



La pr. 396  
din 13.11.18  
CEB

## CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 21-05-9559

Chișinău

26 11 2018

**Biroul Permanent  
al Parlamentului**

*Suplimentar la nr. 21-05-9137 din 13.11.2018*

Prezentăm traducerea în limba rusă a proiectului de lege pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare "Moldova 2030", aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1083 din 08.11.2018.

*Anexe:*

1. Hotărîrea Guvernului privind aprobarea proiectului de lege (1 filă);
2. Proiectul de lege (146 file).

**Secretar general adjunct al Guvernului**

**Roman CAZAN**

*Ex.: Natalia Cristian  
Tel.: 022/250-221*

Casa Guvernului,  
MD-2033, Chișinău,  
Republica Moldova

Telefon:  
+ 373 22 250 101

Fax:  
+ 373 22 242696

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>2567</u>
" <u>26</u> "	<u>11</u> <u>2018</u>
Ora	_____



# ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ №1083

от 8 ноября 2018 г.

Кишинэу

**О проекте закона об утверждении  
Национальной стратегии развития «Молдова – 2030»**

-----

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Одобрить и представить Парламенту на рассмотрение проект закона об утверждении Национальной стратегии развития «Молдова – 2030».

**Премьер-министр**

**ПАВЕЛ ФИЛИП**

Контрасигнуют:

**Министр финансов**

Октавиан Армашу

**Министр экономики  
и инфраструктуры**

Кирил Габурич

**Министр юстиции**

Виктория Ифтоди

**ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА****ЗАКОН****об утверждении Национальной стратегии развития «Молдова – 2030»**

Парламент принимает настоящий ординарный закон.

**Ст. 1.** – Утвердить Национальную стратегию развития «Молдова – 2030» (прилагается).

**Ст. 2.** – Признать утратившим силу Закон № 166/2012 об утверждении Национальной стратегии развития «Молдова – 2020» (Официальный монитор Республики Молдова, 2012 г., № 245-247, ст. 791).

**Председатель Парламента**

## НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ «МОЛДОВА-2030»

### ВВЕДЕНИЕ

Республика Молдова сталкивается с рядом проблем и долгосрочных тенденций как на национальном, так и на региональном и глобальном уровнях, что будет иметь значительные последствия в ближайшие десятилетия. Неопределенность и непредсказуемость растут, и, следовательно, необходимо применять новые парадигмы развития, с учетом национального потенциала и ограниченности ресурсов окружающей среды. Скорость технического прогресса полностью меняет общественные отношения, создавая новые возможности для развития, но, в то же время, информационные технологии развиваются быстрее, чем способность общества адаптироваться к ним, что создает ряд долгосрочных проблем. Несмотря на множество существующих в развитии проблем, имеется множество возможностей, которые могут и должны использоваться. Таким образом, следует сформулировать решения относительно будущего образования, занятости, социальных вопросов, отношений между гражданами и государством, демографических изменений и изменения климата, обеспечивая равенство и социальную справедливость. Так, для того, чтобы стать обществом, адаптированным к изменениям, рискам и вызовам, Республика Молдова должна принять основу, необходимую для системного подхода к долгосрочному устойчивому развитию.

Национальная стратегия развития «Молдова – 2030» (в дальнейшем – *Стратегия «Молдова – 2030»*) является документом стратегического видения, в котором указывается направление развития страны и общества в следующем десятилетии на основе принципа жизненного цикла человека, его прав и качества жизни, и который включает следующие четыре столпа устойчивого развития с 10 соответствующими долгосрочными задачами:

• **устойчивая и всеобъемлющая экономика:**

- 1) увеличение доходов из устойчивых источников и смягчение экономического неравенства;
- 2) расширение доступа людей к физической инфраструктуре, коммунальным услугам и условиям жизни;
- 3) улучшение условий труда и сокращение неформальной занятости;

• **надежный человеческий и социальный капитал:**

4) гарантирование качественного образования для всех и продвижение возможностей обучения на протяжении всей жизни;

5) обеспечение фундаментального права на лучшее физическое и психическое здоровье;

6) надежная и всеобъемлющая система социальной защиты;

7) обеспечение баланса между работой и семьей;

• **респектабельные и эффективные учреждения:**

8) обеспечение эффективного и всеобъемлющего управления и верховенства закона;

9) продвижение мирного, безопасного и инклюзивного общества;

• **здоровая окружающая среда:**

10) обеспечение фундаментального права на здоровую и безопасную окружающую среду.

Достижение этих целей направит Республику Молдова на устойчивое развитие, не оставив никого позади.

Следуя необходимости европейской интеграции, выраженной непосредственно внедрением Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским союзом, а также Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны, в Стратегия «Молдова – 2030» принимает концепцию, используемую странами Европейского союза для определения качества жизни людей в десяти измерениях, при этом повышение качества жизни является стратегической целью документа. В то же время, Стратегия «Молдова – 2030» является вкладом Республики Молдова в реализацию Повестки дня – 2030, принятую государствами-членами Организации Объединенных Наций в сентябре 2015 года. Таким образом, Стратегия «Молдова – 2030» представляет собой переложение целей, особенно тех, которые считаются ускорителями развития, ипоказателей Повестки дня – 2030, адаптированных к национальному контексту Республики Молдова.

Стратегия «Молдова 2030» является стратегическим справочным документом для всех документов политик на национальном, региональном и местном уровнях. Она не заменяет секторальные стратегии, но указывает приоритетные области и направления вмешательства, которые важны для долгосрочного устойчивого развития Республики Молдова. На основании Стратегии «Молдова 2030» центральные органы публичного управления будут принимать меры для переложения приоритетных направлений в секторальные стратегии, в которых будут подробно описаны варианты политик, подлежащих реализации в краткосрочной и среднесрочной перспективе. В то же время необходимо, чтобы идеи и задачи, предусмотренные в Стратегии «Молдова – 2030», были отражены и в региональных и местных политиках. Кроме того, всем людям, компаниям, социальным партнерам, неправительственным организациям предлагается

следовать стратегическому подходу «Молдова 2030» и участвовать в достижении его целей.

