производственного запаса основного капитала. Ежегодное увеличение этого показателя составило в среднем 8,2%, что представляет собой довольно высокий темп, который, однако, оказался недостаточным. Во-вторых, рост ВВП был обусловлен также ростом производительности труда и капитала (4,7% в год). Следовательно, природа роста была скорее экстенсивной, чем интенсивной. Эта относительная эффективность объясняется переходом экономической деятельности из сферы сельскохозяйственного производства с низкой производительностью в сферу производства и услуг с более высокой производительностью. И, напротив, динамика рабочей силы отрицательно сказалась на показателях экономического роста. Миграционные тенденции, сформировавшиеся в этот период, определили снижение интенсивности деятельности в национальной экономике с 60 до 44%. Эффективная рабочая сила как один из факторов функции производства за последнее десятилетие сократилась с 1514 тысяч человек до 1143 тысяч человек в 2010 году или, в среднем, на 2,8% в год. Это снижение подрывает положительное влияние роста капитала и производительности и, в результате, портит картину зафиксированного роста ВВП. Таким образом, если учитывать «подрыв» со стороны труда, то столь позитивные статистические данные о росте капитала и производительности за последнее десятилетие не были достаточно высокими для

того, чтобы обеспечить рост в направлении сближения со средними по Европе значениями.

В целом, мы стали свидетелями экономического роста без формирования рабочих мест и без массового технологического переоснащения производства. Иными словами, вырос капитал, немного повысилась и эффективность использования факторов производства, однако темпы роста оказались совершенно недостаточными для обеспечения устойчивого экономического развития. Тем не менее, даже сдержанные темпы увеличения структуры капитала и факторов производительности, зафиксированные в течение 2000-2010 гг., не следует воспринимать как гарантии на последующие 10 лет. На самом деле, эти темпы были достигнуты в условиях, когда Правительство и предприниматели имели перед собой широкий выбор так называемых «легких целей» или возможностей проведения реформ и технологического переоснащения, возникших в результате переходного периода. С каждой реформой, с каждым новым вложением в основной капитал, это поле для маневров сужается. Как только реформы и «легкие» структурные изменения исчерпывают свое положительное воздействие, потенциал развития, основанный на многофакторной производительности, снижается до минимума. В свою очередь, физический объем рабочей силы является весьма твердой экономической переменной, которая никогда не будет эластично реагировать на какие-либо среднесрочные рациональные усилия Правительства по ее значительному увеличению, особенно в условиях мобильности, обеспеченных процессом европейской интеграции.

Изменение парадигмы развития может произойти лишь при условии последовательных усилий как со стороны Правительства, так и со стороны всего общества. Эти усилия должны в кратчайшие сроки выявить и устранить пробелы, которые все еще препятствуют модели экономического развития, основанной на увеличении объема капиталовложений и интенсивности их использования.

Как способ увеличения производственного запаса капитала и знаний о его использовании парадигма экономического роста будет подразумевать привлечение инвестиций, развитие экспортных отраслей промышленности, развитие общества, основанного на знаниях, в том числе посредством усиления научно-исследовательской деятельности, обновления и передачи технологий, направленных на повышение эффективности и конкурентоспособности. С другой стороны, также важны скорость, степень и последовательность проведения широкого спектра предлагаемых реформ. Изменение парадигмы невозможно лишь за счет комплекта моментальных реформ. Продвигаемые реформы станут лишь первым шагом в создании нового механизма работы и решения вопросов для Правительства и всего общества. Только тогда, когда мы научимся совместно работать в таком темпе, Республика Молдова сможет стать конкурентоспособной страной на европейском уровне с точки зрения способности реформирования и обновления, и только в этом случае темпы экономического развития достигнут того

уровня, при котором в обозримом будущем сократится разрыв между нашей страной и европейскими странами с развитыми экономиками.

ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ

Аналитический прогноз ограничений экономического развития выявляет ряд важнейших вопросов, иными словами, те области, в которых Республика Молдова в наибольшей степени отстает от аналогичных стран. Этот подход¹ успешно применялся в таких странах, как Бразилия, Египет, Боливия и Монголия. В сущности, пока важнейшие вопросы остаются нерешенными, инвестиционный потенциал национальной экономики не может быть полностью реализован. Поэтому, для того чтобы изменить парадигму развития страны, необходимо в приоритетном порядке устранить барьеры, препятствующие инвестиционной деятельности.

Таким образом, были определены 4 важнейших вопроса: образование, дороги, доступ к финансам и деловая среда. По результатам консультационного процесса Правительство выявило ряд важнейших проблем, решение которых будет способствовать существенному экономическому росту и снижению уровня бедности. Таким образом, существование неэффективной судебной системы ставит под угрозу развитие всех областей, оказывая негативное воздействие как на деловую среду страны, так и на инвестиционный процесс. К другим двум приоритетным направлениям, решение которых представляется возможным в пределах периода времени, обозначенного для реализации настоящей Стратегии, и которые напрямую усугубляют экономические трудности, затрагивающие бедные слои населения, относятся: потребление энергоресурсов и пенсионная система. Национальная стратегия развития «Молдова-2020» основывается на следующих приоритетных направлениях развития, оформленных в форме долгосрочных стратегических целей:

1. Приведение системы образования в соответствие с требованиями рынка труда в целях повышения производительности рабочей силы и увеличения уровня занятости в экономике.
2. Рост государственных инвестиций в дорожную инфраструктуру национального и местного значения в целях сокращения транспортных расходов и увеличения скорости доступа.
3. Сокращение затрат на финансирование за счет повышения конкуренции в финансовом секторе и разработки инструментов управления рисками.
4. Улучшение делового климата путем оптимизации нормативно-правовой базы и применения информационных технологий в сфере государственных услуг, предназначенных для деловых кругов и граждан.
5. Сокращение энергопотребления за счет повышения энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии.

¹ "Growth Diagnostics" [Диагностика роста] (2005), Ricardo Hausmann, Dani Rodrik, Andrés Velasco

6. Обеспечение финансовой устойчивости пенсионной системы в целях гарантирования адекватного уровня замены заработной платы.
7. Повышение качества и эффективности судебной системы и борьба с коррупцией в целях обеспечения равного доступа к общественным благам для всех граждан.

Видение настоящей Стратегии заключается в оказании социально-экономического воздействия на каждый из обозначенных выше вопросов. Совокупный эффект решения рассматриваемых проблем заключается в устранении самых серьезных барьеров, препятствующих оптимальному использованию ресурсов. Такой подход позволяет определить приоритетные направления деятельности государства и заложить их в четко сформулированную цель Стратегии: обеспечение устойчивого экономического развития и, как следствие, снижение уровня бедности.

Успешность реализации выявленных приоритетов и достижение главной цели определяется наличием эффективных и современных государственных институтов. Ускорение процесса проведения институциональных реформ и укрепление потенциала органов государственной власти будет касаться каждого выявленного приоритетного направления. Улучшение качества государственных услуг за счет их модернизации, повышение их прозрачности и доступности являются неотъемлемой частью процесса реализации Стратегии.

ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

В период 2000-2010 гг. рост ВВП составлял в среднем 5,1% в год. Разумеется, в некоторые успешные года были зафиксированы более высокие показатели роста (7,1% - в 2000-2004 гг., 5,2% - в 2005-2008 гг.), однако также существует феномен кризисов и феномен длинных волн в экономике, периодичность которых, по оценкам, составляет примерно 10 лет. Действительно, в 1998 и 2008 гг. имели место региональные и глобальные кризисы. Фактически, высокие темпы роста в самые благоприятные годы представляют собой эффекты корректировки, выхода из кризиса или экономического подъема, предшествующего кризису.

В настоящей Стратегии для прогнозирования экономического роста на 2012-2020 гг. используются *средние показатели* экономического роста. Конечно же, время от времени будут регистрироваться и более высокие, в частности краткосрочные, годовые показатели, и более низкие показатели в периоды корректировки или во времена возможных кризисов.

В *базовом сценарии*, в котором используются тенденции последнего десятилетия, предполагается, что мы будем развиваться так же, как и до сих пор, с теми же экономическими, социальными и политическими явлениями, с увеличением объема денежных переводов, при таком же темпе проведения реформ. В базовом сценарии предполагается среднегодовой темп роста ВВП на 2012-2020 гг. в размере 4,7%. А что произойдет, если удастся изменить еще и парадигму экономического развития?

Реализация приоритетов настоящей Стратегии с учетом лишь прямых, исчисляемых последствий каждого приоритетного направления, прибавляет к данному годовому темпу роста более чем 1,2% в год, формируя тем самым альтернативный сценарий. Ежегодное прибавление к дополнительному росту ВВП происходит постепенно, но быстро и стабильно ускоряется с 1,1% (2015 г.) до 2,1% (к 2020 г.) и будет продолжаться и по истечении запланированного срока (см. Рисунок 1). На первый взгляд, разница небольшая, но в странах с развитой экономикой годовая разница в 2% роста ВВП иногда означает разницу между стагнацией и ростом или разницу между обычным ростом и экономическим бумом.

Таким образом, в альтернативном сценарии предполагается, что лишь за счет учетных последствий в 2020 году ВВП будет на 12% выше, чем в базовом сценарии, и с каждым дополнительным годом после 2020 эта разница будет значительно увеличиваться (см. Рисунок 2).

ВЛИЯНИЕ НА ОБЪЕМ ДОХОДОВ И УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ

При условии реализации данных приоритетных направлений к 2020 году годовой доход на душу населения в среднем будет на 12% выше, чем в базовом сценарии, и на 79% выше, чем в 2011 году. Предполагая, по меньшей мере, пропорциональное распределение благосостояния, можно оценить эффект сокращения за счет среднего роста доходов.

Между уровнем бедности (доля населения, находящегося ниже черты бедности) и уровнем экономического роста существует внутренняя связь, которую можно выразить коэффициентом эластичности. Так, в 2000-2010 гг. этот коэффициент составил - 0,7, что означает, что каждый дополнительный процент ежегодного роста ВВП сокращает уровень бедности в этом году на 0,7%. Можно оценить пользу от реализации указанных приоритетов, используя этот коэффициент эластичности и средние темпы роста ВВП в базовом сценарии - 4,7%, и в сценарии, предполагающем реализацию указанных 7 приоритетов, - 6,7% к 2020 году. В дополнение к этому, прямое воздействие осуществления пенсионной реформы на проблему бедности оценивается на уровне около 2%. Стоит отметить, что эти два эффекта окажут кумулятивное воздействие.

В 2010 году уровень бедности составил 21,9%. Если использовать уровень (или черту) бедности 2010 года, то и в рамках базового сценария к 2020 году он сократится примерно до 16%. Однако при реализации приоритетов он снизится еще больше, до 12,7%, или на 4,2 процентных пункта больше, чем в базовом сценарии, что представляет собой 149 тысяч человек, потенциально вышедших из состояния бедности (см. Рисунок 3).

УСТОЙЧИВЫЙ ХАРАКТЕР ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

В противопоставление вышесказанному, необходимо отметить, что ускорение экономического роста путем устранения основных препятствий и снижения уровня бедности представляют собой результаты, прогнозируемые в краткосрочной

перспективе. В среднесрочной и долгосрочной перспективе основной задачей властей является обеспечение благосостояния – понятие, охватывающее различные аспекты развития, которые включают среди прочего и здравоохранение, личную безопасность, доступ к культурным ценностям и, не в последнюю очередь, чистую окружающую среду.

Известно, что в отсутствие последовательных усилий, экономический рост отрицательно сказывается на окружающей среде вследствие увеличения объемов промышленного загрязнения и роста потребления. Нормативные положения, нацеленные на борьбу с этим эффектом, воспринимаются представителями деловой среды как чрезмерная нагрузка. Однако на уровне национальной политики устойчивый характер экономического роста представляет не меньшую важность.

В связи с этим, стратегическая концепция Правительства в среднесрочной и долгосрочной перспективе заключается в нахождении баланса между необходимостью ускоренного экономического развития и защитой окружающей среды в соответствии с европейскими стандартами. Это станет возможным благодаря (i) достижению такого темпа экономического развития, который позволит постепенно увеличивать финансирование природоохранных мероприятий, и (ii) регулированию предпринимательской деятельности сбалансированным образом, как с точки зрения экономических последствий, так и с точки зрения воздействия на окружающую среду.

Таблицы и рисунки

Таблица 1. Прогнозы МВФ относительно ВВП на душу населения по паритету покупательной способности в 2010 и 2016 гг.

	2010	2016
Азербайджан	1,777	2,000
Армения	5,110	6,712
Беларусь	3,777	4,424
Кыргызстан	2,249	3,181
Молдова	3,083	4,424
Румыния	12,851	18,010
Украина	6,712	9,739
Эстония	18,519	25,145
Литва	17,185	24,262

Рисунок 1. Прогноз годового роста ВВП, %

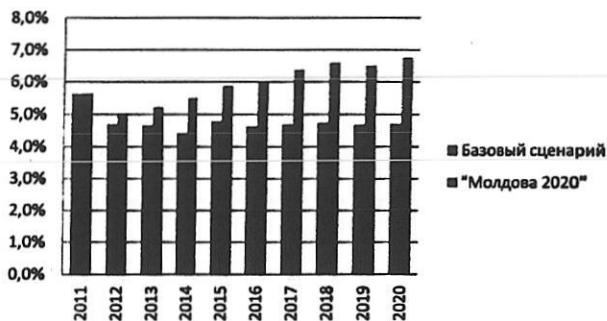


РИСУНОК 2. Эволюция ВВП с учетом и без учета реализации приоритетных направлений развития, млн. леев в ценах 2000 года

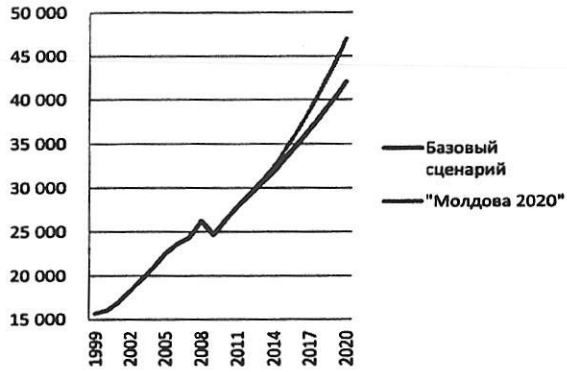
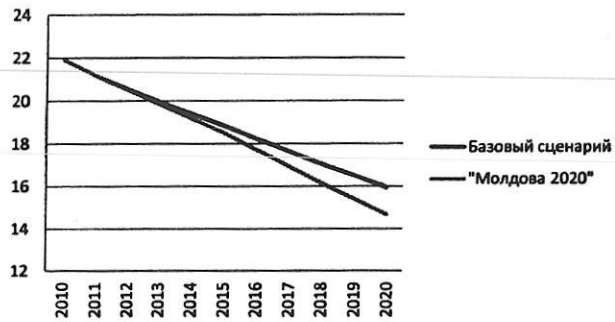


РИСУНОК 3. Снижение уровня бедности, %



Образование: необходимое для карьеры

Человеческий капитал является одним из немногих ресурсов, который может дать Республике Молдова сравнительное преимущество. Тем не менее, если рабочая сила не специализируется в областях, востребованных потенциальными инвесторами – поставщиками рабочих мест, человеческий капитал остается неиспользованным ресурсом.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

Характерным явлением, которое в последние годы приобрело особый размах в образовательной системе Республики Молдова, является предпочтение высшего образования. В последние два десятилетия отмечалось удвоение количества студентов, обучающихся в высших учебных заведениях, в ущерб среднему специальному и среднему профессиональному образованию (см. Рисунок 4). В целом, высшее образование становится все более доступным, а возрастные ограничения были устранены. Также, большое количество студентов в системе высшего образования по сравнению с гораздо меньшим количеством людей, обучающихся в учреждениях среднего профессионального и среднего специального (профессионально-технического) образования, показывает, что университетское образование является одним из приоритетных направлений для граждан Республики Молдова. Популярность высшего образования растет, несмотря на то, что 71,3% студентов учатся на контрактной основе, оплачивая стоимость обучения.

Расходы на образование в Республике Молдова достигли рекордного показателя - 9,2% ВВП (средний показатель в Европе равняется 5,5% ВВП), что не приводит к значительным экономическим и социальным последствиям. В 2009 году в сфере среднего профессионального образования на одного ученика было выделено 10224 лея, что на 15% больше, чем в сфере среднего специального образования (8709 леев на одного ученика в год), и на 33,5% больше (6802 лея на одного студента в год), чем в системе высшего образования². Несмотря на то, что среднее профессиональное образование является наиболее затратным, самые большие проблемы отмечаются именно в этом сегменте. В 2010 году согласно методологии МБТ (Международное бюро труда), среди безработных со средним профессиональным образованием насчитывалось 22,8 тысячи человек, или 24,8% от общего числа безработных, составляющих 92 тысячи человек, что превосходит численность безработных среди имеющих высшее образование (18,3 тысячи), среднее специальное образование (12,0 тысяч), в том числе окончивших лицей, среднюю общеобразовательную школу (22,0 тысячи) и гимназию (16,8 тысячи), при этом зарегистрирован самый высокий процент лиц, бросающих школу (24,5%).

С точки зрения рынка рабочей силы в Республике Молдова в 2010 году было зарегистрировано 970 тысяч человек в возрасте 15-29 лет, или 27,2% от общей

² Educație vocațională la răscruce: o analiză a deciziilor de politici în sistemul învățământului mediu de specialitate [Профессиональное образование на распутье: анализ политических решений в системе среднего специального образования], Sergiu Lipceanu, IDIS Viitorul, 2010

численности населения. Уровень безработицы среди представителей данной возрастной категории составил 13,9%, что в 1,9 раз выше уровня безработицы на общенациональном уровне (7,4%). Согласно данным НБС, в 2010 году лишь 22% молодых людей нашли работу сразу после завершения образования. Четверть из них покинули первое место работы из-за низкой заработной платы, а 17,7% уехали работать за границу. Городская молодежь чаще находит себе постоянное место работы, чем молодые люди из сельской местности (75% по отношению к 54%).

Последствия этих проблем ощущаются непосредственно в экономическом секторе. Отмечается относительно низкий процент выпускников, которые трудоустраиваются в соответствии с профессиональной квалификацией, полученной в учебных заведениях, а отсутствие механизмов мониторинга их профессиональной карьеры делает эту проблему менее видимой. Около 30% выпускников не работают по специальностям, полученным в профессиональных школах, колледжах и университетах, что говорит об отставании образования от жизни и неспособности трудоустройства.