В первой главе Стратегии «Молдова 2030» описываются основные тенденции в долгосрочном развитии Республики Молдова, в частности, касающиеся семьи и детей, миграции населения, депопуляции и старения, здоровья населения, образования, экономики, технологий, изменений климата и управления. Эти тенденции в значительной степени не могут зависеть от изолированных и краткосрочных вмешательств, они являются следствием системных подходов. Поэтому рассматриваемые тенденции должны учитываться, в приоритетном порядке, при формировании основ национальных политик.

Во второй главе представлено видение долгосрочного развития Республики Молдова. Она включает, в первую очередь, уроки, усвоенные при внедрении предыдущих национальных стратегий развития, после чего разъясняет подход, используемый при разработке и внедрении Стратегии «Молдова 2030» – сосредоточение внимания на людях и на повышении качества их жизни, а также и представляет сценарии развития Республики Молдова в долгосрочной перспективе, разработанные после проведения *Foresight*<sup>1</sup>.

В третьей главе представлены непосредственно десять стратегических целей устойчивого развития Республики Молдова, изначально определяющих, каким образом жизненный цикл, качество жизни и права человека составляют их основу. Для каждой стратегической цели представлена текущая ситуация, в которой кратко описываются основные события, отражающие качество жизни, чаще всего по сравнению со странами региона, но без исчерпывающего и детального анализа отраслей и отраслевых политик, поскольку такие анализы являются предметом секторальных стратегий, которые будут разработаны в последующем. В этой же главе, принимая во внимание подход, который никто не должен оставлять позади, представлены наиболее уязвимые группы и причины их уязвимости, так что секторальные стратегии и политика, которые будут разработаны в рамках стратегии «Молдова 2030», включают варианты политики, подходящие для каждой уязвимой группы. В то же время для каждой стратегической цели представлены основные причинные факторы, которые определяют изменение систем, чтобы улучшить качество жизни для всех людей.

---

<sup>1</sup> *Foresight* является инновационной моделью стратегического планирования и разработки политики, которая анализирует альтернативы будущего, но не предсказывает или не прогнозирует будущее. По мнению Организации Объединенных Наций, предвидение является систематическим процессом совместного сбора информации о будущем и формулированием среднесрочного и долгосрочного видения, направленного на содействие принятию текущих решений и мобилизацию совместных действий.

В третьей главе представлены сразу десять стратегических целей устойчивого развития Республики Молдова, изначально определяющих, как на их основе лежит жизненный цикл, качество жизни и права человека. Для каждой стратегической цели представлена текущая ситуация, в которой кратко описываются основные события, отражающие качество жизни, часто по сравнению со странами региона, но без тщательного анализа отраслевой и отраслевой политики, причем такие анализы являются предметом секторальных стратегий, которые будут доработаны. Также в этой главе, учитывая принцип, предусматривающий, что никто не должен оставаться позади, представлены наиболее уязвимые группы и причины их уязвимости, чтобы при разработке секторальных стратегий и политик в рамках Стратегии «Молдова 2030», были включены варианты политик, подходящих для каждой уязвимой группы. В то же время для каждой стратегической цели представлены основные причинные факторы, обуславливающие изменение систем, чтобы улучшить качество жизни всех людей.

После представления основных элементов, влияющих на качество жизни всех людей, по каждой стратегической задаче представлено видение для данной области, показывая горизонт, к которому следует стремиться до 2030 года, при этом основными элементами данного раздела являются цели устойчивого развития, рассматриваемые, после осуществления национализации Повестки дня 2030, проведенного в 2016 году, в качестве ускорителей устойчивого развития. После видения представлены конкретные задачи и приоритетные и приоритетные действия, указывающие стратегические направления действий, которые будут приняты во внимание в приоритетном порядке в документах планирования и в секторальных политиках, разработанных до 2030 года. Ожидаемое воздействие показывает, на уровне каждой стратегической задачи, предварительные эффекты запланированных вмешательств по качеству жизни людей, после которых предлагаются показатели мониторинга и оценки для определения прогресса в реализации Стратегии «Молдовы 2030». Показатели мониторинга и оценки сформулированы на основе релевантных показателей Целей устойчивого развития, адаптированных к контексту Республики Молдова, показателей, используемых Европейским союзом для измерения показателей качества жизни, и показателей, отражающих позицию Республики Молдова на региональном или международном уровне.

В четвертой главе представлены принципы, которые составят основу внедрения Стратегии «Молдова 2013» и, соответственно, документов секторальных политик для ее внедрения, механизм и институциональная и нормативная база, необходимые для внедрения Стратегии Молдова 2030, а также мониторинга и их оценки.

Для достижения целей, указанных в Стратегии Молдова 2030, очень важно рассматривать ее как справочный документ на национальном уровне

в области планирования и развития политики, постоянно следить за ходом его осуществления и принимать меры для корректировки мер, предложенных в Стратегии «Молдова 2030» к возможным новым вызовам Республики Молдова. Необходимо также увеличить взаимосвязь и координацию между секторальной политикой и субъектами, ответственными на разных уровнях, содействовать диалогу по вопросам интеграции, установить тесную связь между мерами, которые необходимо принять, и создать среду, благоприятную для эффективного внедрения Стратегии «Молдова 2030».