По словам работодателей, молодые работники не обладают теми знаниями и навыками, которые необходимы для рынка труда, так как учебные планы и содержание дисциплин не обеспечивают актуальность знаний³.

Представители деловых кругов Республики Молдова, в частности экспортеры, жалуются на недостаток квалификационных навыков и низкое качество образования кандидатов на рабочие места. 85% компаний отмечают, что сталкиваются с проблемой отсутствия квалифицированной рабочей силы⁴, предприятия требуют более высокий уровень профессионализма или специальных знаний от их работников. Чаще всего экономические агенты отмечают, что сталкиваются с существенным расхождением между своими потребностями и профессиональными знаниями выпускников учреждений профессионально-технического образования. Учебные программы определяют также низкий уровень адаптации молодых работников к условиям компании. Это чаще всего приводит к увеличению текучести кадров. С одной стороны, речь идет о работнике, который не доволен тем, что не может соответствовать требованиям, с другой стороны – о работодателе, который не получает ожидаемого уровня производительности от нанятой рабочей силы. Вызывает тревогу также то, что молодые работники не проявляют приверженность работе, что подтвердили 52,2% опрошенных компаний⁵.

Низкая производительность труда молодых работников и низкое качество товаров/услуг попадают в порочный круг, который, в свою очередь, определяет

³ Sinteza consiliului consultativ din 26.07.2011, tema „Noi competențe pentru o nouă creștere economică: probleme și soluții” [Обзор консультативного совета, 26 июля 2011г. «Новые компетенции для нового экономического роста: проблемы и решения»], Ministerul Economiei.

⁴ „Relațiile de muncă în Republica Moldova din perspectiva companiilor” [Трудовые отношения в Республике Молдова с точки зрения компаний], realizat de PNUD și Guvernul Belgiei

⁵ Там же

скромную заработную плату. Неконкурентоспособные зарплаты являются еще одной причиной отсутствия привлекательности у предприятий. Для выпускников среднего профессионального образования проблема безработицы является более острой, чем для тех, кто получил среднее специальное или высшее образование. Их доля в структуре безработицы в 2009 году достигла 28%. В этом контексте проблема эмиграции рабочей силы становится все более безотлагательной, что требует эффективной согласованности между политиками в области образования, миграции и трудовой занятости населения.

В случае невмешательства со стороны Правительства нежелательные последствия проблемы будут усугубляться. Эта ситуация в сочетании с неблагоприятными демографическими прогнозами и низким уровнем здоровья населения разоблачает миф о большом количестве квалифицированной и дешевой рабочей силы в Республике Молдова. Как следствие, на рынке труда значительно усилится дисбаланс между спросом и предложением, а также дефицит квалифицированной рабочей силы. В отсутствие необходимого человеческого капитала задача привлечения инвестиций будет становиться все более сложной, а ряды эмигрантов и в дальнейшем будут пополняться новыми выпускниками системы образования, которые ищут более оплачиваемую работу и возможность реализации качественного обучения, оставляя неиспользованным потенциал создания рабочих мест на внутреннем рынке.

Приведение системы образования в соответствие с требованиями рынка труда является первоочередной задачей. Дальнейшее развитие этой ситуации является одним из основных рисков и для системы образования, поскольку в контексте расширения возможностей доступа к образованию в Европейском пространстве потенциальные студенты будут делать выбор в пользу других направлений для получения образования.

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

Соотношение между спросом на рабочую силу и предложением системы образования окажет значительное влияние на экономическое развитие. Модернизация системы профессиональной подготовки и усовершенствование механизмов непрерывного обучения кадров позволят гражданам приспособиться к новым условиям рынка труда. Партнерство между системой образования и представителями рынка труда приведет к формированию предложения образовательной системы, которое количественно, качественно и структурно будет соответствовать спросу на рабочую силу. Это, в свою очередь, будет способствовать снижению уровня безработицы и уменьшению потока граждан, выезжающих за границу, а также процента населения, подверженного риску бедности или социальной изоляции.

В свете реализации стратегической концепции политика в области образования будет направлена на обеспечение качества обучения. Создание Национального агентства по обеспечению качества в сфере высшего образования и научных

исследований имеет решающее значение для оценки и аккредитации учреждений, а также программ профессиональной подготовки/развития специалистов для рынка труда. Национальная система квалификаций и профессиональных стандартов будет способствовать направлению учебного процесса на развитие навыков, необходимых на рынке труда. В то же время улучшатся способности прогнозирования рабочей силы с акцентом на создании возможностей для профессионального обучения на протяжении всей жизни. Учебные программы будут направлены на увеличение доли практических занятий, а также на развитие научно-исследовательского и инновационного потенциала в рамках университетов.

Безусловно, повышение стандартов качества ограничит число студентов, обучающихся в высших учебных заведениях, в зависимости от реальных возможностей университетов. Отбор лучших из числа лучших необходимо воспринимать положительно: сформированное таким образом обучение не будет ассоциироваться лишь с дипломом, а с приобретением необходимых для карьеры профессиональных навыков. Соответственно, это будет стимулировать спрос на профессионально-техническое образование, что приведет, таким образом, к оптимизации затрат и направлению существующих финансовых ресурсов на улучшение материально-технической базы учреждений.

Предпосылкой для повышения качества образования является устранение факторов коррупции в системе образования. Оптимальное решение в этом отношении основывается на рыночных механизмах. В целях стимулирования подлинной конкуренции между высшими учебными заведениями мы изменим формулу финансирования университетов, взяв в качестве основного критерия их достижения, предложив взамен им более широкую финансовую автономию.

ОЖИДАЕМОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ

Повышение качества образовательного процесса будет способствовать созданию привлекательного и благоприятного инвестиционного климата благодаря квалифицированной, ответственной, гибкой рабочей силе, способствуя повышению производительности труда и конкурентоспособности. В результате повысится качество товаров/услуг в национальной экономике. Процесс передачи знаний следует проводить таким образом, чтобы новаторские идеи преобразовывались в новые товары и услуги, которые способствуют росту качественных рабочих мест, а также решению проблем общества для обеспечения укрепления экономического и социального единства. Формирование квалифицированной рабочей силы будет обеспечиваться путем оказания поддержки в профессиональной ориентации, начиная с общего образования, а также за счет возможностей непрерывного профессионального обучения на протяжении всей жизни.

В соответствии с межпоколенческой моделью (Mauger, 2004) инвестиции в сфере питания, здравоохранения и образования оказывают положительное воздействие

на трудовые ресурсы, профессиональные навыки и знания, которые в свою очередь способствуют ускорению экономического развития.

Рабочая сила с более высоким уровнем образования и лучше соответствующая потребностям в экономике влияет на показатель национального валового продукта несколькими путями, называемыми каналами воздействия. Во-первых, увеличивается физический объем рабочей силы как прямой фактор функции производства. Во-вторых, повышается эффективность использования единицы рабочей силы (производительность фактора производства). Эти два параметра можно рассчитать и оценить на ближайшие десять лет. Помимо этого, существуют и другие пути, посредством которых повышение уровня образования может послужить развитию национальной экономики, а также способствовать росту привлекательности для иностранных инвесторов, сокращению расходов работодателей на переобучение, повышению квалификации существующей рабочей силы путем развития новых навыков и способностей, создаваемых экономикой, основанной на знаниях, инновациях и современных технологиях.

Оценка достижений реализованных целей годового роста ВВП была основана на нескольких дополнительных условиях, главными из которых являются следующие: (i) эмиграция молодых выпускников сократится минимум на 50%, и: (ii) в среднесрочной и долгосрочной перспективе эффективность выпускников, сумевших в полной мере воспользоваться преимуществами реформы, повысится в совокупности на 20%. В таких условиях темп годового роста ВВП в среднесрочной перспективе может быть на 0,6-0,9% выше, чем в сценарии «без реформы».

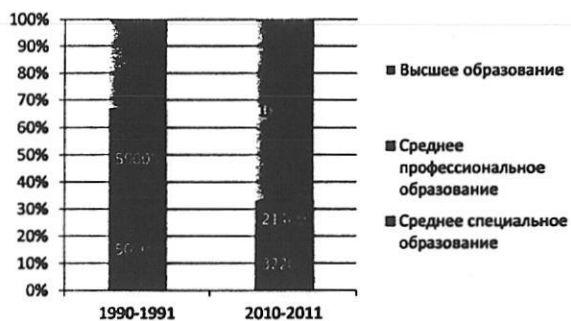
Важно отметить, что рабочая сила является очень инертной экономической переменной. По причине низких темпов замещения до 2020 года новые, лучше подготовленные выпускники, будут составлять лишь малую часть от общего количества занятого населения. Однако в долгосрочном плане влияние окажется гораздо более значительным.

КОНКРЕТНЫЕ ЦЕЛИ

Показатель мониторинга	2010	2015	2020
Уровень оттока молодежи, %	17,7	15	10
Доля выпускников, которые поддерживают, что им необходимо дополнительное обучение после окончания учебы, %	40	20	10

Таблицы и рисунки

РИСУНОК 4 Доля студентов, обучающихся в высших учебных заведениях, в сравнении с учреждениями среднего специального и среднего профессионального образования



Дороги: хорошие, повсеместно

Транспортные расходы экономических агентов и безопасность дорожного движения тесно связаны с качеством дорожной инфраструктуры. Плохое состояние дорог признано одним из основных сдерживающих факторов, препятствующих экономическому развитию, и требует значительных государственных инвестиций. Более того, соответствующая дорожная инфраструктура является необходимым условием для гармоничного регионального развития и доступа населения к публичным услугам. В перспективе создания Зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ) между Республикой Молдова и Европейским Союзом дорожная инфраструктура является необходимым требованием реализации экспортного потенциала отечественных производителей.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

Республика Молдова находится под влиянием интенсивного процесса деградации дорог. Если в 1992 году около одной трети протяженности национальных дорог находилось в хорошем состоянии, то в 1998 году в хорошем состоянии было менее половины из них, а в 2006 году – лишь 7% (см. Рисунок 5). Хотя анализ процесса изменения состояния дорог местного значения не был полным, тем не менее результаты изучения 1500 км участка (из 6000 км) дорог местного значения, проведенного в 2006 году, показали, что около 96% этих дорог находится в плохом и очень плохом состоянии.

Массивная деградация автомобильных дорог общего пользования в Республике Молдова произошла из-за недостаточного финансирования ремонтно-профилактических работ (см. Рисунок 6). В период 1998-2006 гг. дорожный сектор получал менее 10% необходимого финансирования. Выделенные финансовые средства позволяли выполнять лишь текущее обслуживание (обслуживание в зимний период, латание ям, профилактические работы и т.д.). Из-за отсутствия необходимого текущего и капитального ремонта более чем для 80% протяженности дорог истек установленный срок службы.

Относительное улучшение состояния дорог произошло в течение последних двух лет (2010-2011 гг.), что обусловлено увеличением накоплений в дорожном фонде (с 241 млн. лев в 2009 году до 788 млн. лев в 2011 году). Однако этих накоплений недостаточно для восстановления всей дорожной сети до соответствующего состояния.

Последствия, обусловленные недостаточностью финансирования дорожных ремонтно-профилактических работ, усугубились проблемами системного характера. Стандарты и технические нормы, используемые в дорожной отрасли, устарели и не отвечают нынешним требованиям, а институциональная структура системы обслуживания дорог является неэффективной.

В Республике Молдова (без региона левобережья Днестра) деятельность по обслуживанию дорог осуществляют 39 предприятий, из которых одно предприятие является частным, 35 – акционерными обществами с участием государства и 3 предприятия – государственными. Исследование, проведенное в ходе разработки Стратегии инфраструктуры наземного транспорта на 2008-2017 годы, продемонстрировало необходимость реформы системы обслуживания дорог в целях повышения ее эффективности. Административные расходы составляют более 25-30% от общего объема расходов при законодательно установленном пределе в 14,5%. В целях повышения эффективности системы обслуживания дорог необходимо обеспечить условия для здоровой конкуренции и поощрять внедрение инноваций в этой области путем организации прозрачных процессов государственных закупок, поощрения предложений, в которых используются передовые технологии, обеспечения прозрачности деятельности специализированных предприятий, их приватизации и слияния, оптимизации протяженности обслуживаемой сети дорог и внедрения механизма обслуживания посредством многолетних договоров (3-5 лет) с разграничением дорог по уровню необходимости обслуживания.

Негативные последствия плохого состояния дорог в Республике Молдова оказывают сильное отрицательное воздействие на социально-экономическую деятельность в стране. Среди факторов, которые обеспечивают возможность для устойчивого экономического развития, рассмотренных в Отчете о глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума 2010-2011, по показателю «качество инфраструктуры» Республика Молдова находится на 94 месте из 139 стран, самым низким показателем является качество дорожной инфраструктуры (139 место), далее следует портовая инфраструктура (124 место) авиационная (109 место) и лишь железнодорожная инфраструктура находится на более высокой позиции (67 место).

Качество транспортной инфраструктуры широко воспринимается как важная составляющая конкурентоспособности и деловой среды в целом, и, следовательно, является важным фактором в привлечении инвестиций и обеспечении конкурентоспособности экспортных товаров. В настоящее время Республика Молдова, по сравнению с другими странами региона, находится на самых низких позициях в классификации Всемирного банка по Индексу эффективности логистики 2010 г., занимая 104 место из 155 стран, в частности, по уровню логистической компетенции – 132 место, по таможенным вопросам – 124 место и по инфраструктурным вопросам – 123 место (см. Таблица 2).

В то же время, Республика Молдова не может полностью реализовать свой экономический и инвестиционный потенциал по причине плохого состояния дорог, которые ограничивают доступ к производственным объектам, рынкам сбыта, культурным и туристическим центрам. Зачастую из этих соображений Республика Молдова оказывается исключенной из цепи транзита грузов и пассажиров.

Домашние хозяйства, в частности те, которые находятся в сельской местности, из-за неудовлетворительного состояния дорог, несут значительные дополнительные расходы, связанные с получением доступа к социальным и административным услугам, а также к рынкам сбыта. По оценочным расчетам, из-за неудовлетворительного состояния дорог пользователи несут дополнительные расходы в размере около 2,5 миллиарда леев в год.

Плохое качество дорог в стране оказывает негативное влияние и на безопасность дорожного движения. Общее количество зарегистрированных случаев смерти на миллион автомобилей составляет около 1120 (в 6-9 раз больше, чем в странах Европейского Союза), а число смертей на миллион населения составляет около 120 (см. Рисунок 7).

Плохое состояние дорог отрицательно сказывается на состоянии окружающей среды. Расходы на топливо при плохих дорогах увеличиваются на 20%. Это приводит к дополнительным выбросам вредных веществ в атмосферу. Кроме того, плохие дороги являются дополнительным источником шума и вибраций. Также дороги с большим количеством гравия являются источником образования пылевых облаков, что отрицательно влияет на развитие сельскохозяйственных культур в зоне воздействия дороги.

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

Внедрение новой модели качественного экономического роста на основе экспорта, инвестиций и инноваций ускорится благодаря развитию дорожной инфраструктуры и отраслей логистики в сфере транспортных услуг.

В сущности, устойчивость дорожной инфраструктуры связана с обеспечением минимального количества финансовых средств, необходимых для обслуживания сети национальных и местных дорог, а также с существенными государственными инвестициями в строительство и восстановление национальных дорог общего пользования, таким образом, чтобы к концу срока, предусмотренного настоящей Стратегией, 80% дорог были в хорошем и очень хорошем состоянии (см. Рисунок 8).

Расчеты показывают, что для обслуживания и текущего ремонта национальных и местных дорог необходимый объем финансовых средств составляет примерно 4,2 миллиарда леев в год (см. Таблица 3). В то же время, на период 2011-2014 гг. была запланирована капитальная реконструкция более 400 км дорог из внешних источников финансирования на сумму 334 млн. евро. Таким образом, для достижения цели до истечения срока, предусмотренного настоящей Стратегией, необходимо мобилизовать дополнительные внутренние и внешние источники финансирования в объеме 1,1 миллиарда евро.

В целях реализации этой концепции необходимы действия, выходящие за рамки простого распределения государственных финансовых средств. Необходимо рассмотреть возможности потенциала частно-государственного партнерства в

области дорожной инфраструктуры и логистических услуг, связанных с транспортными услугами и с дорожной инфраструктурой. Управление сетью дорог также находится в поле зрения Правительства. Сокращение административных расходов до стандартов, предусмотренных законодательством, является источником экономии, которая помогает достичь более адекватного выполнения работ по обслуживанию. Таким образом, повышение эффективности системы обслуживания будет осуществляться путем обеспечения эффективной конкуренции, основанной на: (i) организации прозрачных процессов государственных закупок с поощрением предложений, в которых используются передовые технологии; (ii) более эффективном контроле качества выполняемых работ; (iii) реорганизации и модернизации предприятий, занимающихся обслуживанием дорог до 2013 года, и (iv) внедрении механизма обслуживания дорог посредством многолетних договоров до 2015 года.

ОЖИДАЕМОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ

Адекватное восстановление и обслуживание дорог Республики Молдова будет иметь целый ряд положительных последствий, способствуя экономическому развитию страны. Благодаря стратегическому расположению, возрастает роль Молдовы в качестве пограничной страны между Европейским Союзом и Восточной Европой и, в случае, если будут восстановлены дороги и снижены логистические расходы по сравнению с соседними странами, Молдова станет коммерческим узлом перевозок в регионе. Можно развивать транспортные услуги, однако в отсутствие качественной дорожной инфраструктуры расходы по их содержанию очень высоки.

Важно, чтобы в будущем проектирование и развитие дорожной инфраструктуры осуществлялось в соответствии с экономическими и социальными потребностями населенных пунктов. Принимая во внимание тот факт, что Республика Молдова намерена усилить динамику развития промышленного и сельскохозяйственного секторов, надежная дорожная инфраструктура, хорошо функционирующий маршрутный транспорт и мультимодальные логистические комплексы значительно облегчат доступ к местным и внешним рынкам сбыта для сельскохозяйственных и промышленных производителей. Восстановление дорог страны с использованием современных передовых технологий окажет влияние на рынок рабочей силы за счет создания новых рабочих мест и соответствующего уровня профессиональной подготовки. И наконец, современная дорожная инфраструктура будет способствовать развитию таких нетрадиционных секторов в сфере обслуживания, как туризм, логистические услуги и т.д.

Кроме того, развитие дорожной инфраструктуры оказывает благоприятное социальное воздействие. Нынешнее состояние дорог является серьезным препятствием для населения сельской местности в получении доступа к качественным социальным услугам. Например, усилия по оптимизации сети школ путем создания окружных школ упираются в проблему доступа к учреждениям. Можно развивать услуги автомобильного транспорта, однако в отсутствие хорошо

развитой дорожной инфраструктуры расходы по их содержанию очень велики. Таким образом, восстановление дорог увеличит доступ населения к услугам здравоохранения, в особенности к услугам скорой помощи и больничным услугам. В контексте реформы сектора больничных услуг и реструктуризации сети государственных больниц на основе Общенационального плана больниц, расстояние между больницами увеличится, а состояние дорог станет особенно важным для быстрого доступа пациентов к медико-санитарным учреждениям.

Другим важным аспектом является защита окружающей среды. Во-первых, хорошие дороги в значительной степени сокращают расход топлива на каждый пройденный километр, в результате чего сокращается выброс вредных газов, уровень шума и объем других загрязнителей. Транспортные средства будут нуждаться в меньшем количестве расходных материалов, таких как масла и шины, которые также являются важным фактором загрязнения. И наконец, не менее важным является сам процесс реконструкции и восстановления дорог, который следует осуществлять в строгом соответствии с требованиями национального законодательства в области охраны окружающей среды и передовой международной практики (оценка воздействия на окружающую среду, планы природоохранных мероприятий в процессе реконструкции и т.д.).

Наряду с этими благоприятными последствиями, качество дорог напрямую влияет на темп экономического роста и развитие через ряд каналов воздействия. В международной практике, а также в Республике Молдова существуют хорошо просчитанные математические модели, которые дают точную оценку эффекта восстановления одного километра дороги на показатели расходов, доходов населения и экономических агентов, количества сэкономленного времени, происшествий. Далее перечислены основные преимущества, расположенные в порядке убывания:

- снижение затрат на эксплуатацию транспортных средств, включая сэкономленное топливо и экономию средств для ремонтных работ;
- сокращение времени, проводимого населением в пути, которое впоследствии может использоваться в целях производства или отдыха;
- сокращение количества аварий;
- повышение интенсивности дополнительно привлеченных пассажирских и грузовых перевозок, в том числе международного транзита;
- увеличение объема инвестиций, региональное развитие и развитие туризма благодаря повышению привлекательности страны представляющей собой второстепенные, менее ощутимые последствия.

Первое из перечисленных преимуществ является наиболее весомым. Расчеты показывают, что ежегодно на запланированных для восстановления участках дорог теряется 2,5 миллиарда леев на дополнительные ремонтные работы и расход топлива. Исходя из умеренного предположения о том, что, по меньшей мере, часть сэкономленных денег можно продуктивно инвестировать и таким образом

увеличить запас фиксированного капитала, расчеты показывают, что в краткосрочной и среднесрочной перспективе очередной темп годового роста ВВП дополнительно увеличится на 0,3% лишь за счет экономии на топливо и ремонтные работы. Вероятный совокупный эффект, однако, будет еще значительнее.

КОНКРЕТНЫЕ ЦЕЛИ

Показатель мониторинга	2010	2015	2020
Восстановление национальных дорог общего пользования, км		900 (2014)	1900
Ремонт местных дорог общего пользования, км		700 (2014)	4900
Доля национальных дорог общего пользования, находящихся в состоянии:			
• очень хорошем, %			39
• хорошем, %			43
Уменьшение количества зарегистрированных смертей от дорожно-транспортных происшествий на миллион	120		60
LPI/BB (Индекс эффективности логистики)	2,57	2,67	2,87
• Инфраструктура	2,05	2,35	2,65
• Логистическая компетенция	2,17	2,37	2,77

ТАБЛИЦЫ И РИСУНКИ

Рисунок 5. Изменение состояния национальных дорог в период 1992-2010 гг.

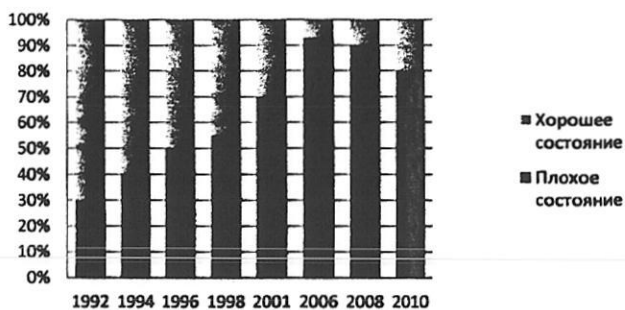


Рисунок 6. Финансирование дорожного сектора в период 1990-2011 гг., млн. леев

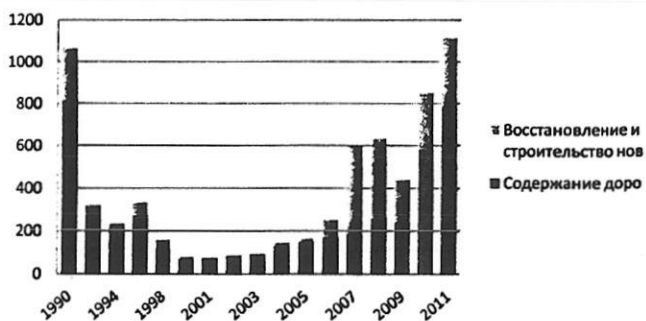


ТАБЛИЦА 2. ИНДЕКС ЭФФЕКТИВНОСТИ ЛОГИСТИКИ НЕКОТОРЫХ СТРАН РЕГИОНА

СТРАНА	LPI	АСПЕКТЫ ТАМОЖЕННОЙ СИСТЕМЫ	ИНФРАСТРУКТУРА	ПЕРЕВОЗКИ ЧЕРЕЗ ГРАНИЦУ	ЛОГИСТИЧЕСКАЯ КОМПЕТЕНЦИЯ	ОТСЛЕЖИВАНИЕ ПОСТАВОК	ЗАТРАТЫ
УКРАИНА	2,57	2,02	2,44	2,79	2,55	2,49	3,06
ХОРВАТИЯ	2,77	2,62	2,36	2,97	2,53	2,82	3,22
БОЛГАРИЯ	2,83	2,50	2,30	3,07	2,85	2,96	3,18
РУМЫНИЯ	2,84	2,36	2,25	3,24	2,68	2,90	3,45
АЛБАНИЯ	2,46	2,07	2,14	2,64	2,39	2,39	3,01
МОЛДОВА	2,57	2,11	2,05	2,83	2,17	3,00	3,17

РИСУНОК 7. СТАТИСТИКА ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНЫХ ПРОИСШЕСТВИЙ В ПЕРИОД 1990-2010 ГОДОВ



РИСУНОК 8. ПРОГНОЗ ИЗМЕНЕНИЯ СОСТОЯНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ДОРОГ В ПЕРИОД 2011-2020 ГОДОВ

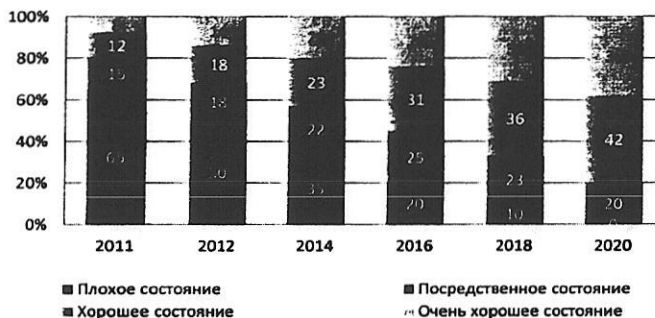


Таблица 3. Приблизительная оценка объема средств, необходимых для ремонта и содержания дорог общего пользования

Наименование работ	Общий объем	Периодичность	Годовой объем	Приблизительная стоимость, тыс. лев	
а. Национальные дороги					
Капитальный ремонт (восстановление)					
• цементно-бетонное покрытие	287	30	10	4800	45920
• покрытие из гравия и каменной крошки	252	9	28	450	12600
Средний ремонт (периодическое обслуживание)					
• битумная обработка	1592	4	398	450	179100
Итого	2994				667163
Капитальный ремонт (восстановление)					
• асфальтобетонное покрытие	2717	13	209	3500	731500
Всего	5775				888348
Средний ремонт (периодическое обслуживание)					
• слой асфальтобетона	1350	6	225	1450	326250
• профилирование с добавлением материала	3016	3	1005	220	221173
Итого	7366				547423
с. Капитальный ремонт мостов	1131 шт. /24681 м	16	1554	34	52830
д. Ремонт (содержание) национальных дорог (ПМ)			934	60	58800
ИТОГО					4219084

ФИНАНСЫ: ДОСТУПНЫЕ И НЕДОРОГИЕ

В финансовой системе Республики Молдова в значительной степени доминирует банковский сектор. Он, в свою очередь, оказался достаточно стабильным и устойчивым относительно без потерь на фоне мирового финансового кризиса 2008-2009 годов. Экономическая рецессия сказалась на надежности экономических агентов, обозначив начало ухудшения кредитного портфеля. И все же, эти последствия были краткосрочными, и ситуация нормализовалась в результате восстановления экономики. Несмотря на стабильность банковского сектора, экономические агенты сообщают об ограниченном доступе к финансированию, а уровень финансового посредничества является одним из самых низких в регионе.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

Основной характерной чертой банковского сектора Республики Молдова является слабое финансовое посредничество. Средняя доля банковских кредитов в ВВП в 2004-2010 гг. составила 31,5%, в результате Республика Молдова осталась позади большинства стран Центральной и Восточной Европы, за исключением лишь Албании и Грузии. Лидеры в регионе – Латвия, Словения и Эстония предоставляют кредиты, доля которых в ВВП в среднем колеблется от 80 до 115%⁶.

Чуть лучше ситуация в части, касающейся доли в ВВП банковских депозитов – основного источника кредитования. В этом отношении Республика Молдова, где средняя доля банковских депозитов в ВВП составляет 32,9%, расположена ниже, чем такие страны, как Литва, Сербия, Румыния, Белоруссия и Грузия, продолжает находиться ниже среднего показателя по региону. Недоверие населения и компаний к банкам является основным препятствием, которое определяет относительно низкую долю банковских депозитов в ВВП.

Таким образом, основная функция банковской системы, а именно сосредоточение сбережений граждан и направление их тем, кто нуждается в дополнительной ликвидности, осуществляется в недостаточной степени.

Резерв увеличения объемов кредитования реального сектора экономики, наряду с увеличением доли сбережений, обеспечивается за счет заработков граждан Молдовы, находящихся за рубежом. Практические исследования показывают, что примерно половина объема заработков поступает в Республику Молдова путем денежных переводов. Предпочтение размещения сбережений в зарубежных банках обусловлено также и тем, что гарантированная сумма возмещения по депозитам в странах ЕС значительно выше, и это не позволяет использовать данный потенциал в полном объеме. С другой стороны, государственная политика в отношении финансовых средств от денежных переводов в малый бизнес (PARE 1+1) не была обеспечена достаточным объемом финансовых средств.

⁶ "Analiza diagnostică a sistemului bancar moldovenesc în contextul semnării Acordului de liber schimb aprofundat și comprehensiv cu UE" [Диагностический анализ молдавской банковской системы в контексте подписания Соглашения о глубоком и всеобъемлющем свободном обмене], Expert-Grup, 2011

Еще один важный аспект, связанный с анализом ситуации в финансово-банковском секторе, касается эффективного использования имеющихся ресурсов и эффективного управления рисками. С одной стороны, банки Республики Молдова обладают ликвидностью сверх разумных норм, предписанных международным передовым опытом. Таким образом, средняя доля ликвидных резервов в банковских активах в 2004-2009 годах составила 27,3%. В случае эффективного посредничества, избыток ликвидности может обусловить повышение усилий банков по кредитованию, что может повлечь за собой снижение премий за риск. В действительности, экономические агенты Республики Молдова ссылаются на ограниченный доступ к источникам финансирования, указывая на высокую процентную ставку как на одну из самых серьезных проблем, с которой они сталкиваются в своей экономической деятельности (14,2% респондентов в рамках опроса, на основании которого составлен Отчет о глобальной конкурентоспособности на 2010-11 годы, отметили, что доступ к финансированию является основным препятствием для ведения дел⁷).

Это также подтверждается тем, что применяемые в Республике Молдова премии за риск являются самыми высокими в регионе⁸. Тот факт, что в Республике Молдова в 2004-2010 гг. премии за риск составили 8,6%, свидетельствует об отсутствии доверия коммерческих банков к потенциальным заемщикам и определяет предпочтение последними ликвидных активов.

Частично кризис доверия можно преодолеть путем улучшения информации о надежности дебиторов. Недавняя реформа в этой области связана с созданием в Республике Молдова бюро кредитных историй, которые собирают информацию о соблюдении сроков кредитных обязательств, что позволяет коммерческим банкам регулировать процентные ставки в зависимости от информации о заемщике. В результате внедрения этой реформы Республика Молдова существенно улучшила свои позиции в рейтинге *Ведение бизнеса*, составленного Всемирным банком, поднявшись с 96 места на 40⁹. В то же время нерешенным остается ряд вопросов, связанных с реализацией прав на залог, если заемщик становится неплатежеспособным.

Неэффективное использование ресурсов и неэффективное управление рисками обусловлены отсутствием подлинной конкуренции в банковском секторе финансового рынка и отсутствием, в целом, реальных альтернатив финансирования через небанковский финансовый сектор. Доля активов 5 самых крупных банков Республики Молдова в общем объеме активов банковской

⁷ "The Global Competitiveness Report 2010-2011" [Отчет о глобальной конкурентоспособности], World Economic Forum, 2010

⁸ Primele de risc sunt exprimate ca diferența (în puncte procentuale) dintre rata dobânzilor la creditele acordate de către bănci și rata dobânzilor la obligațiunile de stat. World Development Indicators [Рисковые премии выражаются в форме разницы (в процентных пунктах) между процентом дохода по кредитам, предоставляемым банками, и процентом дохода по государственным обязательствам. Всемирные показатели развития], <http://data.worldbank.org/indicator/FR.IJR.RISK>

⁹ Doing Business 2012 (Ведение бизнеса), <http://doingbusiness.org/data/exploreeconomies/moldova>

системы к концу 2011 года составила 70,12%¹⁰. Таким образом, в 2011 году примерно ¼ банковских капиталов представляют собой иностранные инвестиции, но лишь 4 из 15 действующих банков в Республике Молдова являются филиалами западных банков. Другим фактором, снижающим эффективность использования ресурсов, является доля государства в банковском капитале одного из пяти крупных банков Республики Молдова.

Касательно рынка капитала стоит отметить, что объем ценных бумаг, находившихся в обращении в период 2004-2010 гг., по отношению к ВВП, является одним из самых низких в регионе – 1,28%, и здесь в последние годы наблюдается тенденция снижения. Для сравнения, средний показатель по региону в этот период составил 5,32%, а то время как средний показатель в Европейском Союзе составил 92,4%.

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

Стратегическая концепция по расширению доступа к финансированию основывается на следующих основных элементах: (i) развитии финансового посредничества; (ii) оптимизации стоимости финансовых ресурсов, и (iii) упрощении условий гарантирования кредитов и займов.

Целью государственных органов является создание к 2020 году финансовой системы, которая будет эффективно направлять финансовые ресурсы из домашних хозяйств, имеющих сбережения, и экономическим агентам, находящимся в поисках средств для финансирования своих бизнес-идей, при создании подлинной конкуренции на банковском рынке для привлечения средств вкладчиков. Выставление на продажу государственной доли банковского капитала и появление на рынке стратегических инвесторов станет стимулом для конкуренции и оптимизации стоимости финансовых ресурсов. В то же время, крайне важно разработать как можно больше альтернатив для размещения сбережений граждан вне банковской системы, что повлечет за собой развитие финансового посредничества.

Реформы, реализуемые в области оказания поддержки предпринимательской среде, будут направлены на оптимальное использование денежных переводов в целях экономического развития, что предоставит максимальные преимущества для предложенного развития миграции. Доверие домашних хозяйств к финансовой системе, в том числе со стороны работников-эмигрантов, будет обусловлено увеличением гарантированной суммы депозитов и действенным надзором за поставщиками финансовых услуг. Выпуск долгосрочных ценных бумаг, доступных работникам-мигрантам (типа *Облигаций диаспоры*), может оказаться эффективным инструментом использования потенциала денежных переводов. В то же время

¹⁰ Indicatori financiari pe sistemul bancar al Republicii Moldova [Финансовые показатели банковской системы Республики Молдова], <http://www.bnm.md>

важным является усовершенствование уже применяемых финансовых инструментов, а также их диверсификация в целях поддержки технологической модернизации и инновации (*бизнес-ангелы*).

Мобилизация новых способов финансирования посредством существующих моделей и новых схем инновационных инвестиций будет способствовать изменению механизмов потребления и производства, повысит конкурентоспособность экспортной продукции.

Адаптация системы регулирования и надзора финансового рынка к передовому европейскому опыту будет способствовать повышению ее эффективности, созданию благоприятных условий для получения доступа к капиталу отечественного финансового рынка, что повлечет за собой рост предпринимательской деятельности в данной области и повысит уровень защиты потребителей услуг, предоставляемых финансовым рынком.

Существующие недостатки в управлении залогами будут устранены, а инструменты по покрытию риска (хеджирование) будут развиваться таким образом, чтобы излишняя ликвидность в финансовой системе эффективно направлялась на кредитование реального сектора национальной экономики. Развитие возможностей управления рисками, в том числе путем расширения информационного покрытия через бюро кредитных историй, приведет к снижению рискованных премий.

ОЖИДАЕМОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ

Содействие получению доступа к финансовым средствам приведет к значительному увеличению финансирования через банковский и небанковский секторы в объеме и доле в ВВП (до 50% к 2020 году). Достижение запланированного уровня роста финансирования экономики является довольно амбициозной задачей, крайне восприимчивой к мировым и местным экономическим и финансовым рискам. Однако в случае выполнения этой задачи подобный рост окажет прямое и весьма значительное влияние на валовой внутренний продукт и доходы посредством преобразования кредитов в новые инвестиции.