## **I. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИИ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

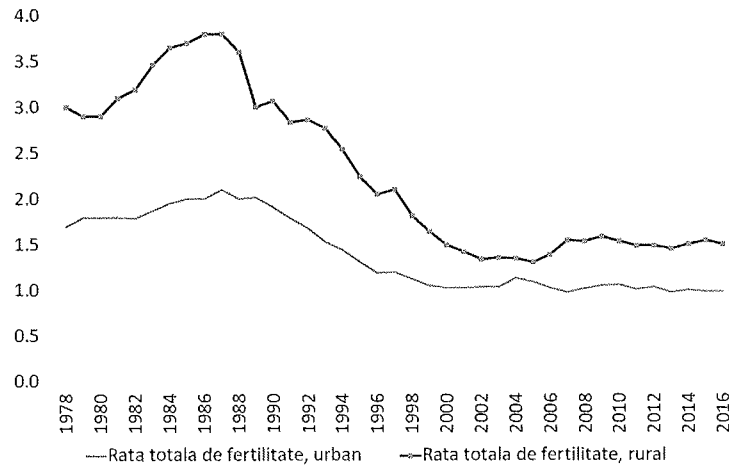
Развитие человека в Республике Молдова с момента обретения независимости во многом определялось рядом демографических, социальных, экономических, климатических и управленческих факторов. Объективная оценка этих тенденций имеет важное значение для освещения основных факторов и влияний, которые характеризуют развитие Республики Молдова в долгосрочной перспективе.

### **Семья и дети**

Республика Молдова переживает демографический переход, характеризующийся серьезными изменениями в модели семьи и рождаемости. Молодые люди создают семьи позже на протяжении жизненного цикла, а темпы развода значительно увеличились. В 1996-1998 годы мужчины впервые вступали в брак в среднем в возрасте 24 лет, а женщины – 22 лет, в то время как в 2016 году средний возраст для мужчин составлял 28 лет, а для женщин 26 лет. Доля детей, рожденных вне традиционной модели брака, увеличилась с 15 до 22% за тот же период. Уровень рождаемости среди подростков по-прежнему в два раза выше в Республике Молдова (27,9 на 1000 подростков в возрасте 15-19 лет в 2015 году), чем в ЕС<sup>2</sup>, с большими различиями между сельской и городской местностью. Продолжалась тенденция века к снижению уровня женской фертильности: общий коэффициент фертильности снизился с 1,6 до 1,3. Сельская репродуктивная модель, ранее характеризовавшаяся большим числом детей, рожденных сельскими женщинами, чем жительницами городов, все чаще меняется в пользу городской (рис. 1). Семьи стали более компактными, как в селах, так и в городах.

---

<sup>2</sup> [http://data.un.org/Data.aspx?d=WDI&f=Indicator\\_Code%3ASP.ADO.TFRT](http://data.un.org/Data.aspx?d=WDI&f=Indicator_Code%3ASP.ADO.TFRT)



*Рис. 1. Эволюция общего уровня рождаемости в Республике Молдова за период 1978-2016 годов, в городской и сельской местности*  
 Источник: Национальное бюро статистики

В последующие десятилетия демографический спад продолжится быстрыми темпами. Согласно демографическому прогнозу (2015-2035), ежегодное снижение численности населения составит около 1,1-2,0%. Число родов будет очень низким и не сможет восстановить снижение численности населения, и это явление определяется как низкой рождаемостью, так и снижением уровня женского населения фертильного возраста (15-49 лет). До 2035 года население страны может снизиться до 2085,8 тыс. (на 28,4%)<sup>3</sup>. В то же время ожидается, что значительно возрастет число детей, живущих в семьях с одним родителем, в основном из-за эмиграции и культурных изменений модели традиционной семьи.

### **Миграция населения**

За последние 20 лет внутренняя миграция и, особенно, внешняя миграция стали явлениями, характерными для Республики Молдова, с многочисленными демографическими, социальными, культурными и экономическими последствиями. Внутреннюю миграцию трудно отслеживать, поскольку обязательность наличия прописки отменена, но некоторые тенденции просматриваются по итогам общей переписи населения и жилья 2014 года. Так, всего за два предшествующих переписи года около 56 000 человек сменили место жительства, при этом основные пункты переезда – муниципии Кишинэу и Бэлць, а также города Анений Ной, Кахул, Кэушень, Яловень, Сорока и Тараклия. Наиболее затронутыми отрицательным балансом внутренней миграции являются сообщества, которые уже сталкиваются с серьезными экономическими и социальными проблемами, в таких районах как Кантемир, Чимишлия, Фэлешть, Глодень, Ниспорень, Шолдэнешть и Теленешть.

<sup>3</sup> Gagauz, Stratan, Buciuceanu-Vrabie și alții, *Analiza situației populației în Republica Moldova*, INCE, UNFPA, Chișinău, 2016. [http://moldova.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/PSA\\_RO.pdf](http://moldova.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/PSA_RO.pdf)

Что касается измерения внешней миграции, достигнут значительный прогресс, поскольку доступны комплексные данные, описывающие данное явление, а также с воздействием на различные области общества<sup>4</sup>. В 2014 году количество «разрешенных» эмигрантов за последние 20 лет составляло 104 тыс. человек<sup>5</sup>. Эта цифра к концу 2016 года возросла до 109 тыс. Процесс иммиграции более четкие контуры приобрел в последние 10 лет, а в 2013 году число иммигрантов превысило число разрешенных эмигрантов. Однако разрешенная эмиграция – это лишь очень небольшой сегмент явления, главной проблемой, с которой сталкивается Республика Молдова, является внешняя миграция в трудовых целях. Согласно официальным данным Национального бюро статистики, в 2016 году около 320 тысяч человек в возрасте 15+ лет работали или были в поиске работы за границей, подавляющее большинство на краткосрочный период (круговая миграция). Однако и эти оценки кажутся довольно консервативными. Согласно национальным переписям, проведенным в основных странах назначения, выбранных молдавскими эмигрантами в 2011 году, около 584 тыс. выходцев из Республики Молдова проживали постоянно за рубежом, по сравнению с 357 тыс. в 2001 году<sup>6</sup>. Эмиграция, сопровождающаяся изменениями в модели рождаемости и семьи, привела к уменьшению среднего размера домохозяйств – с приблизительно 3,0 членов в 1996 году до 2,3 членов в 2016 году, а также к распространению хозяйств, в которых отсутствуют представители среднего поколения.