Оценка воздействия облегчения доступа к финансовым средствам основана на достаточно скромном предположении о том, что от каждого дополнительного лея, предоставленного реальному сектору в качестве кредитов, по меньшей мере, 30 банов будут инвестированы в производственный капитал. Средний предполагаемый срок кредита составляет 3 года. В таких условиях дополнительные инвестиции приведут к увеличению годового роста ВВП на 0,5–0,7%, по сравнению со сценарием, который не предусматривает внедрение данного приоритета. Этот положительный эффект проявляется постепенно, но ему присущи тенденции быстрого ускорения, и его действие продолжится и после истечения срока прогнозирования настоящей Стратегии.

КОНКРЕТНЫЕ ЦЕЛИ

Показатель мониторинга	2010	2015	2020
Увеличение доли депозитов в ВВП, %	35,8	40	45
Увеличение доли кредитов в ВВП, %	37,2	45	50
Снижение премии за риск, процентные пункты	10,3	9	7
Увеличение объема биржевых сделок с ценными бумагами по ВВП, %	0,4	2	5

ТАБЛИЦЫ И РИСУНКИ

РИСУНОК 9. ПРЕМИИ ЗА РИСК В СТРАНАХ РЕГИОНА, ПРОЦЕНТНЫЕ ПУНКТЫ

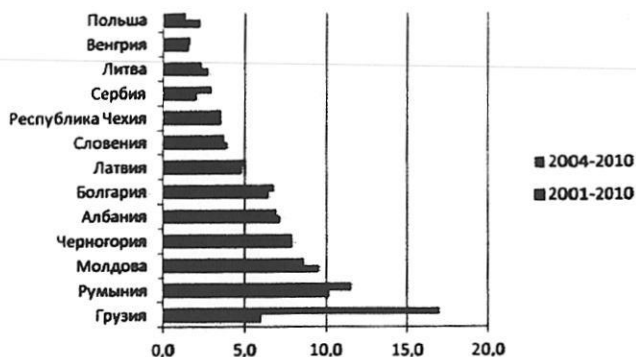
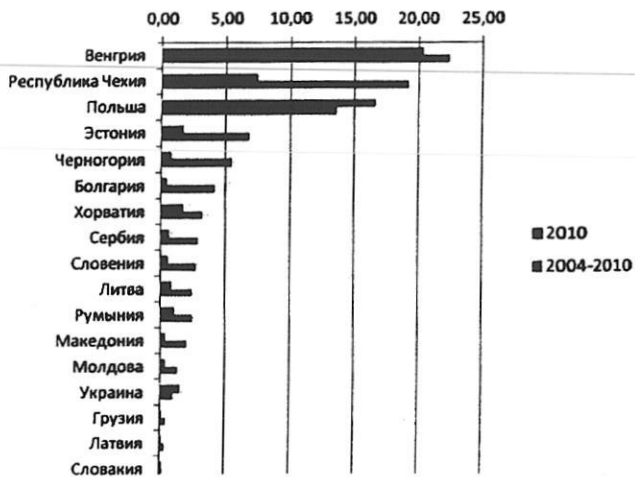


РИСУНОК 10. ОБЪЕМ ОПЕРАЦИЙ С АКЦИЯМИ ПО ВВП, %



Бизнес: с четкими правилами игры

Эффективная рыночная экономика характеризуется способностью продвигать инновации на основе лояльной конкуренции за ресурсы и клиентов. В результате выигрыше остаются потребители, которые получают возможность приобретать товары и услуги по справедливой цене, а также получают адекватное соотношение цены и качества. Благоприятная предпринимательская среда способствует привлечению иностранных инвестиций и созданию новых предприятий.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

Прямые иностранные инвестиции мобилизуются с учетом перспектив экономического роста, а также ряда факторов внутренних и внешних обстоятельств. На внешнем уровне рост мировой экономики способствует развитию инвестиций в развивающихся странах, в то время, как на внутреннем уровне реализация приватизационных программ способна пробудить целенаправленный интерес потенциальных инвесторов. В Республике Молдова прямые иностранные инвестиции достигли максимального уровня в 713 млн. долларов США в 2008 году, и после этого резко сократились в результате мирового экономического кризиса. В 2010 году темпы роста прямых иностранных инвестиций были восстановлены, но не полностью (см. Рисунок 6). Создание новых предприятий также находится под влиянием экономических перспектив страны, хотя четкие правила игры имеют определяющее значение в процессе принятия решения для открытия дела. Ежегодно число предприятий в Республике Молдова увеличивается более чем на 2000 единиц (см. Рисунок 5). Этот рост может стать более интенсивным при условии введения регулирующих положений, благоприятных для ведения дела.

Восприятие привлекательности предпринимательской среды в Республике Молдова со стороны инвесторов и предпринимателей опирается на международные рейтинги.

- В соответствии с отчетом *Ведение бизнеса 2012*¹¹, составленного Всемирным банком, Республика Молдова занимает 81 место из 183 стран, находясь далеко позади большинства стран региона и СНГ.
- В рейтинге *Индекса глобальной конкурентоспособности 2011-2012 гг.*¹² Республика Молдова занимает 93 место из 142 стран, и также находится позади большинства стран региона и СНГ. По совокупному показателю «Учреждения», который отражает нормативно-правовую базу в рамках показателя глобальной конкурентоспособности, Республика Молдова занимает 106-е место. Согласно этому же рейтингу предприниматели выделили следующие факторы в качестве основных проблем в бизнесе, в

¹¹ „Doing Business Survey 2012” [Обследование «Ведение бизнеса 2012»], The World Bank, <http://doingbusiness.org/>

¹² „Global Competitiveness Index 2011-2012” [Глобальный индекс конкурентоспособности], World Economic Forum, <http://www.weforum.org/reports>

порядке приоритетности: (i) политическая нестабильность; (ii) коррупция; (iii) ограниченный доступ к финансированию; (iv) неэффективность государственного управления; и (v) нестабильное Правительство.

- **Индекс экономической свободы 2011 г.**¹³ является важным международным показателем, который оценивает уровень вмешательства со стороны государства в экономическую деятельность на основе 10 субпоказателей: свобода бизнеса, свобода торговли, налоговая свобода, свобода от правительства, денежная свобода, свобода инвестиций, финансовая свобода, защита прав собственности, свобода от коррупции и свобода трудовых отношений. По этому показателю Республика Молдова занимает лишь 120 место из 179 стран.
- Другим показателем является *Индекс эффективности логистики*, который указывает на возможность стран обеспечивать перемещение и обращение товаров, соединять между собой производителей, потребителей и международные рынки. В этом отношении Молдова заняла 104 место из 155 стран в 2010 году. По данному показателю Молдова находится в конце рейтинга, в области таможенного администрирования – 124 месте, и в области компетентности и эффективности в обеспечении логистики – на 132 месте.

В завершение вышесказанного, характерными чертами предпринимательской среды в Республике Молдова являются необоснованные финансовые и временные расходы, которые значительно превышают уровень, существующий в развитых странах. В результате, темп экономического развития стран подвержен отрицательному воздействию, а инвестиционный и экспортный потенциал продукции с увеличенной добавленной стоимостью не используется в полной мере. Чрезмерное административное бремя создает препятствия в процессе открытия, ведения и ликвидации дела, являясь фактором, затрудняющим продвижение лояльной конкуренции, направленной на производительность и инновации.

Указанные проблемы наблюдаются на всех стадиях жизненного цикла бизнеса: (i) открытие, (ii) ведение и (iii) ликвидация дела.

ОТКРЫТИЕ ДЕЛА

По показателю «Открытие дела» в международном рейтинге *Ведение бизнеса 2012* Республика Молдова занимает 88 место из 183 стран.

Основной проблемой на данном этапе бизнес-цикла предприятия является большое количество процедур и связанные с ними большие затраты. Несмотря на это, описанный выше показатель «Открытие дела» распространяется только на процедуры, связанные с регистрацией дела.

¹³ „Index of Economic Freedom 2011“ [Индекс экономической свободы], Heritage Foundation, <http://www.heritage.org/>

Для многих видов деятельности перед открытием дела экономические агенты должны получить ряд разрешительных актов (разрешения на ведение торговли, санитарные разрешения на функционирование, санитарно-ветеринарные разрешения на функционирование, разрешения на строительство, лицензии, противопожарные заключения и другие разрешительные акты), а процедуры выдачи являются громоздкими, зачастую лишены прозрачности и ясности, кроме того, они требуют много времени, денег и человеческих ресурсов.

ВЕДЕНИЕ ДЕЛА

На этапе ведения дела предприниматели сталкиваются с рядом обязательных условий, налагаемых на различные виды деятельности, и натыкаются на административные барьеры и расходы, связанные с:

- большим количеством государственных инспекций;
- частотой и способами представления обязательных отчетов и информации;
- тратой времени и порядком уплаты налогов;
- получением внушительного количества разрешительных актов для строительства, установок, оборудования, сырья, товаров и услуг, в том числе импортируемых и экспортируемых;
- формальностями, затруднительными и непрозрачными процедурами и правилами, касающимися таможенного администрирования и обеспечения таможенного декларирования при импорте и экспорте товаров и услуг;
- непризнанием странами-импортерами результатов оценки соответствия, осуществленной национальными органами для экспортированных товаров.

Инвентаризация списка разрешительных документов, за исключением тех, которые связаны с финансовым рынком (банковским и небанковским), лицензий и документов, выданных местными органами власти, произведенная в 2011 году, выявила более 400 документов. Из них обоснованными были признаны лишь 272 документа, включенных в Перечень разрешительных документов, выдаваемых органами-эмитентами юридическим и физическим лицам для осуществления предпринимательской деятельности¹⁴. Другие разрешительные документы, кроме тех, которые включены в данный перечень, не представляют законодательную норму. В то же время, важно отметить, что функциями контроля обладают несколько государственных органов, осуществляющих многочисленные инспекционные визиты, которые в свою очередь влекут за собой значительные затраты и риски для предпринимательской среды. Их сочетание с требованиями и

¹⁴ Утверждено Законом № 160 от 22 июля 2011 г. «О регулировании предпринимательской деятельности путем разрешения»

процедурами, относящимися к экспортно-импортным операциям, сопряженными с высокими расходами на переправление товаров через границу, сказываются в первую очередь на инвестировании в те виды бизнеса, которые направлены на экспорт и считаются интенсивными с технологической и инновационной точек зрения, а также обладают наиболее высоким потенциалом для роста.

Кроме требований соответствия и административных барьеров, в процессе ведения дела критическим сдерживающим фактором является низкий уровень развития инфраструктуры качества, в частности возможностей оценки соответствия, что в значительной степени неблагоприятным образом отражается на экспортном потенциале страны.

Обеспечение устойчивого экономического роста, основанного на экспорте, требует снижения высоких расходов, связанных с переправлением товаров через границу, предоставлением услуг и мобильностью лиц, связанных с таким бизнесом. Улучшенная деловая инфраструктура, эффективное таможенное администрирование и ориентирование на облегчение торговли товарами и услугами являются приоритетами для обеспечения экономического развития, основанного на оптимизации бизнес-расходов и продвижении экспорта.

ЛИКВИДАЦИЯ ДЕЛА

По показателю «Ликвидация дела» в международном рейтинге *Ведение бизнеса 2012* Республика Молдова занимает 91 место из 183 стран. Проблемы, связанные с этим показателем, относятся к стоимости и продолжительности процедур объявления неплатежеспособности, а также к низким показателям возврата денег кредиторами.

В общих чертах, финансовые и временные расходы, которые испытывают экономические агенты на разных стадиях жизненного цикла бизнеса, выше по сравнению со средними показателями расходов в регионе (см. Рисунок 13). Последовательное проведение нормативной реформы, неоднозначное толкование регулирующих актов наряду с предвзятым отношением к предпринимателям со стороны государственных органов и учреждений, наделенных функциями государственного контроля, в некоторой степени сократили ожидаемые последствия реформы, направленной на улучшение предпринимательской среды.

По своему характеру регулирующие положения, которые ведут к чрезмерному увеличению административного бремени, можно разделить на следующие две категории:

- **Необоснованные регулирующие положения**, которые влекут за собой административные расходы, часто превышающие общественные выгоды. Такие регулирующие положения являются результатом низкой компетентности публичных органов или результатом институциональных и

личных интересов. Эти интересы относятся к сохранению и расширению институциональных обязанностей, которые способствуют повышению влияния и значимости, а также созданию благоприятных условий для коррупции и содействия экономическим группам, способствуя, таким образом, нечестной конкуренции в экономике и торможению инновационной деятельности.

- Неоднозначные и противоречивые регулирующие положения, которые можно интерпретировать и применять дискреционным способом и, таким образом, повлечь дискриминационное применение положений нормативных актов, низкую предсказуемость и прозрачность в процессе регулирования, коррупцию и нечестную конкуренцию.

Несмотря на то, что в рамках проведения реформ большое количество регулирующих положений и разрешительных документов были обсуждены и изменены, ожидания от этих реформ не были достигнуты в полной мере. Таким образом, Республика Молдова по сравнению с Грузией, которая унаследовала с советских времен аналогичную нормативно-законодательную базу, недостаточно использовала потенциал сокращения административных барьеров (см. Таблица 4).

Данная ситуация свидетельствует о другой крупной проблеме, которая заключается в слабом соблюдении органами власти принципов эффективного регулирования, предписанных предшествующими реформами, а именно: прогнозируемость, прозрачность регулирования предпринимательской деятельности, регламентирование материальной и процессуальной обеспеченности посредством законодательных актов, анализ воздействия регулирования, справедливость в отношениях между государством и предпринимателями, безоговорочное принятие начала и (или) ведения дела, единое окно и др. Данная ситуация создает подходящую почву для коррупции и дискриминации при регулировании.

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

Республика Молдова нацелена на улучшение предпринимательской среды таким образом, чтобы к 2020 году риски и затраты, связанные с каждой стадией жизненного цикла бизнеса, были меньше, чем в странах региона, с такими выраженными последствиями, как увеличение объема инвестиций, увеличение объемов экспорта, увеличение количества надежных предприятий, заинтересованных во внедрении инноваций и способных создавать привлекательные рабочие места, обеспечивать высокую производительность и конкурентоспособную продукцию, ориентированную на экспорт, все это станет возможным при неослабном усилении в продвижении Республики Молдова в международных рейтингах *Ведение бизнеса*, *Глобальная конкурентоспособность*, *Экономическая свобода* и *Эффективность логистики*, превышая средний уровень по региону.

Оптимизация необходимых процедур и временного периода для открытия, ведения и ликвидации дела посредством применения инновационных подходов в

регулировании бизнеса, таких как оцифровка процесса предоставления государственных услуг, а также смещение акцента с проверок на консультирование, осуществление проверок на основании принципа воспринимаемого риска, значительным образом улучшит предпринимательскую среду, сократив в то же время ненужные административные расходы и, тем самым, обеспечит устойчивое экономическое развитие. Помимо непосредственного стимулирования бизнеса, инвестиций и внешней торговли, процесс оптимизации посредством инновационных подходов в сфере предоставления государственных услуг укрепит базу и придаст значительный импульс для инноваций и создания новых рабочих мест и в частном секторе.

Решения по реформированию системы регулирования будут действенными и устойчивыми, если будут поддерживаться механизмами принуждения и реализации. В этом отношении будет вестись работа над более активным вмешательством частного сектора в инициирование, разработку и пересмотр регулирующих положений. Другими важными участниками этого процесса являются суды, которые должны будут реагировать быстро и правильно на обращения граждан и предпринимателей относительно нарушения их прав государственными учреждениями, в частности в том, что касается выдачи в установленный срок разрешительных документов, обеспечения прозрачной системы подачи и направления жалоб на имя учреждений, участвующих в регулировании бизнеса и внешней торговли, немотивированного невмешательства государственных учреждений в предпринимательскую деятельность и возмещения причиненных ими убытков в короткий срок.

Создание новых предприятий будет поощряться также и путем пропагандирования историй успеха в области предпринимательства, поддержки предпринимательского духа, в особенности среди женщин, доля которых среди предпринимателей на сегодняшний день составляет лишь 27,5%. Существующие механизмы, путем которых малые и средние предприятия пользуются обучением, а также финансовой и логистической поддержкой, будут расширены и диверсифицированы.

Кроме того, усилия будут сосредоточены на развитии потенциала инфраструктуры качества, призванной способствовать экспорту и поощрять внедрение передовых технологий на отечественных предприятиях, включительно в сельском хозяйстве, таким образом, чтобы была обеспечена безопасность потребления.

Экономическая деятельность предприятий напрямую влияет на окружающую среду. В то же время строгие регулирующие положения, которые относятся к защите окружающей среды, устанавливают и некоторые издержки, связанные с соблюдением этих положений при ведении дела. Хотя с точки зрения устойчивого развития, такие издержки являются обоснованными, существует риск, что предприниматели сочтут их чрезмерными. В этом отношении новые регулирующие положения будут направлены на оценку воздействия на окружающую среду, прослеживая за тем, чтобы административное бремя

справедливо распределялось на экономических агентов, не искажая рыночные механизмы и не создавая предпосылок для нелояльной конкуренции.

В широком смысле, качество предпринимательской среды влияет на инвестиционную деятельность и экономическое развитие через административные расходы, связанные с соблюдением, и через риски, связанные с непрозрачными регулируемыми положениями и дискреционным применением санкций. Продвижение грамотного регулирования и горизонтального подхода при создании взаимозаменяемых стандартов в данной области создаст условия для использования всех возможностей в развитии бизнеса.

ОЖИДАЕМОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ

Устранение нормативных ограничений и неаргументированных расходов может создать предпосылки для более динамичного, грамотного и устойчивого экономического роста, стимулируя инвестиции в производственные сектора национальной экономики, а также создание новой продукции и более широкий доступ к зарубежным рынкам сбыта.

Прямые последствия в результате улучшения нормативной базы будут заключаться в реинвестировании фондов сбережения, образовавшихся от сокращения расходов на бизнес, и в создании рабочих мест. Сбережения, полученные в результате сокращения административных расходов, можно рассчитать достаточно легко, а их объем будет меньше, чем объем издержек, связанных с соблюдением регулирующих положений. В отличие от них, сбережения, образовавшиеся в результате сокращения издержек, связанных с соблюдением, нельзя рассчитать с достаточной точностью, однако их можно выявить путем увеличения объема торговли, в том числе доли экспорта в ВВП, воздействие которых прямо пропорционально экономическому развитию и сокращению уровня бедности.