В течение следующего десятилетия миграция из села в город будет продолжаться. Малые и средние села останутся основными источниками молодежи, которая переедет на жительство в городскую местность, особенно в муниципии Кишинэу и Бэлць. По меньшей мере 100-150 тыс. человек, особенно молодых, в ближайшие десять лет переедут из села в город. Эволюцию эмиграции трудно предсказать, но существует риск того, что краткосрочные эмигранты перейдут в категорию постоянных эмигрантов. Одна из основных неопределенностей связана с иммиграционной политикой Российской Федерации – основным местом назначения молдавских рабочих, занятых в круговой миграции. Если российская иммиграционная политика переместится на долгосрочную иммиграционную модель, существует большой риск, что к 2030 году население Республики Молдова уменьшится, по крайней мере, на 250-300 тыс. граждан только за счет эмиграции. В то же время, к 2030 году иммиграционный процесс, скорее всего, достигнет 4-5 тыс. человек в год. Таким образом, лица иностранного происхождения будут иметь больше социального, культурного и экономического присутствия, чем сегодня.

<sup>4</sup> Постановление Правительства 634/2012 об утверждении Списка показателей расширенного миграционного профиля и Модели расширенного миграционного профиля Республики Молдова.

<sup>5</sup> Ministry of Internal Affairs of the Republic of Moldova, International Organization for Migration, „Extended Migration Profile of the Republic of Moldova 2009-2014”.

<sup>6</sup> Gagauz, Stratan, Buciuceanu-Vrabie și alții, *Analiza situației populației în Republica Moldova*, INCE, UNFPA, Chișinău, 2016.

### Депопуляция и старение

Если коэффициент рождаемости в Республике Молдова вписывается в преобладающую структуру Восточной Европы, то уровень смертности необычайно высок, особенно среди мужчин, из-за сердечно-сосудистых заболеваний. По этой причине за последние 20 лет естественный прирост населения Республики Молдова был сильно отрицательным, особенно в сельской местности. В сочетании с эмиграцией это привело к быстрому снижению численности населения. Если, согласно переписи 1989 года население составляло 3,658 млн. человек, проживающих на территории страны, без восточных районов и муниципия Бендера, то по результатам переписи 2004 года население составляло 3,383 млн. человек, а согласно переписи 2014 года – 2,998 млн. человек. Соответственно, официальная численность населения в 3,5 млн. человек, используемая в настоящее время в официальной статистике, должна быть пересчитана с учетом миграционных потоков.

Население сокращается во всех регионах, районах и населенных пунктах. Концентрация населения наблюдается в муниципии Кишинэу и центральных районах<sup>7</sup>. Особенно в последнее десятилетие отмечается снижение численности населения в районах Басарабьяска, Чимишлия, Дондюшень, Сорока и Ниспорень, а также в муниципии Бэлць с показателями снижения численности населения около 20%. В настоящее время около 5% населения страны живет в очень небольших (до 1000 человек) и относительно изолированных сельских коммунах, в которых значительная часть хозяйств покинута, главным образом из-за миграции, как внешней, так и внутренней. Согласно переписи 2014 года, около 18% домов и квартир в стране не заселены.

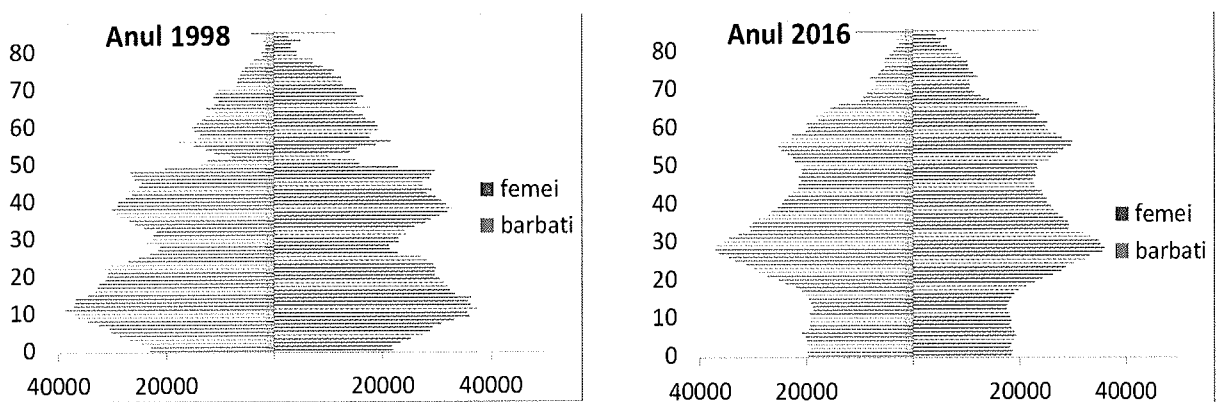


Рис. 2. Пирамида возрастов населения Республики Молдова в 1997 и 2015 годах  
Источник: Национальное бюро статистики

<sup>7</sup> Территориальный интегральный показатель демографической безопасности: динамика в 2014 – 2016 годы, Центр демографических исследований, UNFPA, 2017 г.

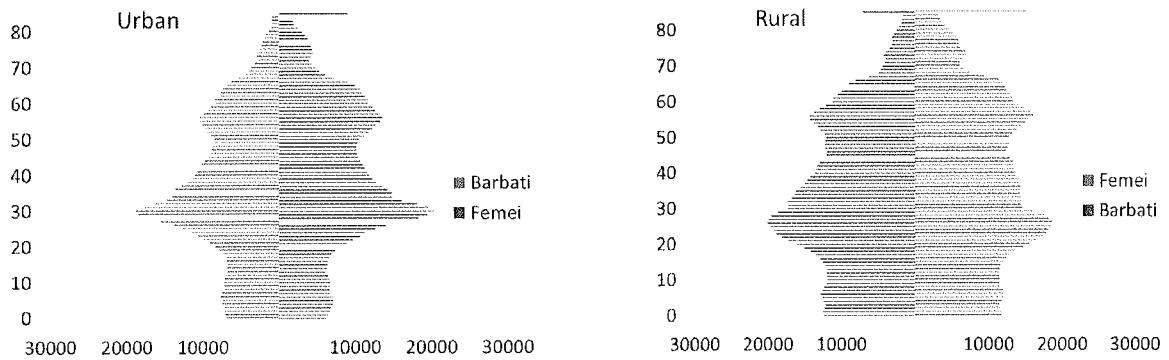


Рис.3. Пирамида населения Республики Молдова в 2015 году  
в городских и сельских районах

Источник: Национальное бюро статистики

Сочетание снижения рождаемости, продолжающейся эмиграции и увеличения продолжительности жизни населения привело к стремительному старению населения. Если в 1996 году средний возраст составлял 32,6 года, то в начале 2017 года – 38 лет. Возрастная пирамида сильно сузилась (рис. 2), объявив об увеличении коэффициента старения населения с 17,2% в 2016 году до примерно 25%, рассчитанных на 2030 год. В городской местности перспективы старения населения более выражены (рис.3).