Косвенными последствиями этого приоритета являются, в частности, рост доверия инвесторов к предпринимательской среде Республики Молдова и, как результат, увеличение инвестиционных потоков, в том числе из-за рубежа. Учитывая, что местные инвесторы обладают ограниченными ресурсами, иностранные инвестиции могли бы стать важным фактором в изменении парадигмы развития страны. Более того, улучшенная предпринимательская среда, помимо количественного воздействия на инвестиции, также повысит и их качество при содействии, в частности, интенсивным видам предпринимательской деятельности с технологической и инновационной точек зрения. Так как это следствие зависит от нескольких факторов, в том числе от качества предпринимательской среды в Республике Молдова, невозможно произвести расчет результатов от этого последствия по сравнению с другими странами.

КОНКРЕТНЫЕ ЦЕЛИ

Показатель мониторинга	2015	2020
<i>Устранение пробелов в регулирующих положениях</i>		
Открытие дела		
Продолжительность инициирования дела, часы	24	1
Сокращение расходов на инициирование дела	на 50%	на 80%
Разрешение в сфере строительства		
Срок получения разрешения на строительство, дни	10	10
Сокращение расходов на получение разрешения на строительство	на 20%	на 40%
Уплата налогов		
Сокращение количества платежей при уплате налогов, пошлин и взносов	до 35	до 25
Время, связанное с уплатой налогов, часы	215	190
Трансграничная торговля		
Сокращение количества документов, необходимых для операций по экспорту/импорту	до 5	до 4
Сокращение времени для проведения операций по экспорту/импорту, дни	до 25	до 10
Сокращение расходов на операции по экспорту/импорту (на контейнер)	на 5%	на 10%
Эффективность логистических служб (LPI) (таможенная деятельность)	2,33	2,53
Эффективность логистических служб (LPI) (логистическая компетентность)	2,30	2,50
Ликвидация дела		
Увеличение нормы прибыли на инвестированный капитал	на 50%	на 100%
Срок ликвидации дела, лет	2	1,5
<i>Устранение пробелов в регулирующих положениях</i>		
Сокращение количества проверок со стороны государства	на 20%	на 40%
Сокращение количества обязательных отчетов	на 10%	на 20%
Сокращение количества разрешительных документов	на 20%	на 40%
Сокращение расходов на получение разрешительных документов	на 20%	на 40%
Оцифровка государственных услуг, предоставляемых предпринимателям (количество услуг)	20	все

ТАБЛИЦЫ И РИСУНКИ

Рисунок 11 Приток прямых иностранных инвестиций, миллионы долларов США

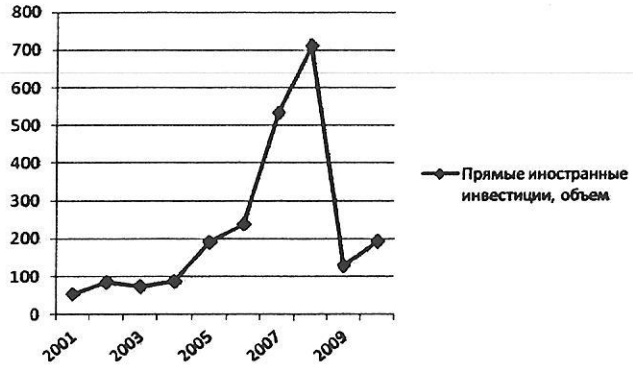


Рисунок 12 Количество предприятий в Республике Молдова

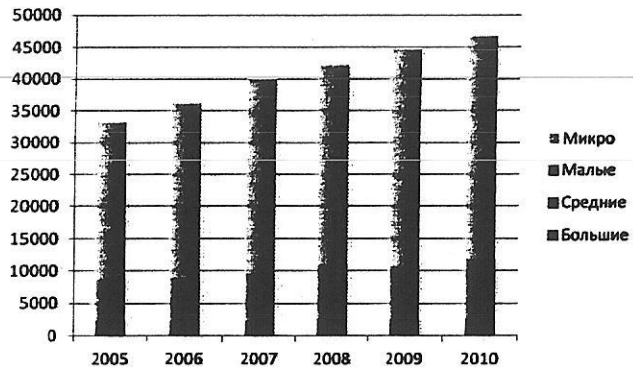


Таблица 4. Республика Молдова в сравнении с Грузией в общем зачете «Ведение бизнеса 2012»

	Молдова	Грузия
Ведение бизнеса 2012, рейтинг	88	11
Открытие дела, рейтинг	88	7
Процедуры, количество	7	2
Продолжительность, дней	9	2
Стоимость, % от ВВП на душу населения	9,1	6,4
Минимальный капитал, % от ВВП на душу населения	9,9	0
Разрешение в сфере строительства, рейтинг	164	4
Процедуры, количество	27	9
Продолжительность, дней	210	2
Стоимость, % от ВВП на душу населения	79,2	20,2
Подключение в электрическую сеть, рейтинг	166	0
Процедуры, количество	7	5
Продолжительность, дней	140	2
Стоимость, % от ВВП на душу населения	660,6	751,3
Регистрация имущества, рейтинг	116	1
Процедуры, количество	5	1
Продолжительность, дней	10	1
Стоимость, % от стоимости имущества	0,9	0,1
Деловые рейтинги, рейтинг	40	0
Сила законных прав, 0-10	8	8
Регистры кредитной информации, общего пользования, % взрослого населения	0	0
Сила законных прав, 0-10	7	7
Защита инвесторов, рейтинг	111	17
Управленческая ответственность, 0-10	1	6
Сила прав инвесторов, 0-10	4,7	7
Уплата налогов, рейтинг	8	0
Платежи, количество в год	48	4
Продолжительность, часов в год	224	36
Общая налоговая ставка, % от прибыли	31,3	16,5
Транспортная торговля, рейтинг	134	54
Документы, необходимые для экспорта, количество	6	4
Срок выполнения процедуры экспорта, дней	37	10
Операционные расходы на экспорт, долларов за контейнер	1545	1595
Документы, необходимые для импорта, количество	7	4
Срок выполнения процедуры импорта, дней	35	13
Операционные расходы на импорт, долларов за контейнер	1740	1713

Выполнение контрактов, рейтинг	26	41
Продолжительность, дни	30	36
Продолжительность, дней	352	285
Расходы, % от стоимости преобразованной компании	28,6	29,1
Объявление банкротства, рейтинг	91	109
Продолжительность, лет	2,6	2,3
Стоимость, % от стоимости имущества	9	4
Полная стоимость (цены за бойлинг)	11,3	2,1

РИСУНОК 13. Республика Молдова в сравнении с Грузией в рейтинге «Ведение бизнеса 2012»



ЭНЕРГИЯ: НАДЕЖНО ПОСТАВЛЯЕМАЯ, ЭФФЕКТИВНО ИСПОЛЬЗУЕМАЯ

Энергетическая эффективность и безопасность оказывают непосредственное влияние на экономическое развитие и снижение уровня бедности. Однако в данный момент энергетическая система Республики Молдова сталкивается с рядом проблем. Энергетическая инфраструктура сильно изношена, а цены на энергетические ресурсы, импорт которых составляет 95% от необходимого объема, растут. Способность адекватно генерировать электрическую энергию на правом берегу Днестра недостаточна. Также недостаточно физических межсистемных соединений с соседними странами в секторах природного газа и электроэнергетики. Потери тепловой и электрической энергии являются достаточно большими, как и задолженности, накопленные в секторе теплоэнергетики перед поставщиком природного газа. Потребление энергетических ресурсов является неэффективным, а уровень использования возобновляемых источников энергии – ограничен.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

Хотя некоторые тенденции являются общими для всех секторов, в дальнейшем представлены особенности ситуации в секторах электроэнергетики, теплоэнергетики, природного газа и возобновляемых источников энергии.

ЭЛЕКТРОЭНЕРГИЯ

Уровень производства электроэнергии в 2010 году по сравнению с 2001 годом сократился на 15%, а самая большая доля в производстве электроэнергии принадлежит СЕТ-2 – 70-80%. Сокращаются закупки импортируемой электроэнергии МГРЭС. Таким образом, в 2010 году этот показатель снизился примерно на 21% по сравнению с 2009 годом и, соответственно, примерно на 6% по сравнению с 2001 годом (см. Рисунок 14). Этот факт показывает зависимость от импорта электроэнергии и закупок от одного единственного поставщика – МГРЭС, что сказывается на энергетической безопасности нашей страны.

В то же время потери электроэнергии, зарегистрированные распределительными сетями Республики Молдова, снижаются, хотя и находятся на более высоком уровне по сравнению с развитыми странами (до 10%), что отрицательно сказывается на энергетической эффективности Республики Молдова (см. Рисунок 15).

ТЕПЛОВАЯ ЭНЕРГИЯ

Объем производства тепловой энергии является непостоянным (см. Рисунок 16). Так, в 2010 году производство увеличилось примерно на 9% по отношению к 2009 году, но сократилось на 12,8% по отношению к 2001 году. Основная доля

производства тепловой энергии принадлежит станциям СЕТ – 60-65%. Сокращение тепловой нагрузки обусловлено, среди прочего, массовым отключением потребителей от системы центрального отопления.

Одной из серьезных проблем теплоэнергетического сектора Республики Молдова является наличие больших исторических долгов, накопленных АО «Тегмосот» перед станциями СЕТ (см. Таблица 6). Вследствие анализа накопленных АО «Тегмосот» долгов можно утверждать, что больше всего долгов зарегистрировано перед АО «СЕТ-2». За рассмотренный период они увеличились примерно в 2 раза, а средний уровень оплаты долгов составил 40-60%. Следует упомянуть, что долги АО «Тегмосот» перед АО «СЕТ-1» в 3 раза ниже по сравнению с АО «СЕТ-2», что обусловлено различной мощностью этих станций. Эта ситуация порождает рост количества долгов со стороны населения и экономических агентов по оплате тепловой энергии и несвоевременное согласование тарифов.

Другим недостатком в данном секторе является высокий уровень потерь тепловой энергии, который в 2010 году составил 22%. В последние 10 лет наблюдается общая тенденция роста этого показателя примерно на 7,2 процентных пункта (см. Рисунок 17).

Здания потребляют наибольшую часть энергии (40%) и больше всего способствуют выбросам парниковых газов. Здания, принадлежащие жилищно-коммунальному сектору, показывают самые высокие показатели энергопотребления (65% всех зданий). Низкая энергетическая эффективность существующих зданий оказывает также и сильное социальное воздействие, в особенности на социально уязвимые слои населения. В среднем, доля расходов на отопление составляет от 15% до 50% от общих расходов домашних хозяйств.

Опыт европейских стран, а также отечественный опыт, накопленный в результате реализации некоторых проектов по повышению энергоэффективности существующих зданий (обновление обшивки зданий, модернизация систем отопления и т.д.), свидетельствует о том, что потенциал снижения уровня энергопотребления в существующих зданиях составляет примерно 30-50%, а в некоторых случаях может достигать и 70%.

Природный газ

Республика Молдова зависит от природного газа, который импортируется из одного единственного источника. Данная зависимость увеличивает уязвимость национальной экономики относительно роста закупочных цен природного газа.

Объем закупок природного газа Республикой Молдова сокращается (см. Таблица 7). Таким образом, в 2010 году закупки газа в натуральном выражении сократились примерно на 16,3% по отношению к 2005 году. В то же время за рассматриваемый период закупки газа в стоимостном выражении увеличились примерно в 2,7 раза из-за роста средней цены на импорт природного газа. Кроме того, объемы поставок природного газа сократились в натуральном выражении, а в

стоимостном выражении показали тенденцию роста из-за увеличения средней цены на поставляемый газ. Рост цен на импорт природного газа отрицательно сказывается как на экономике страны, так и на уязвимых категориях населения.

ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ И ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТЬ

Очевидно, что при отсутствии собственных энергетических ресурсов и в условиях повышающейся зависимости от импорта энергетических ресурсов энергоэффективность и использование возобновляемых источников энергии в Республике Молдова являются стратегическим приоритетом.

Энергоэффективность в Республике Молдова очень низкая, она почти в 3 раза ниже по сравнению с европейскими странами, что ведет к значительному росту расходов на энергоресурсы. Главными сдерживающими факторами роста энергоэффективности в Республике Молдова являются: i) высокое энергопотребление, которое ведет к повышенной энергоемкости; ii) рост цен на энергоресурсы, технологии, морально и физически изношенное оборудование; и iii) отсутствие знаний и возможностей в области энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии (см. Таблица 8).

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

К 2020 году Правительство Республики Молдова намерено создать конкурентоспособный и эффективный энергетический комплекс, который будет обеспечивать доступным и надежным образом всех потребителей качественными энергоресурсами, будет отвечать вызовам, связанным с ростом цен на энергию, зависимостью от импорта энергетических ресурсов, а также с воздействием энергетического сектора на климатические изменения. Стратегическая концепция будет достигнута на основе принципов конкуренции и свободных энергетических рынков.

Специфика нынешней ситуации в энергетическом секторе, постоянно растущие требования потребителей относительно качества и надежности энергообеспечения, соблюдение взаимных обязательств на уровне «поставщик услуг в области энергетики – потребитель» - все это в совокупности оказывает значительное воздействие на устойчивое развитие Республики Молдова, на надежность обеспечения населения и экономики страны энергией и топливом в необходимых количествах и по разумным ценам. Таким образом, активная политика в области энергетики и хорошо развитая и эффективная законодательно-нормативная база будут способствовать изменению парадигмы экономического развития.

Стратегическая концепция развития энергетического сектора основывается на следующих столпах: (i) обеспечение энергетической безопасности страны и (ii) повышение энергоэффективности.

Укрепление энергетической безопасности будет достигнуто за счет либерализации энергетического рынка в соответствии с положениями Договора об

энергетическом сообществе, за счет вступления Молдовы в европейский энергетический рынок, развития соединений для транспортировки энергоресурсов. В то же время особое внимание будет уделяться оптимизации энергетического баланса, диверсификации энергоресурсов, а также созданию новых способов получения энергии.

Обеспечение энергоэффективности будет осуществляться с помощью сокращения энергоемкости в жилищно-коммунальном, промышленном, транспортном и сельскохозяйственном секторах, модернизации энергетической системы, внедрения эффективных энергетических технологий, применения собственных энергоресурсов, в том числе возобновляемых источников, в энергетическом балансе. Большое внимание будет уделяться информированию населения о необходимости экономии энергии, в том числе путем поощрения приобретения коммунальных услуг, строительных материалов, жилья, электробытовых приборов и товаров, оказывающих влияние на энергетику. Полученная таким образом экономия энергии окажет благоприятное влияние на окружающую среду.

Для развития и модернизации энергетического сектора в соответствии со стратегической концепцией привлечение инвестиций имеет решающее значение. Это предполагает: (i) создание и укрепление механизмов по привлечению и эффективному использованию финансовых средств для финансирования проектов в сфере энергетики; (ii); разумное использование государственных и частных инвестиций в проектах по развитию энергетики; (iii) создание информационной базы и базы данных для финансирования проектов в сфере энергетики.

В целях достижения поставленных стратегических целей Правительство Республики Молдова сосредоточит свои усилия на: i) усилении процесса реформирования сектора, в том числе за счет принятия нового законодательства в сфере энергетики в соответствии с требованиями ЕС; ii) внедрении мер по продвижению энергетической эффективности; iii) привлечении инвестиций в данную область; iv) укреплении институционального потенциала в данной области.

ОЖИДАЕМОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ

Развитие энергетического сектора в соответствии со стратегической концепцией будет способствовать реализации концепции устойчивого развития национальной экономики. Предлагаемые мероприятия ускорят внедрение новой экономической парадигмы, основанной на принципе «инвестиции - экспорт» и с учетом политики промышленного развития страны, а также приведут к снижению уровня бедности в результате увеличения доступа населения к энергоресурсам, к снижению зависимости от импорта энергоресурсов и укреплению энергетической безопасности.

Повышение энергетической эффективности напрямую затронет несколько областей национальной экономики, в частности те, которые непосредственно

связаны с использованием энергии в процессе производства, с потреблением домашних хозяйств и публичных учреждений. В настоящее время незавершенная продукция только в энергетическом и транспортном секторах насчитывает более 17 миллиардов леев.

Последовательное запланированное повышение энергетической эффективности до 10% означало бы, что при использовании такого же количества энергии можно произвести больше товаров или, что можно получить такой же внутренний продукт при использовании меньшего количества энергоресурсов, что соответствует меньшим затратам. Годовые сбережения по текущим ценам к 2020 году составят 830 миллионов леев.

Экономленные средства можно направить на новые инвестиции в разных объемах в зависимости от сектора. По самым скромным оценкам, в результате новых инвестиций уровень годового роста ВВП в среднесрочной и долгосрочной перспективе увеличится по крайней мере на 0.2% по сравнению с базовым сценарием только за счет экономленных средств.