Индекс активного старения показывает, что активное и здоровое старение неприемлемо для более 70% 55-летнего и пожилого населения Республики Молдова, причем этот показатель в два раза ниже целевого показателя в 57,5 пунктов стран ЕС. Одной из причин является низкая ожидаемая продолжительность жизни населения по сравнению со странами ЕС (практически на десять лет ниже). Среди прочих факторы отмечаются низкий уровень образования и умственного благополучия пожилого населения (51,1% и, соответственно, 62%), низкая социальная связь этого населения (32,2%), в отличие от пожилых людей стран ЕС (49%). Престарелые в Республике Молдова имеют ограниченные навыки использования информационных технологий (2,9% по сравнению с 40,8% в среднем в странах ЕС) и обучения на протяжении всей жизни (0,3% по сравнению с 4,5% в странах ЕС).

Недавние оценки свидетельствуют о том, что Республика Молдова находится на грани капитализации первых дивидендов, полученных в результате демографического перехода, а политика должна быть направлена на капитализацию второго демографического дивиденда<sup>8</sup>.

### Состояние здоровья населения

Состояние здоровья населения страны несколько улучшилось за последние два десятилетия. Ожидаемая продолжительность жизни увеличилась с 63/70 лет для мужчин/женщин в 1996 году до немногим

<sup>8</sup> Expert-Grup și UNFPA, Fondul Națiunilor Unite pentru Populație, „Demografia contează: care este impactul dinamicii populației asupra economiei Republicii Moldova?”, Chișinău, 2017

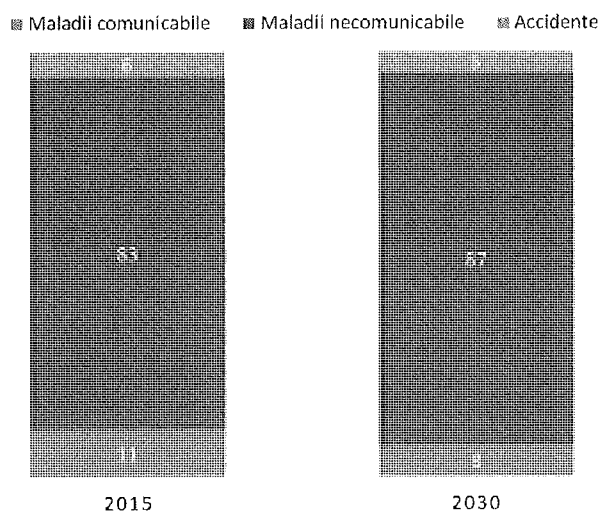
более 68/76 лет в 2016 году, а уровень детской смертности снизился с 21 случая/1000 живорождений до 9,3 случаев/1000. Оба показателя очень хорошие для группы стран с уровнем доходов, сопоставимым с уровнем доходов в Республике Молдова, но располагают Республику Молдова ниже региональных стандартов, особенно для младенческой смертности и ожидаемой продолжительности жизни мужчин.

В последние годы заболеваемость ВИЧ-инфекцией имеет тенденцию к росту (20 человек с ВИЧ+, выявленных на 100 тыс. населения в 2015 году), при этом тревожная ситуация наблюдается среди молодежи в возрасте 15-24 лет – заболеваемость ВИЧ на 100 тыс. человек в этой возрастной группе почти удвоился с 12,2 в 2000 году до 20,3 в 2015 году.<sup>9</sup> Заболеваемость туберкулезом в 2014 году была в 10 раз выше в Республике Молдова, чем в среднем по ЕС.

Несмотря на то, что ВИЧ/СПИД и туберкулез регистрируют высокую частоту и находятся в центре внимания учреждений общественного здоровья и доноров, в профиле общей заболеваемости и смертности населения преобладают неинфекционные заболевания (в частности, сердечно-сосудистые, онкологические заболевания, заболевания пищеварительной системы). В 2015 году на долю неинфекционных заболеваний приходилось 83% от общего числа лет недееспособности, в то время как на инфекционные – 11%, а недееспособность, обусловленная несчастными случаями, составляла всего 6% (рис. 4). Курение и чрезмерное потребление алкогольных напитков – два существенных фактора, связанных с неинфекционными заболеваниями – имеют очень высокий уровень в Республике Молдова. Согласно оценкам, курят 45% мужчин по сравнению со средним показателем в 35%, в Болгарии – 44%, в Румынии – 39% и в Венгрии – 34%. По последним данным Всемирной организации здравоохранения, в 2014 году в Республике Молдова был израсходован объем алкогольных напитков, эквивалентный 10 литрам чистого алкоголя на душу населения, что незначительно превышает средний показатель в 9,5 л в период с 2000 по 2013 год. Этот уровень потребления значительно превышает средний показатель в 6,3 л на душу населения, но отражает культуру злоупотребления, характерную для региона – Болгария потребляет около 12 л на душу населения, Румыния – 9,6 л, а Венгрия – 10,9 л на душу населения.

---

<sup>9</sup><http://www.cnms.md/sites/default/files/Monitorizarea%20controlului%20infec%C8%9Biei%20HIV%20%C3%AEn%20Republica%20Moldova%2C%20anul%202015.pdf>



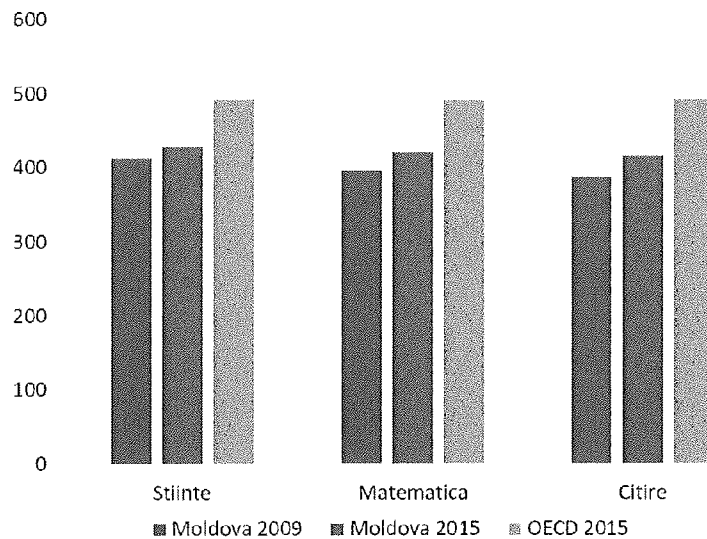
*Рис.4. Структура всех лет жизни недееспособности в Республике Молдова по причинам, процентам от общего объема 2015 года и прогнозы на 2030 год*  
 Источник: Миссия МАПС/Программа Организации Объединенных Наций по развитию

Неинфекционные заболевания в значительной степени определяются образом жизни и питания, общим уровнем стресса, курением и злоупотреблением алкоголем и демографическим профилем. Поэтому, учитывая очевидную тенденцию старения населения и распространенности курения, ожидается, что к 2030 году они будут еще более доминирующим, чем в настоящее время, при этом недееспособность, вызванная неинфекционными заболеваниями, может достичь 87% от общей показателя. С точки зрения вариантов политик, эта тенденция в большей мере требует разработки профилактических и предупредительных решений, а не решений, ориентированных на лечение того или иного конкретного заболевания. Ожидаемая продолжительность здоровой жизни показывает значительные гендерные разрывы, для мужчин в возрастной группе 15-19 лет ожидаемая продолжительность жизни оценивалась в 54,1 года, а ожидаемая продолжительность здоровой жизни – 47 лет, доля времени, прожитого в состоянии хорошего здоровья, хорошего и удовлетворительного составит 87%, в то время как женщины, имеющие более высокую продолжительность жизни – 62 года, больше лет теряют в плохом/очень плохом состоянии здоровья, доля времени, проведенного в хорошем состоянии здоровья, составляет всего 82%, а люди, проживающие в селах, живут меньше и имеют более низкую продолжительность здоровой жизни, чем жители городов<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> „Speranța de viață sănătoasă – indicatorul general al sănătății populației”, Centrul de Cercetări Demografice și Fondul Organizației Națiunilor Unite pentru Populație, 2015

## Образование

В целом образование является инертной системой, поскольку необходимы длительные периоды времени, чтобы улучшения в системе образования проявились в уровне функциональной грамотности, школьных достижениях, навыках на труда и в экономической конкурентоспособности в целом. За последние два десятилетия Республика Молдова достигла определенных успехов в образовательной сфере. Если в середине 1990-х годов среднее число лет обучения населения в возрасте 15+ составляло 8,4 года, то к 2015 году оно достигло 10,1 года (ниже среднего по региону 11,2 года). Республика Молдова также достигла определенного прогресса в образовательных достижениях. Как показывают результаты Программы по международной оценке учащихся (PISA), Республика Молдова достигла лучших результатов в 2015 году по сравнению со своими результатами за 2009 год, но еще далека от стандартов стран Организации экономического сотрудничества и развития.



*Рис. 5. Результаты оценки молдавских учащихся и среднее значение Организации по сотрудничеству и экономическому развитию, согласно Международной программе оценки учащихся (PISA), 2009 и 2015 годы*

*Источник: OECD Education GPS*

За последние два десятилетия значительно возрос и показатель охвата дошкольным и начальным образованием как в городской, так и в сельской местности. В случае показателей зачисления на последующие уровни образования качество статистических данных страдает из-за неопределенности, связанной с фактической численностью населения соответствующего возраста: показатели охвата на уровнях гимназического образования и выше серьезно недооценивают показатель зачисления, поскольку показатель основан на официальной численности населения, которая, как показывает перепись 2014 года, переоценивает число фактического школьного населения. Хотя, по прогнозам, к 2030 году прогнозируется увеличение числа лет обучения в школе до 10,8, высокий

показатель отсева на более высоких уровнях системы образования ставит под угрозу более быстрое продвижение образовательной деятельности людей и сближение с региональными стандартами.

### Экономика

Основным показателем экономического роста является валовой внутренний продукт (ВВП). Эволюция этого показателя была чрезвычайно непостоянной в течение последних двух десятилетий. С 1994 года до настоящего времени среднегодовые темпы роста ВВП составляли около 2,7%, а в 2017 году уровень ВВП был на 89,6% выше уровня, соответствующего 1994 году. ВВП на душу населения вырос с 400 долларов США в 1995 году до приблизительно 2291 доллара США в 2017 году<sup>11</sup>. Республика Молдова перешла из группы стран с маленькими доходами в группу стран со средними низкими доходами. Однако в последние годы рост ВВП произошел на фоне разрушенного экономического потенциала. На рис. 6 представлено довольно выраженное колебание фактического ВВП вокруг потенциального ВВП.<sup>12</sup> Это было обусловлено последствиями различных негативных потрясений, в частности засухи 2007, 2009, 2012 и 2015 годов, глобального финансового кризиса 2009 года и местного банковского кризиса 2015 года. В 2010-2017 годах ВВП ежегодно рос в среднем 4,5%, превысив уровень 2008 года (за год до кризиса 2009 года) на 33,1%, а ВВП на душу населения остался на самом низком уровне по сравнению с другими странами Центральной и Восточной Европы (рис.7).