КОНКРЕТНЫЕ ЦЕЛИ

Показатель мониторинга	2015	2020
Создание энергетических соединений		
• линии электропередач, км		139
• газопроводы, км		40
Обеспечение доли биотоплива в общем потреблении топлива, %	4	10
Обеспечение доли годового производства электроэнергии из возобновляемых источников энергии, %		10
Сокращение энергоемкости, %		10
Сокращение потерь природного газа в сетях транспортировки и распределения, %	20	39
Сокращение потерь тепловой энергии в сетях передачи и распределения, %	2	5
Сокращение выбросов парниковых газов (по сравнению с 1990 годом), %		25
Сокращение доли природного газа в национальном энергетическом балансе, %		49

Сокращение энергопотребления в зданиях, %

10

Доля обновленных общественных зданий, %

10

ТАБЛИЦЫ И РИСУНКИ

РИСУНОК 14 ДИНАМИКА ГЕНЕРАЦИИ И ЗАКУПОК ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА (НА ПРАВОБЕРЕЖЬЕ ДНЕСТРА), МИЛЛИОНЫ кВт

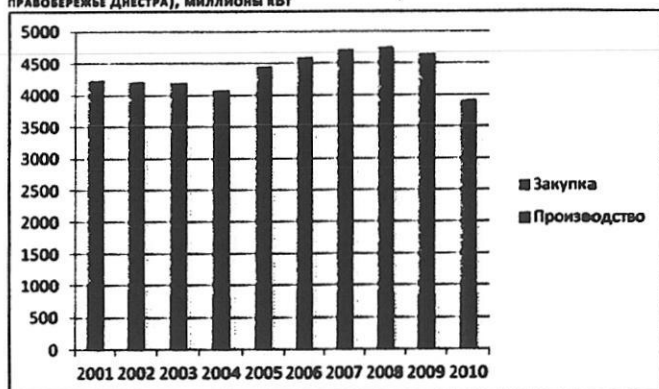


РИСУНОК 15 ДИНАМИКА ЗАРЕГИСТРИРОВАННЫХ УБЫТКОВ, ПОНЕСЕННЫХ ЭЛЕКТРОРАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНЫМИ КОМПАНИЯМИ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

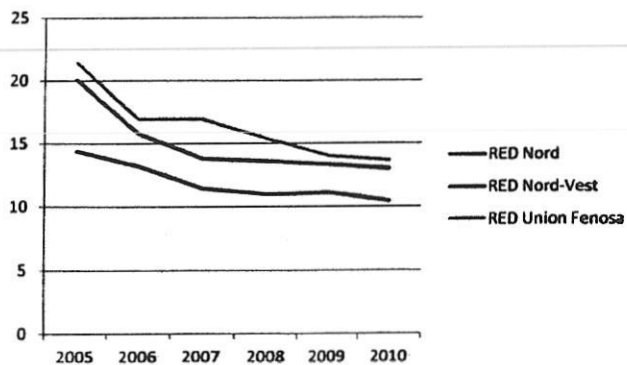


Рисунок 16 Динамика производства тепловой энергии в Республике Молдова, тыс. Гкал

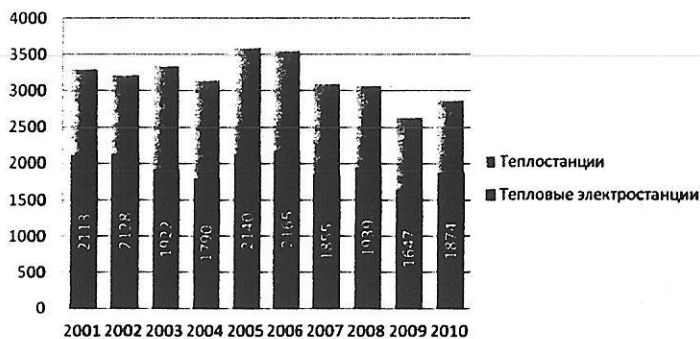


Рисунок 17 Динамика потерь тепловой энергии в Республике Молдова

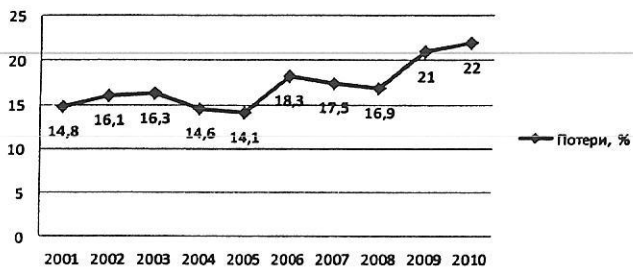


ТАБЛИЦА 5 ПОКАЗАТЕЛИ ПОТРЕБЛЕНИЯ ЭНЕРГОРЕСУРСОВ И ЭНЕРГОЕМКОСТИ

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Внутреннее потребление энергоресурсов, тысяч тонн у.т.	2479	2701	2826	3065	3257	3242	3090	3128	2960	3157
Потребление электроэнергии - всего, млн. кВтч	2206	2449	2527	2634	2921	3215	3364	3428	3378	3458
Энергоемкость промышленной продукции, тонн у.т./1000 леев	0,238	0,214	0,177	0,174	0,157	0,145	0,118	0,104	0,131	0,112
Энергоемкость промышленной продукции, тонн у.т./млн кВтч	0,325	0,300	0,250	0,248	0,207	0,182	0,134	0,135	0,175	0,146
Среднее годовое потребление энергии на душу населения, тонн у.т./чел.	0,683	0,746	0,782	0,851	0,905	0,904	0,864	0,876	0,831	0,886
Среднее годовое потребление энергии на душу населения, кВтч	683	746	782	851	905	904	864	876	831	886
Энергоемкость на душу населения, тонн у.т./млн леев	7,69	8,35	9,77	10,45	11,56	13,80	17,29	20,12	20,42	22,76
ВВП на 1 кг у.т. внутреннего потребления, леев	8,643	9,215	10,95	12,16	12,88	13,92	15,88	18,96	17,29	20,12
Энергоемкость ВВП, тонн у.т./1000 леев ВВП	-	0,12	0,10	0,10	0,09	0,07	0,06	0,05	0,05	0,04

ТАБЛИЦА 6 ДИНАМИКА ДОЛГОВ АО «Термосом»

Предприятие	Замороженные долги согласно процедурам плана, млн. леев	Текущие долги, млн. леев / % оплаты									
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Всего
АО СЕТ-1	158,1	0	0	0	0	0	60,0	132,3	145,1	37,3	374,7
		100	100	100	100	100	59,9	0	0	72,5	
АО СЕТ-2	458,7	125,7	106,1	89,2	97,4	81,9	79,2	156,1	250,2	267,5	1253,3
		17,0	29,2	29,8	31,9	42,7	69,5	60,9	48,6	47,1	

Таблица 7 Динамика объема природного газа, приобретенного и поставленного потребителям Республики Молдова

Индикатор	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Объем приобретенного природного газа, млн. м ³ /млн. леев	1418,6	1418,2	1305,4	1226,9	1126,3	1187,8
Средняя цена на природный газ, долларов США/1000 м ³ / леев/1000 м ³	76,1	133,4	172,9	232,3	263,9	250,1
Объем поставок газа – всего, млн. м ³ /млн. леев	1315,0	1322,0	1208,8	1130,8	1030,0	1089,8
Средняя цена на поставляемый природный газ, леев/1000 м ³	1183	1846	2604	3187	3517	4003

Таблица 8 Доступный технический потенциал основных типов ВИЭ

	ГДж	Тыс. тер
Ветровой	29,4	0,7
Биомасса	Сельскохозяйственные отходы	7,5
	Отходы деревообработки, выжимки плодов	4,7
	Биотопливо	2,1
Общий потенциал ВИЭ	113,4	2,7
Источники низкопотенциальной тепловой энергии в том числе геотермальные источники		

ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА: СПРАВЕДЛИВАЯ И УСТОЙЧИВАЯ

Обеспечение функционирования справедливой пенсионной системы, основанной на коэффициенте замещения заработных плат и обеспечивающей гражданам достойную жизнь, является основной целью данного приоритетного направления и причиной, по которой он является частью концепции органов власти Республики Молдова в 2020 году. В то же время, налоговое бремя, связанное с взносами в бюджет государственного социального страхования (БГСС), расхождения между размерами пенсий для различных категорий пенсионеров, влияние демографических тенденций, таких как миграция и старение населения, в совокупности оказывают ощутимое воздействие на национальную экономику и темпы ее развития.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

Государственная система социального обеспечения является составной частью системы социальной защиты, основная цель которой – предоставление денежных пособий застрахованным лицам, не способным получать доход в форме заработной платы в результате определенных ситуаций риска (старость, временная или постоянная нетрудоспособность, беременность, безработица и т.д.), и основывается на сборе взносов государственного социального страхования, уплачиваемых работодателями и застрахованными лицами, и на распределении пособий среди получателей.

Пенсионная система Республики Молдова функционирует на основе солидарной схемы (выплата пенсий из текущих доходов), потребляющей 8,8% ВВП. В 2010 году только 69,6% активного населения платило взносы в систему социального обеспечения, а пенсии выплачивались для 84,7% граждан, достигшим возрастного предела, соответственно, 460,5 тысяч человек или 13% от общей численности населения. Таким образом, пенсионная система играет важную роль в обеспечении достойного уровня жизни для населения. В 2011 году расходы на выплату пенсий составляли 67,8% от общего объема расходов бюджета государственного социального страхования.

В настоящее время пенсионная система сталкивается со следующими проблемами:

НЕБОЛЬШИЕ РАЗМЕРЫ ПОСОБИЙ И НИЗКИЙ УРОВЕНЬ КОЭФФИЦИЕНТА ЗАМЕЩЕНИЯ

Средний размер пенсии по возрасту в 2010 году составил лишь 70,6% прожиточного минимума для пенсионеров. Более 92,0% общего числа пенсионеров по возрасту получали пенсии, размер которых был ниже прожиточного минимума для пенсионеров. Коэффициент замещения или, другими словами, соотношение между средней пенсией по возрасту и средней

зарплатой по экономике составляет лишь 28,2%, в то время как Европейским кодексом социального обеспечения предусмотрен рекомендуемый уровень в 40%. Более того, моделирование пенсионной системы страны в долгосрочной перспективе показывает, что в нынешних условиях функционирования системы коэффициент замещения будет продолжать снижаться до 23% в 2020 году и до крайне низкого уровня в 14% примерно к 2040 году. В этих условиях резко усиливается давление на государство относительно повышения пенсий, что приведет к дестабилизации пенсионной системы. Снижение коэффициента замещения вызвано двумя факторами: (i) методом индексации пенсий и (ii) отсутствием актуализации (отсутствии индексации) застрахованного в прошлом дохода при определении начальной пенсии.

Коэффициент индексации пенсии представляет собой среднее значение между годовым ростом индекса потребительских цен и годовым ростом средней заработной платы по стране за предшествующий год. Темпы роста индекса потребительских цен, как правило, оказываются более низкими, чем темпы роста средней заработной платы, что ведет к снижению коэффициента замещения. Данный метод индексации соответствует международной практике, в то время, как отсутствие актуализации застрахованного в прошлом дохода является беспрецедентной практикой.

В отечественной пенсионной системе для исчисления размера пенсии в периоды до и после 1999 года применяются различные методы. Часть пенсии, соответствующая периоду деятельности до 1999 года, рассчитывается таким образом, что номинальные заработные платы актуализируются параллельно с ростом заработных плат до года, предшествующего году выхода на пенсию. Часть пенсии после 1999 года рассчитывается на основе среднего застрахованного дохода без актуализации на основе изменения заработной платы/цен в этот период. В отсутствие актуализации застрахованного дохода снижается коэффициент замещения, что приводит к существенным различиям между пенсионерами. Формула исчисления пенсии, несбалансированная относительно своих параметров, создает значительные различия между новыми и старыми пенсионерами.

Небольшое число плательщиков взносов и снижение соотношения между числом плательщиков взносов и пенсионерами

Сфера покрытия пенсионной системы, а также число застрахованных лиц уменьшается. С 2001 по 2010 год численность активного населения сократилась с 1616,7 тысячи человек до 1235,4 тысячи, а число занятых лиц – с 1499,0 тысяч человек до 1143,4 тысячи. Таким образом, и число плательщиков взносов в систему социального страхования сократилось в 2010 году примерно до 860 тысяч. В основном, это произошло из-за эмиграции населения в последнее десятилетие. По статистическим данным, 311 тысяч человек работает за пределами Республики Молдова. В этом же контексте следует упомянуть также феномен неофициальной

занятости. Таким образом, согласно подсчетам, численность неофициально занятого населения во II квартале 2011 года составила 406,9 тысячи человек.

С другой стороны, число пенсионеров всех категорий осталось относительно стабильным, сократившись примерно на 4,1% по сравнению с 2001 годом, и на 1 января 2011 года составило 627,1 тысячи человек. Таким образом, соотношение между активным населением и пенсионерами всех категорий составляет 2:1, а соотношение между занятым населением и пенсионерами составляет 1,8:1. В этой связи следует упомянуть, что для стабильного функционирования пенсионных систем солидарного типа необходимо поддерживать соотношение между числом плательщиков взносов и числом пенсионеров на уровне около 4:1 – 5:1.

СТАРЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ

Дальнейшее развитие государственной пенсионной системы будет ухудшаться по причине демографических тенденций. Соотношение между населением старше 60 лет и общей численностью населения в 2010 году составило 14,4%, по сравнению с 13,6% в 2000 году. Среди лиц в возрасте 60 лет и старше преобладают женщины, доля которых 16,8% от общей численности населения, доля мужчин составляет 11,8%. Процесс старения более выражен в сельской местности, где доля пожилых людей в возрасте 60 лет и старше составляет 15,2% от общей численности населения сельской местности, по сравнению с 13,2% в городской местности. Согласно международной практике, население считается «состарившимся» тогда, когда доля пожилых людей превышает 12%.

По пессимистическим сценариям демографических прогнозов, к 2050 году численность населения может сократиться до одного миллиона человек. Наряду со снижением уровня рождаемости, трудоспособное население (15-59 лет) будет неуклонно сокращаться, а процесс демографического старения населения усилится. Таким образом, к 2050 годам доля населения в трудоспособном возрасте будет сокращаться, по различным сценариям, примерно на 11-16 процентных пункта по сравнению с нынешними показателями с 69,2% до 57,9% в 2050 году.

Тем не менее, больше всего тревожит не сам процесс сокращения численности населения, а то, что этот процесс связан с непрерывным ухудшением возрастной структуры, в основном, из-за процесса старения населения. По сравнению с 2001 годом в 2010 году сократилась доля молодого населения (в возрастной категории 0-15 лет) с 24,8% до 17,8% от общей численности населения, и увеличилась доля пожилого населения старше 57/62 лет с 14,4% до 15,5% от общей численности населения.

Доля людей, перешедших порог установленного на данный момент пенсионного возраста, в 2050 году увеличится с 15,2% до 31,5%. Увеличение доли пожилого населения будет создавать растущее давление на системы социального страхования.

Различные пороги пенсионного возраста

Действующая пенсионная система устанавливает возраст выхода на пенсию 57 лет для женщин и 62 года для мужчин. Минимальный период страхования и, соответственно, оплаты взносов социального страхования составляет не менее 15 лет для частичной пенсии и не менее 30 лет для женщин и 30,5 лет для мужчин для полной пенсии. Согласно уже принятым законодательным нормам к 2020 году общий необходимый стаж для установления пенсии по возрасту будет увеличен до 35 лет.

По сравнению со странами Центральной и Восточной Европы пенсионный возраст в Республике Молдова находится на уровне нижнего предела для мужчин и ниже минимального уровня для женщин. С другой стороны, и средняя продолжительность жизни в Республике Молдова меньше по сравнению с соответствующими странами. Тем не менее, большинство стран Центральной и Восточной Европы планируют увеличить пенсионный возраст в последующие 10 лет, в частности, предусмотрено выравнивание пенсионного возраста женщин и мужчин. Продолжительность жизни женщин выше, чем у мужчин во всех странах Центральной и Восточной Европы, в том числе и в Республике Молдова.

По этой причине, а также из-за того, что в Республике Молдова пенсионный возраст женщин меньше, чем у мужчин, в пенсионной системе страны можно обнаружить существенные различия между числом женщин и мужчин, получателей пенсий, а также в размерах их пенсий. Таким образом, в 2010 году средний стаж выплаты пенсионных взносов, зарегистрированный при предоставлении пенсии женщинам, составил 32,5 года и 37,5 для мужчин, а средний размер пенсии по возрасту для женщин составил 797,1 лея, а для мужчин – 937,8 лея, так как размер пенсии напрямую зависит от длительности страхового стажа, а также от количества взносов государственного социального страхования.

Низкий уровень застрахованного дохода плательщиков взносов

Через уплаченные взносы социального страхования размер пенсий напрямую зависит от доходов активного и занятого населения. По данным Национальной кассы социального страхования, размер среднемесячной застрахованной заработной платы лиц, занятых по индивидуальным трудовым договорам, в 2010 году составил примерно 2133 лея. Реальностью оплаты труда являются доходы «в конвертах». Таким образом, небольшой размер пенсий является прямым следствием декларирования застрахованными лицами небольшого объема доходов от заработной платы.

В то же время, отмечаются некоторые гендерные различия при оплате труда (в 2010 году средняя заработная плата женщин составила 76% от средней заработной платы мужчин). В итоге, существующий разрыв в заработной плате способствует сохранению низкого уровня начисления пенсий, который впоследствии напрямую влияет на их размер, что отражается на уровне благосостояния женщин и мужчин.

ФИНАНСОВАЯ НЕУСТОЙЧИВОСТЬ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Начиная с 2005 года, в системе социального страхования сохраняется бюджетный дефицит, который в 2007 году постепенно вырос с 1,74 млн. леев до 87,33 млн. леев. После 3-летнего периода в 2008 году в БГСС был зафиксирован избыток в 47,7 млн. леев, ситуация изменилась в 2009 и 2010 годах, когда в БГСС был вновь зафиксирован бюджетный дефицит в размере 25,55 млн. леев и, соответственно, 213,3 млн. леев. В предшествующие годы дефицит бюджета государственного социального страхования покрывался за счет остатка денежных средств на текущих счетах Национальной кассы социального страхования. В 2009 году дефицит бюджета был покрыт за счет финансовых средств резервного фонда бюджета государственного социального страхования и, частично, из средств государственного бюджета. Начиная с 2010 года, бюджетный дефицит покрывается средствами из государственного бюджета. Моделирование пенсионной системы страны в долгосрочной перспективе показывает, что в нынешних условиях функционирования системы дефицит будет сохраняться в последующие 10 лет, а в долгосрочной перспективе будет наблюдаться избыток. Избыток средств в пенсионной системе в долгосрочной перспективе не вызван ничем иным, как существенным сокращением коэффициента замещения.

НЕРАВНОЕ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ СРЕДСТВ

Законодательство Республики Молдова предусматривает специальные условия для установления пенсий для некоторых категорий граждан: судей, прокуроров, местных выборных лиц, государственных служащих, депутатов, членов Правительства и сотрудников таможенной службы. Различия в общих условиях установления пенсии по возрасту состоит в предоставлении данным категориям некоторых льгот, связанных с более низким пенсионным возрастом и страховым стажем. Эти преимущества предоставлялись с целью отметить и оценить заслуги перед государством. Однако в условиях перехода на рыночную экономику эти принципы теряют свою актуальность. В случае членов Правительства средний размер пенсии для этих категорий лиц почти в 8 раз выше среднего размера пенсии по возрасту, устанавливаемой на общих условиях, и в 2,3 раза выше в случае государственных служащих.

Для соблюдения базовых принципов государственной системы социального страхования в настоящее время делаются первые шаги в направлении унификации пенсионной системы, нацеленные на то, чтобы все плательщики взносов в систему государственного социального страхования имели право на пенсию по возрасту на основе единых условий. Общая численность получателей пенсий по некоторым категориям граждан в 2010 году составило 7311 человек или примерно 1,1% от общего количества получателей пенсий. Для выплаты пенсий этим категориям граждан в 2010 году было потрачено 116,49 млн. леев, или 2% от общего количества затрат на выплату пенсий.