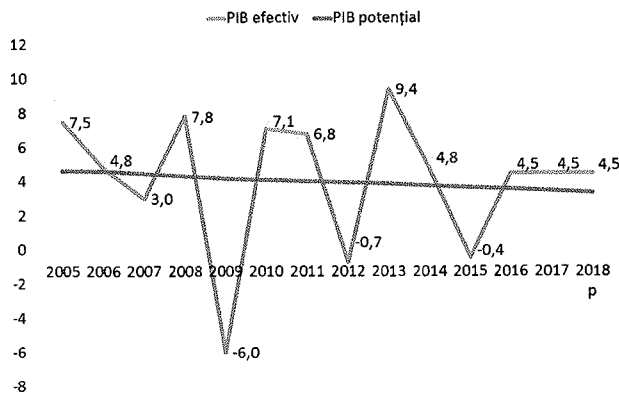


Рис. 6. Фактический и потенциальный ВВП, %

Источник: Расчеты авторов на основании данных Национального бюро статистики

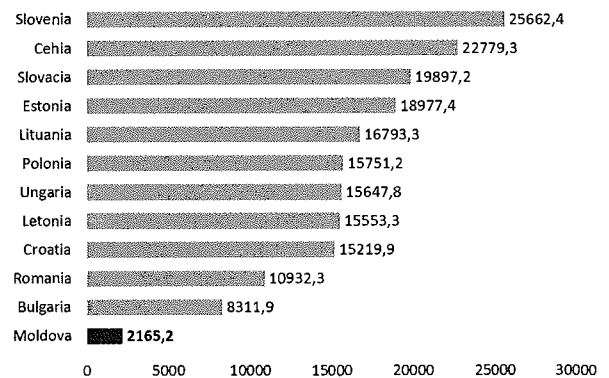


Рис. 7. ВВП на душу населения в 2016 году, цены 2010 года, долларов США

Источник: Расчеты авторов на основании данных Всемирного банка

Анализ структуры ВВП по ресурсам показывает, что наибольшая доля принадлежит категории «другие услуги», которая вместе с торговыми

<sup>11</sup> FMI, World Economic Outlook Database, Octombrie 2017.

<sup>12</sup> PIB-ul potențial este estimat în baza ocupării complete și a utilizării complete a stocului de capital.

и строительными услугами в 2017 году составляла 57,3% ВВП (рис. 8). За ними следуют чистые налоги на продукты и услуги, доля которых постепенно сократилась в период 2010-2016 гг. с 16,6% до 14,7% ВВП. Это отражает некоторые изменения в политике (например, постепенное аннулирование таможенных тарифов на импорт из ЕС), но может также предполагать и возможный рост неформальной экономики и, соответственно, дефицит сборов налоговых доходов. Однако в 2017 году доля чистых налогов на продукцию в ВВП увеличилась до 15,9% в связи с оживлением внутреннего спроса и совершенствованием налогового администрирования. Другой уязвимостью модели экономического роста является низкая доля промышленного сектора (14,6% в 2017 году). Несмотря на то, что за последние несколько лет промышленность зарегистрировала некоторый рост, низкая доля сектора показывает ограниченную способность экономики производить торгуемые товары. На сельскохозяйственный сектор, в котором занято около трети рабочей силы, приходится непропорционально низкая доля ВВП (12,2% в 2017 году), что указывает на чрезвычайно низкую производительность и, соответственно, конкурентоспособность в этом секторе.

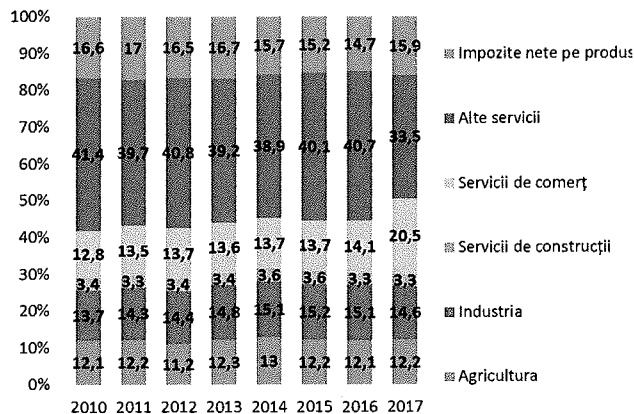


Рис. 8. Структура ВВП по ресурсам в 2010-2016 годы, % от общего числа

Источник: Национальное бюро статистики

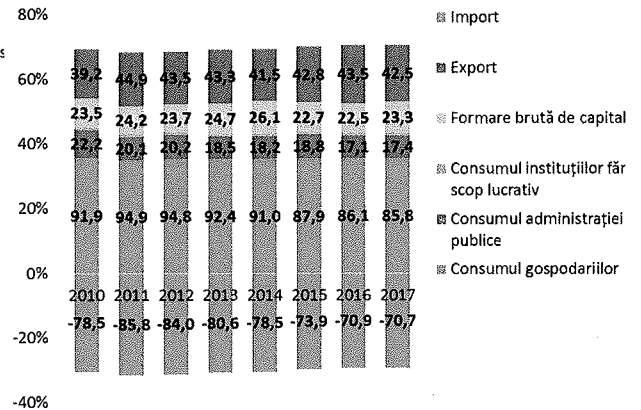


Рис.9. Структура ВВП по потреблению в 2010-2016 годы, % от общего числа

Источник: Расчеты авторов на основе данных Национального бюро статистики

Хотя в течение 2010-2017 годов наблюдалось небольшое снижение доли потребления домашних хозяйств в ВВП (с 91,9 до 85,8%) наряду с небольшим увеличением экспорта (с 39,2 до 42,5%), парадигма экономического роста Республики Молдова практически не изменилась. Так, внутренний спрос в основном покрывается за счет импорта (рис. 9). Хотя доля импорта в 2010-2017 годах снизилась с 78,5 до 70,7%, она продолжает оставаться значительной и системно значительно выше уровня экспорта, что постоянно приводит к дефициту торгового баланса и дефициту текущего счета. В то же время роль инвестиций по-прежнему остается небольшой, их доля в 2017 году составляла 23,7% без

существенных изменений в последние годы. Это подчеркивает недостатки бизнес-среды в стране, которая, наряду с низкой долей экспорта в ВВП и высоким дефицитом торгового баланса, показывает низкую конкурентоспособность – системную уязвимость экономики страны.