В то же время, примерно 152,4 тысячи человек от общего количества числа получателей пенсий государственного социального страхования заняты в национальной экономике. Нынешнее законодательство не предусматривает пересчет пенсий лиц, продолжающих трудовую деятельность. Таким образом, несмотря на то, что они продолжают платить взносы социального страхования, они ни в коей мере не влияют на дальнейший размер пенсии, а средства используются на покрытие других социальных рисков, таких как пособия по временной потере трудоспособности.

НИЗКАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Государственная система социального страхования иногда сталкивается с отсутствием доверия со стороны населения, в основном, из-за маленьких размеров пенсий и недостаточного информирования граждан о пенсионной системе. Таким образом, люди продолжают уклоняться от уплаты взносов из реальных доходов, что подвергает надлежащее функционирование пенсионной системы еще большей опасности.

МАЛОРАЗВИТЫЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ЧАСТНЫЕ ПЕНСИОННЫЕ ФОНДЫ И ОТСУТСТВИЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ЧАСТНЫХ ПЕНСИОННЫХ ФОНДОВ

Государственная система социального страхования продолжает оставаться единственным способом защиты граждан в случае возникновения рисков социального страхования, в том числе по возрасту. В 1999 году была создана законодательная база о негосударственных пенсионных фондах, которые по классификации Всемирного банка попадают под 3-й компонент пенсионного обеспечения, или вспомогательные пенсионные системы. Тем не менее, частная система пенсионного обеспечения в Республике Молдова практически не существует – зарегистрировано 2 частных пенсионных фонда, но они не осуществляющие никакой деятельности. Факторы, которые определяют застой, состоят в том, что с одной стороны, у населения отсутствует интерес (низкие доходы населения не позволяют направлять какую-то определенную часть заработной платы в эти фонды), а с другой стороны, у работодателей и физических лиц, участвующих в этих фондах, недостаточно мотивации. В то же время, отсутствует законодательная база, касающаяся осуществления деятельности частных фондов обязательного пенсионного страхования, которые соответствуют компоненту 2.

ГАРАНТИИ СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ДЛЯ ТРУДЯЩИХСЯ-ЭМИГРАНТОВ

В условиях роста мобильности рабочей силы между странами и феномена эмиграции трудоспособного населения координирование систем социального обеспечения стало важной составляющей социальной политики, проводимой государством. Отрицательные последствия миграционных процессов являются долгосрочными и, как правило, ощущаются после возвращения в страну трудящихся-мигрантов и членов их семей, которые какое-то время работали за рубежом, либо при переезде на территорию других государств, в обоих случаях эти

лица не имеют права на выплаты социального страхования. В этих условиях трудящиеся-мигранты и члены их семей часто находятся в невыгодном положении с экономической и социальной точек зрения по сравнению с гражданами страны назначения, так как нарушаются их права на социальную безопасность, в том числе и пенсионные права. Таким образом, миграционные процессы привели к появлению острой необходимости заключать двусторонние соглашения в области социального обеспечения с основными странами назначения трудящихся-мигрантов.

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

Справедливая и устойчивая пенсионная система, которая обеспечивает достойный уровень жизни всем категориям граждан, женщинам и мужчинам, необходима для социальной сплоченности. Неадекватный уровень нынешних пенсий в Республике Молдова и дальнейшая тенденция его снижения увеличивают обеспокоенность, связанную с давлением для увеличения пенсий в режиме *ad-hoc*, что ставит под угрозу жизнеспособность пенсионной системы *a*, следовательно, и потенциал экономического развития по сценарию «без реформы». Любое увеличение пенсионных фондов из средств, взятых вне пенсионной системы, уменьшает шансы на успех других реформ, в том числе шансы остальных приоритетов развития. Таким образом, пенсионная реформа в первую очередь, сократит до минимума риск этих отрицательных последствий.

Реформа нынешней пенсионной системы включает в себя:

- A. Модернизацию существующей пенсионной системы на основе принципа солидарности (компонент 1) путем:
 - приведения пенсионной системы в соответствие с принципами организации и функционирования государственной системы социального страхования и существующими международными стандартами;
 - повышения финансовой устойчивости системы путем расширения и унификации условий, касающихся страхового стажа и пенсионного возраста и накопления финансовых средств фонда из резервов бюджета государственного социального страхования;
 - обеспечения более тесной связи между взносами государственного социального страхования и размером пенсии, установленной застрахованным лицам;
 - проведения комплексных мер, нацеленных на развитие рынка труда, повышение уровня оплаты труда и улучшение демографической ситуации.
- B. Рассмотрение возможности внедрения накопительной пенсионной системы (компонент 2), в рамках которой взносы социального страхования инвестируются, а не тратятся на немедленные насущные выплаты нынешним пенсионерам. До конца 2015 года будет проведено исследование реализуемости данной концепции.

В то же время, внедрение накопительной пенсионной системы требует применения подготовительных мер, в том числе для модернизации существующей солидарной системы (компонент 1) и развития финансового рынка.

ОЖИДАЕМОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ

Реформа пенсионной системы будет способствовать снижению уровня бедности. Хотя изменение уровня бедности зависит от многих факторов, можно утверждать, что ускорение роста размера пенсии в результате реформы пенсионной системы сократит абсолютный уровень бедности пенсионеров в большей степени, чем в случае сохранения нынешних условий пенсионной системы. Таким образом, чистое воздействие реформы предполагает, что к 2020 году доля пенсионеров, находящихся ниже абсолютного уровня бедности, сократится на 2 процентных пункта больше, чем по сценарию «без реформы».

В то же время устойчивая и привлекательная пенсионная система будет иметь положительные последствия для национальной экономики, сократив масштаб некоторых нежелательных явлений, таких как «зарплата в конвертах», теневая экономика и т.д.

КОНКРЕТНЫЕ ЦЕЛИ

Показатель мониторинга	2010	2015	2020
Минимальный уровень коэффициента замещения базовых пенсий и пенсий по возрасту	70,6	75	85
Увеличение соотношения между средним размером пенсии по возрасту и прожиточным минимумом для пенсионеров, %	70,6	75	85
Сокращение уровня абсолютной бедности пенсионеров	28,4	26	23
Сокращение соотношения между числом пенсионеров по возрасту с пенсией ниже прожиточного минимума для пенсионеров и общей численностью пенсионеров по возрасту, %	92	89	84
Сокращение дефицита бюджета государственного социального страхования, % (по отношению к среднему показателю 1% в период 2006-2010 гг.)		0,5	0
Увеличение количества стран, с которыми Республика Молдова заключит соглашения в области социального обеспечения	4	8	12

ПРАВОСУДИЕ: ОТВЕТСТВЕННОЕ И НЕПОДУКПНОЕ

Требование ответственности перед лицом правосудия является приоритетом для экономического и социального развития Республики Молдова. Явным признаком, вызывающим беспокойство относительно ситуации в данной области, является рост недоверия граждан к системе правосудия. По данным Барометра общественного мнения, 2/3 граждан не верят в правосудие, и их число растет. Это серьезным образом сказывается как на предпринимательской среде, тем самым, влияя на перспективы экономического развития, так и на гражданах страны, права которых в последней инстанции должны защищаться судебной системой. Защита прав человека и борьба с коррупцией являются обязательствами глобального характера, которые должны постоянно находиться в поле зрения властей. В то же время, учитывая тот факт, что выполнение этих обязательств связано с надлежащим функционированием системы правосудия, настоящая Стратегия нацелена на реформирование судебной системы.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

Восприятие эффективности судебной системы лицами, участвующими в судебных тяжбах, не является благоприятным. Согласно Международному опросу предприятий, проведенному Международной финансовой корпорацией, лишь 31,9% экономических агентов Республики Молдова считают судебные инстанции разумными, беспристрастными и некоррупционными, по сравнению с 38,9% экономических агентов из Восточной Европы.¹⁵ По данным того же источника, около 70% экономических агентов Республики Молдова не верят, что судебные инстанции защитят их право собственности, что отрицательно влияет на их намерения инвестировать.

В этом же контексте, степень удовлетворенности пользователей услуг судебных инстанций порядком проведения судебных заседаний можно оценить следующими оценками участников судебных заседаний: по пятибалльной шкале суды получили 3,91 баллов, апелляционные суды – 3,76 и Высшая судебная палата – 3,62¹⁶. Обычно ставка на эффективность делается на высшие инстанции, которые служат примером для низших инстанций, но это не относится к условиям нынешней ситуации, в которой находится Республика Молдова.

По статистике, ситуация выглядит не лучше. Производительность и эффективность судебных инстанций понижается: количество задолженностей на конец года увеличивается примерно на 20% по уголовным делам, на 50% - по гражданским делам и на 150% - по экономическим делам, в то время, как общее количество дел

¹⁵ <http://www.enterprise surveys.org/documents/EnterpriseSurveys/Reports/Moldova-2009.pdf>

¹⁶ Решение Высшего совета магистратуры о результатах опроса о степени удовлетворенности бенефициаров услугами судебных инстанций, № 271/12 от 17 сентября 2009 года. Опрос был профинансирован USAID.

в системе, находящихся на рассмотрении, уменьшается (в 2009 году по сравнению с 2007 годом). В этом же смысле число судей выросло с 380 в 2007 году до 420 в 2009 году, а их ежемесячная нагрузка снизилась с 66,6 в 2007 году до 58,6 в 2009 году. Коэффициент разрешения судебных дел – международный показатель эффективности, который используется для измерения производительности судебных инстанций, также снижается. Большинство накопленных задолженностей относится к экономическим судебным инстанциям (в два раза больше за 2 года - примерно от 2000 задолженностей в 2007 году до 5200 в 2009 году), что требует повышенного внимания в контексте запланированной реформы по изменению экономической юрисдикции.

Эта ситуация вызвана следующими причинами:

ПРОЦЕДУРЫ И ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ

Задержки и отсрочки судебных процессов являются правилом в судебных инстанциях, достигнув наибольшего роста в 2006-2008 годах. Таким образом, 62% наблюдаемых заседаний были отложены в судебных инстанциях Кишинэу, и 85% в юго-восточном регионе Республики Молдова¹⁷. Отсроченные судебные заседания пагубно влияют на экономических агентов и на экономику страны, а причиненный ущерб, выраженный в валовом национальном доходе, который был потерян по причине отсутствия на рабочем месте, оценивается примерно в 390 миллионов леев в год (см. оценку в Таблице 9).

Лишь 60% судебных инстанций используют аудио и видео технику для записи судебных заседаний (хотя все инстанции были оснащены необходимым оборудованием), и примерно 25% публикуют судебные постановления на своих официальных страницах. Таким образом, по данным исследования, проведенного USAID в рамках Программы по добросовестному управлению в июне 2011 года, установлено, что 30 судебных инстанций (из общего количества 52 инстанций) не размещают в полном объеме такую важную для общественности информацию как судебные постановления и список заседаний.

Продолжают приниматься разные судебные постановления по сходным делам, вызывая беспокойство относительно безопасности в предпринимательской среде и порождая таким образом неравные возможности. Экономические агенты считают, что отсутствие безопасности и прогнозируемости в области права и государственных политик является критическим препятствием для развития.

Как показывает опыт стран, недавно присоединившихся к Европейскому Союзу, проблема правовой непредсказуемости будет обостряться по мере развития процесса принятия законодательства ЕС в рамках европейской интеграции. Вдохновленные законодательством ЕС принципы рыночной экономики, сущность свободной торговли и внутреннего рынка ЕС не известны профессионалам в

¹⁷ Доклад ОБСЕ о мониторинге судебных разбирательств

данной области, что сказывается на фактическом внедрении законодательства Европейского Союза.

Последствия длительности осуществления судебной защиты и отсутствия единообразия в национальной судебной практике также отражаются на делах с систематическими нарушениями прав собственности, разрешенных ЕСПЧ. Таким образом, в период 1995-2010 годов 40% от общего числа нарушений, установленных ЕСПЧ, относятся к праву собственности в Республике Молдова.

Неподкупность судебной системы

Дисциплинарные процедуры в системе правосудия в основном носят формальный характер без видимых последствий для эффективности системы. В период 2001-2008 годов было применено 44 дисциплинарных санкции по отношению к судьям. В 2010 году дисциплинарные санкции были применены в отношении 10 судей. Хотя и можно найти некоторые признаки функционирования дисциплинарной системы, количество санкций несоизмеримо с нарушениями, о которых говорится в национальных и международных докладах в этой области.¹⁸ Аналогичную ситуацию можно обнаружить, если рассматривать аспекты этики и дисциплины в смежных юридических профессиях.

Коррупция разрушает правовое государство, подрывает репутацию государства и доверие к нему. Более 20 тысяч человек признали, что они давали взятку судьям в 2009 году, в среднем, каждый судья требовал или получал около 4 взятки в месяц¹⁹. Около 40% людей утверждают, что для любого человека существует большая возможность решения какой-либо проблемы путем подкупа судьи.

Сравнительный анализ Республики Молдова с другими странами региона, в зависимости от относительного количества лиц, у которых требовали взятку, показывает, что Республика Молдова находится среди стран, в которых население наиболее уязвимо перед коррупцией²⁰ (см. Рисунок 18). Коррупционность судебной системы также подтверждается индексом независимости судебной системы, который Freedom House определяет на уровне 4,5 (где 1 является самым высоким уровнем независимости, 7 – самым низким). В этом же контексте почти 30% лиц, практикующих профессии в области юриспруденции, утверждают, что знакомы с ситуациями, в которых решения являлись предметом прямой и преднамеренной попытки воздействия²¹. В то же время, не может не беспокоить то, что 69% судей считают, что их правовой статус не обеспечивает им независимость, и лишь 47% судей видят пользу от показателей эффективности в обеспечении независимости системы.

¹⁸ Например, доклады миссии ОБСЕ в Республике Молдова. Доклады о мониторинге судебных разбирательства, 2006, 2007 годов и итоговый доклад 2009 года.

¹⁹ «Аналитический отчет о виктимизации» Фонд Сороса в Молдове, 2010 год

²⁰ «Доклад о развитии человека», ПРООН 2010 год

²¹ «Честность и устойчивость судебной системы к коррупции», Transparency International

Каждый пятый человек в Республике Молдова заявляет, что у него просили взятку. 23% сказали, что давали взятку в других областях общественной деятельности: здравоохранение, полиция, таможня, образование, местная публичная администрация, частный сектор. Роль правосудия в борьбе с коррупцией демонстрируется долей завершенных дел в суде по сравнению с числом лиц, которым предъявляли обвинение²² (см. Рисунок 19).

Коррупция оказывает сильное влияние на уязвимые группы населения. Страдая в наибольшей мере от экономического спада, люди с невысокими доходами наиболее зависимы от государственных услуг и менее всего способны оплатить дополнительные расходы, связанные с взяточничеством и мошенничеством. Нарушая права собственности, коррупция лишает инвесторов компенсации за принятые на себя риски и повышает неуверенность относительно вероятных дивидендов. Это уменьшает мотивацию инвестировать, что отражается на экономическом росте страны.

ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЛАСТИ УГОЛОВНОГО ПРАВОСУДИЯ И ЗАЩИТА УЯЗВИМЫХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ

Соблюдение прав человека, в частности, в области уголовного правосудия остается пока лишь стремлением. Условия содержания под стражей (система ресоциализации, субкультура, отсутствие рабочих мест после выхода из мест заключения) обуславливают рост количества случаев рецидива (60% в 2010 году), из-за чего общество подвергается опасности, а плательщик вынужден платить тройную стоимость в случаях, когда жалобы на условия содержания под стражей доходят до ЕСПЧ. В то же время, по мнению экспертов,²³ результативность системы правосудия в связи с представителями уязвимых категорий населения (детей, пожилых людей, меньшинств, жертв) требует системного вмешательства.

Способ сбора данных, характерных для уязвимых групп населения, и информированный процесс принятия решений, оперативное реагирование органов власти, в том числе органов судебной власти, проведение специализированных мероприятий, направленных на уязвимые группы населения путем специальной подготовки, восстановительная роль правосудия по-прежнему остаются на уровне рекомендаций. Ситуация, в которой находится правосудие, объясняет крайне низкий уровень обращений, поданных женщинами-жертвами, и как результат, небольшое количество дел, находящихся на рассмотрении, в условиях, в которых каждая третья женщина сталкивается с насилием в семье, а женщины в Республике Молдова гораздо чаще, чем мужчины, становятся жертвами преступлений.

²² Отчет об оценке, GRECO; 2010 год

²³ Исследование виктимизации, Фонд Сороса, 2010 год

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

Правосудие на службе у граждан: данная концепция разделяется всеми участниками в этой области и заключается в качественном изменении подхода к реформированию правосудия. По завершении проведения реформ в области правосудия лица, участвующие в судебных процессах, получат беспристрастное, качественное, ответственное и незамедлительно осуществляемое правосудие, с нулевой терпимостью к коррупции, направленное на устойчивое развитие страны, а судебная система предложит эффективные средства правовой защиты для инклюзивного экономического развития, социального правосудия и безопасности человека.

В контексте данных приоритетов видение органов власти на 2020 год созвучно с конкретными целями, которые изложены в Стратегии реформ в сфере правосудия на 2011-2016 годы:

- укрепление независимости, ответственности, беспристрастности, эффективности и прозрачности судебной системы;
- повышение эффективности процесса досудебного расследования в целях обеспечения соблюдения прав человека, обеспечения безопасности каждого человека и сокращения уровня преступности;
- улучшение институциональной базы и процессов, которые обеспечивают качественный доступ к правосудию: эффективная правовая помощь, рассмотрение дел и исполнение судебных решений в разумные сроки, модернизация статуса некоторых юридических профессий, связанных с судебной системой;
- продвижение и внедрение принципа нулевой терпимости к проявлению коррупции и в сфере правосудия;
- внедрение мер, посредством которых система правосудия способствовала бы созданию благоприятного климата для устойчивого развития экономики;
- обеспечение эффективного соблюдения прав человека на практике и в политике правовой системы;
- согласование, установление и разделение обязанностей и ответственности основных участников в системе правосудия, а также обеспечение межотраслевого диалога.

Пленарное внедрение реформ в области правосудия является крайне важным для целей реализации концепции государственных органов. Расширенные возможности, предлагаемые настоящей Стратегией, предполагают, что последствия внедрения этой реформы будут высоко оценены на уровне всего общества.

ОЖИДАЕМОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ

Способ, посредством которого более эффективное правосудие может повлиять на экономическое развитие, сложно рассчитать, так как он состоит из множества

положительных моментов личного характера, дополняющих друг друга и способствующих общему восприятию правосудия, которое может благоприятствовать инвестициям или отталкивать их. Если касаться лишь снижения уровня коррупции, то по очень скромным подсчетам на 2011 год объем взяток, выплаченных из прибыли предприятий, составляет примерно 390 миллионов леев в год. Снижение уровня коррупции может привести к инвестированию части этих денег в производство, что могло бы вызвать годовой рост ВВП, по меньшей мере, на 0,1% в год. Помимо данного чисто количественного влияния на внутренние инвестиции, увеличится также и привлекательность страны для зарубежных инвестиций и связанных с ними новых технологий, что вызовет важные побочные эффекты.

Сокращение судебных проволочек приведет к аналогичным последствиям, напрямую воздействуя на расходы, которые несут граждане и предприниматели, косвенно влияя на инвестиционный климат, и на привлекательность страны.

КОНКРЕТНЫЕ ЦЕЛИ

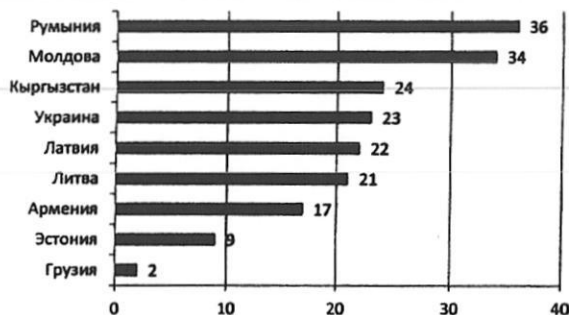
Индикатор	2010	2015	2020
Доля граждан, получивших прибыль от решения гражданских дел	39	30	30
Улучшение индекса независимости судебной системы Freedom House	4,5	4	3
Доля судебных дел, рассмотренных в отведенный срок	60	100	100
Доля судебных инстанций, которые соблюдают стандарты прозрачности при принятии решений (публикуют судебные постановления и осуществляют аудиовидеозапись судебных заседаний), %	60	100	100
Доля разбирательств, разрешенных альтернативным путем (включая медиацию)	0	10	20
Число пострадавших от коррупции, %	20	15	10
Доля экономических агентов, которые считают, что судебные инстанции являются справедливыми, беспристрастными и некоррумпированными, %	31,9	40	60

Таблицы и рисунки

Таблица 9. Оценка экономических последствий отсрочек и задержек в судебных инстанциях

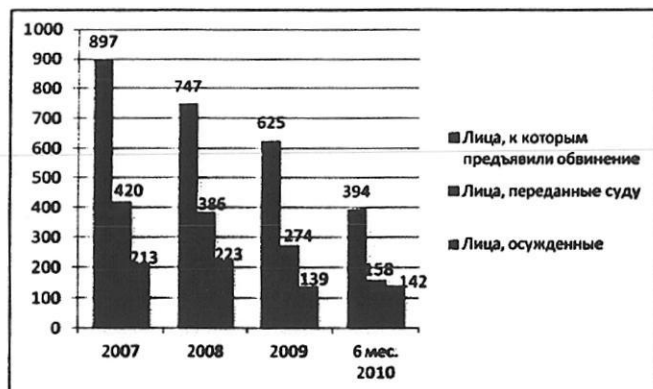
Статистические показатели	Экономические расчеты	
Количество отсрочек в году в целом по системе	576.213	
Сокращение количества отсрочек	50%	
Среднее число дней, которые проведены участником в заседании	7	Средняя заработная плата в минимуме за час работы, леев
Время, потраченное участником в день, когда дело было отложено рассмотрение дела, часы	4	Общий экономический эффект «потерянный» участником в день, леев
Средняя заработная плата в минимуме за час работы, леев	500	Общий экономический эффект «потерянный» участником в день, леев
Средние транспортные расходы одного участника (2010 год), леев	15	Общие потери в системе, если не вмешаться, леев
		385.036.338

Рисунок 18. Жертвы коррупции, % населения в ситуации подкупа



²⁴ Расчеты осуществлялись на основании доли отложенных заседаний, установленной в докладе ОБСЕ «Мониторинг судебных разбирательств», 2009 год, в котором заключалось, что 61% из 7037 наблюдаемых заседаний в судебных инстанциях Кишинэу были отложены. Расчеты включают в себя все суды и апелляционные инстанции и общее число рассмотренных ими дел в 2009 году.

Рисунок 19. Доля завершенных дел в суде по сравнению с общим числом обвиняемых

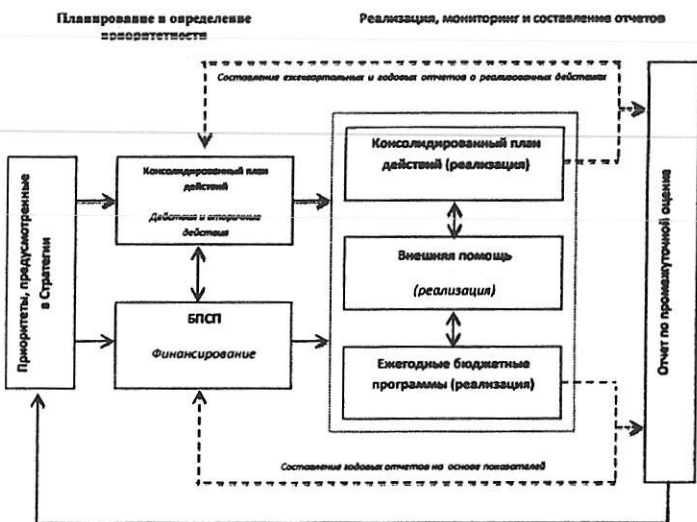


Координация реализации, мониторинг и оценка

Национальная стратегия развития «Молдова-2020» является основой долгосрочного развития Республики Молдова и представляет платформу для управления и согласования реформ в семи приоритетных областях, которые вместе со стратегическими документами Правительства и инициативами инвесторов охватывают деятельность всех министерств и автономных административных органов власти. Процесс координации, мониторинга и оценки Стратегии, а также обязанности сторон-участников описываются ниже.

КОМПЛЕКСНЫЙ ЦИКЛ ПЛАНИРОВАНИЯ, МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ

Республика Молдова переживает динамичное развитие, в ходе которого определяются приоритеты развития, планируются мероприятия, необходимые для их реализации. Впоследствии после реализации принятых мер осуществляется процесс назначенных обязанностей. Хотя документ предусматривает 9-летний период, начиная с 2012 года и по 2020 год, планирование, распределение ресурсов, мониторинг и составление отчетов о принятых мерах будет осуществляться ежегодно. Приведенная ниже схема описывает этот цикл:

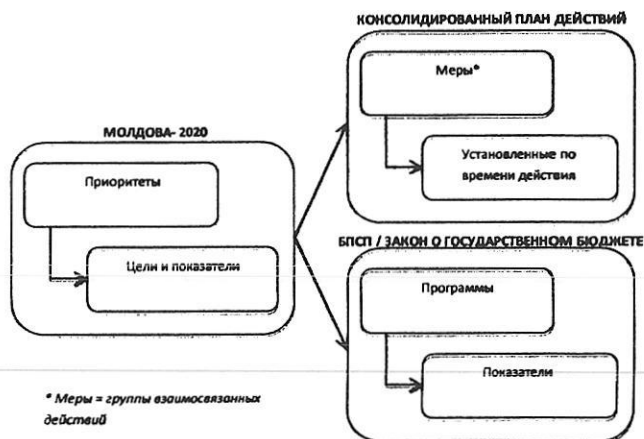


Таким образом, согласно схеме, система управления Национальной стратегией развития «Молдова-2020» будет иметь следующие основные характерные черты:

- Стратегия будет реализовываться посредством обновления уже существующего Консолидированного плана действий (КПД), который включает в себя действия из Программы Правительства и других национальных документов по стратегическому планированию. КПД является единой платформой для планирования, мониторинга и отчетности для всех учреждений центральной публичной администрации. Аналогичным образом составление отчетов о выполнении мероприятий, предусмотренных в Национальной стратегии развития «Молдова-2020», будет осуществляться на основе КПД. Для этих целей Государственная канцелярия уже ввела систему он-лайн мониторинга Консолидированного плана действий;
- Годовой цикл планирования и составления отчетов позволит проводить не только постоянное наблюдение за успехом реализации Стратегии, но также, по необходимости, корректировать запланированные меры и мероприятия. Это очень важно, так как Стратегия является долгосрочной, в ходе реализации которой могут произойти внутренние и внешние изменения и, таким образом, потребуются внесение некоторых поправок. Это необходимо в контексте выполнения обязательств, связанных с процессом европейской интеграции на нынешнем этапе и в будущем, которые непосредственно связаны с приоритетами Стратегии;
- Реализация многих мероприятий, обозначенных в Стратегии, будет невозможной без изменения структуры и уровня финансирования. Бюджетный прогноз на среднесрочный период (БПСР) будет платформой, посредством которой мероприятия, обозначенные в Стратегии, требующие финансирования, будут определены в качестве приоритетов и профинансированы. Общее определение приоритетов в БПСР, составление отраслевых планов расходов (ОПР) и планирование бюджетов на основе программ – все эти процессы должны учитывать приоритеты, предусмотренные в Национальной стратегии развития «Молдова-2020». Эти документы будут служить в качестве инструментов оценки достигнутого успеха, так как основные показатели Стратегии будут отражаться в бюджетах на основе программ и ОПР. За обеспечение такой синхронизации ответственность будет нести Министерство финансов в сотрудничестве с Государственной канцелярией;
- Чтобы быть в курсе успеха, достигнутого в ходе реализации Стратегии, и с целью определения необходимости внесения поправок в принятые меры Государственная канцелярия проведет оценку Стратегии по истечении половины срока. В зависимости от обстоятельств и достигнутого успеха, такая оценка может быть общей, например, охватывать все семь приоритетов, или тематической – охватывать определенные приоритеты или аспекты. Такой подход соответствует механизму мониторинга и оценки Стратегии «Европа-2020».

ПРАКТИЧЕСКОЕ ПРИМЕНЕНИЕ

Подразделения анализа, мониторинга и оценки государственных политик в рамках министерств будут играть важную роль в ходе практического применения Стратегии и обеспечат включение действий по ее реализации в годовой цикл стратегического планирования. Результаты их деятельности впоследствии будут учитываться в начале 2012 года в ходе разработки БПСП на 2013-2015 годы. Этот процесс будет повторяться ежегодно и позволит всем заинтересованным участникам выразить свое мнение на любой стадии реализации. Этот подход показан в следующей диаграмме:



Как и в случае всех мероприятий в рамках КПД, действия, определенные для реализации Стратегии, будут конкретными, фиксированными по времени, с указанием учреждений публичной администрации, которые несут ответственность за их выполнение.

В контексте БПСП на 2013-2015 годы как Государственная канцелярия, так и Министерство финансов введут механизм анализа и изложения комментариев в целях обеспечения соответствия предложений министерств по ОПР и бюджетам на основе программ с предусмотренными в Стратегии приоритетами и указанными в КПД действиями. Важным является учет обеспечения согласованности показателей Национальной стратегии развития «Молдова-2020», ОПР и бюджетов на основе программ.

ВЗАИМОСВЯЗАННЫЕ АСПЕКТЫ

В ходе практического применения и реализации особое внимание следует уделять взаимосвязанным аспектам, а именно гендерному аспекту, правам человека,

социальной интеграции, окружающей среде и т.д. Механизмы в данном направлении будут применяться на трех уровнях:

- В процессе разработки действий по реализации приоритетов Стратегии министерства будут проинструктированы об использовании уже существующих техник и методологий в целях освещения взаимосвязанных аспектов в предлагаемых мерах и действиях. При необходимости, будет поощряться ведение консультаций с различными группами поддержки;
- Государственная канцелярия окажет содействие в активном использовании методологии проведения упреждающего (*ex ante*) анализа воздействия государственных политик в процессе разработки действий для реализации Стратегии. В данную методологию уже включены самые важные взаимосвязанные аспекты. В то же время, предложения государственных политик, разработанные с помощью упреждающей методологии *ex-ante*, являются полезными инструментами для диалога с гражданским обществом;
- И не в последнюю очередь, при представлении годовых отчетов, в частности, в ходе осуществления промежуточной оценки, Государственная канцелярия обеспечит включение взаимосвязанных аспектов в разработанные отчеты.

ОТЧЕТЫ О РЕАЛИЗАЦИИ

Консультации относительно реализации на уровне Правительства, Парламента, сообщества инвесторов и гражданского общества станут основой процесса реализации Стратегии. Отчеты по мониторингу и оценке, составленные в ходе реализации Стратегии, будут нацелены не только на выдвигание на первый план достигнутого успеха, но и на выявление проблем и препятствий, предлагая корректирующие меры.

Итак, система отчетности не будет статичной. В зависимости от того, как будет происходить анализ каждого из 7 приоритетов, будет развиваться и система показателей, и техники измерения. Данные изменения должны регулярно учитываться с дальнейшим их включением в общую систему мониторинга и отчетности.

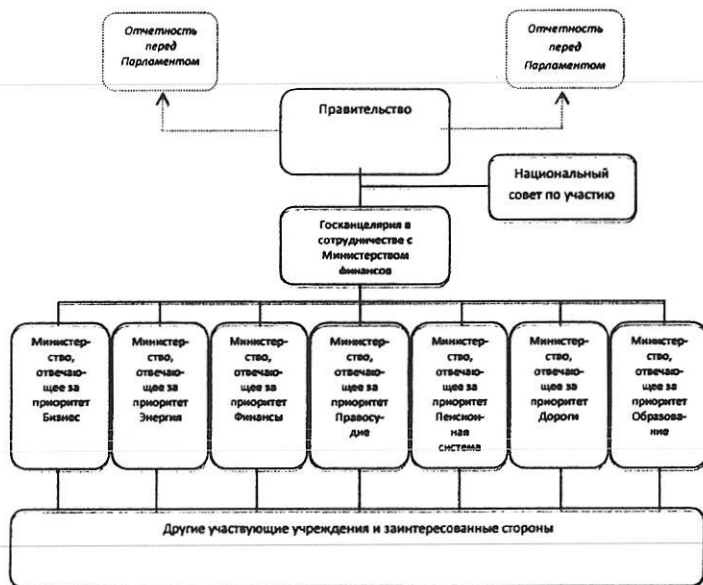
Реализация Стратегии будет сопровождаться составлением следующих отчетов:

- **Квартальный отчет о прогрессе** – основанный на системе он-лайн мониторинга КПД, под управлением Государственной канцелярии. Ежеквартально министерства будут представлять информацию об уровне реализации предусмотренных в КПД действий. Для наблюдения за прогрессом будут использоваться критерии производительности при выполнении действий, а именно: *начатое, в процессе выполнения, завершенное, выполненное с опозданием* и т.д. Кроме того, можно будет проводить сравнения между министерствами и приоритетами. При необходимости, Государственная канцелярия составит отчеты-характеристики с представлением основных достижений и препятствий;

- **Годовой отчет о реализации** – результаты постоянного мониторинга (квартального) будут представлены в годовом отчете о реализации Стратегии. По сравнению с квартальными отчетами, которые содержат статистические данные, годовой отчет будет носить аналитический характер. Это послужит основой для планирования следующего цикла КПД и для моделирования следующего цикла БПСР. Отчеты будут содержать также комментарии по показателям каждого из семи предусмотренных Стратегией приоритетов;
- **Тематические отчеты об оценке** – составляются по необходимости. Очень часто возникают неожиданные трудности, вызванные, в том числе постоянными изменениями в среде, в которой работает Правительство. Поэтому Государственная канцелярия будет проводить тематическую оценку в ходе процесса реализации. Конкретные аспекты, которые должны оцениваться, и время проведения оценки определятся тогда, когда процесс реализации Стратегии будет идти полным ходом;
- **Промежуточный отчет о реализации** – по окончании первого этапа реализации Стратегии, после 2015 года, Государственная канцелярия составит отчет о промежуточной оценке, который будет содержать результаты и последствия реализации, а также согласование конечных целей в зависимости от достигнутого прогресса;
- **Заключительный отчет о реализации** – при завершении реализации стратегии Государственная канцелярия составит заключительный отчет о результатах и последствиях реализации. В нем будут представлены основные достижения, а также ожидаемые трудности и потребности. При необходимости, в ходе составления заключительного отчета, Государственная канцелярия будет использовать результаты проведения внешней оценки.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА

В процессе реализации Стратегии будут задействованы следующие участники:



Правительство будет действовать в качестве наблюдателя за процессом реализации Стратегии, анализировать прогресс в ходе реализации Стратегии, руководить Государственной канцелярией и профильными министерствами, а также утверждать отчеты до того, как они будут переданы для информирования Парламенту и заинтересованной общественности. Правительство обеспечит максимальное освещение приоритетов Стратегии в рамках последующего финансирования.

Государственная канцелярия является главным учреждением, ответственным за координацию, мониторинг и оценку Стратегии. Она обеспечит преобразование предусмотренных Стратегией приоритетов в КПД, регулярное представление со стороны всех профильных министерств и других учреждений информации для системы мониторинга в режиме он-лайн, своевременное представление отчетов о прогрессе Парламенту, Правительству, Комитету по стратегическому планированию и Национальному совету по участию, а также внешним заинтересованным участникам.

Министерства, ответственные за приоритеты, будут следить за координацией и отчетностью в пределах своей компетенции. Министерства обеспечат

координацию действий для реализации приоритетов, предусмотренных в КПД, и его всесторонний характер, а также представление потребностей по финансированию в ОПР и годовых бюджетов органов государственной власти. Министерства будут осуществлять информирование координационных отраслевых групп инвесторов о степени реализации и о необходимости помощи.

Парламент изучит оценочные отчеты о реализации Стратегии. Задача этих отчетов – проинформировать законодательный орган об имеющихся достижениях и существующих проблемах. Постоянное взаимодействие между Правительством и Парламентом чрезвычайно важно, особенно в процессе составления бюджета.

Национальный совет по участию (CNP) – это важная платформа в процессе реализации Стратегии, сформированная из представителей гражданского общества. Консультации с ними проводятся и на этапе реализации посредством анализа отчетов мониторинга и оценки, а также формулирования рекомендаций. Особое значение отводится мнениям и вкладу организаций, работающих во взаимосвязанных областях, таких как гендерное равенство, права человека, окружающая среда и другие.