В соответствии с базовым сценарием (при отсутствии положительных или отрицательных потрясений) к 2030 году рост экономики будет продолжаться довольно скромными темпами – около 3,5% в год. Роль промышленности возрастет, но, возможно, больше из-за новых отраслей в секторе машиностроения, в то время как промышленность продуктов питания и напитков, имеющая тесные межотраслевые связи с сельским хозяйством и сельскими местностью, будет развиваться медленнее, а сельское хозяйство будет страдать из-за хронической нехватки инвестиций, человеческого капитала и изменений климата. Сохранение этой модели роста будет стимулировать миграцию из сел в города и внешнюю эмиграцию, оказывать давление на городскую инфраструктуру, пригородную окружающую среду и публичный бюджет.

### **Информационно-коммуникационные технологии**

За последнее десятилетие общий уровень проникновения электронных коммуникаций и информационных технологий в Республике Молдова быстро увеличился. В настоящее время использование мобильных телефонов для голосовых вызовов достигло 124,2%, а уровень проникновения услуг доступа в Интернет в широкополосных мобильных точках – 72,79%, один из самых высоких в Восточной Европе. Уровень проникновения услуг фиксированного широкополосного доступа в Интернет составляет 16,84%<sup>13</sup>.

Анализ фиксированных интернет-соединений в зависимости от скорости передачи данных, подписанной подписчиками показывает, что в 2017 году наиболее значительный рост был подтвержден абонентским сегментом при соединениях, которые обеспечивают скорости выше 100 Мбит/с. Количество этих абонентов увеличилось на 23% по сравнению с 2016 годом и достигло около 40 тыс. Количество абонентов, которые подключились к соединениям, обеспечивающим скорость передачи данных между 30 и 100 Мбит/с, увеличилось на 10% и составило более 295,2 тыс. В то же время на низкоскоростных сегментах связи зарегистрировано снижение с 1 до 22%. В конце 2017 года доля абонентов сетей со скоростью более 100 Мбит/с достигла около 7%, а на скоростях от 30 до 100 Мбит/с она составляла 52%. В то же время доля абонентов при соединениях между 10 и 30 Мбит/с снизилась до 33%, для соединений со скоростями от 2 до 10 Мбит/с – до 5% и для соединений со скоростями до 2 Мбит/с осталась на уровне 2016 года – 4%.

<sup>13</sup> „Raportul Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației” (ANRCETI), Evoluția pieței de comunicații electronice: trimestrul II, 2018, [http://www.anrceti.md/files/filefield/Raport%20ev.%20piete%20CE%20Q\\_II\\_2018.pdf](http://www.anrceti.md/files/filefield/Raport%20ev.%20piete%20CE%20Q_II_2018.pdf)

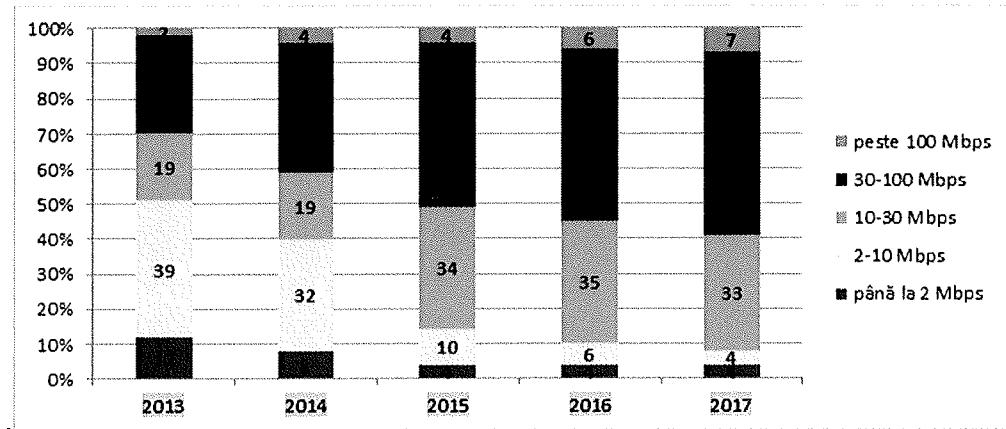


Рис. 10. Структура абонентов услуг фиксированного Интернета в зависимости от скорости

Источник: Министерство экономики и инфраструктуры

Скорость фиксированного широкополосного проникновения составляет около 17%. Но есть признаки, свидетельствующие о высоком неравенстве в доступности и использовании технологий. Согласно одному из последних доступных опросов, 29% респондентов никогда не пользовались Интернетом<sup>14</sup>. Уровень использования ИКТ в экономических целях остается довольно ограниченным: на около 51 тыс. действующих предприятий приходится всего около 2 тыс. веб-страниц. Важный прогресс в применении технологий зарегистрирован в государственном управлении, особенно в отношении модернизации услуг<sup>15</sup>, но есть неиспользованный потенциал для повышения качества и доступности предоставляемых услуг и снижения административных издержек при предоставлении государственных услуг.

В базовом сценарии уровень проникновения мобильной телефонии к 2030 году достигнет 130%, а развитие технологий позволит значительно увеличить охват мобильным Интернетом. Но тенденции последних 8 лет свидетельствуют о том, что важный сегмент населения (около 15-20%) без доступа к мобильной телефонии и Интернету. В то же время постоянно растущая технологическая изощренность молодежи, коммерческое открытие ЕС и необходимость диверсификации рынков потребуют от фирм обеспечения более высокого присутствия в Интернете, а от правительства – большей гибкости с точки зрения принятия технологических инноваций.

До 2030 года ожидается рост скорости доступа к Интернету благодаря разработке и внедрению новых технологий доступа с модернизацией сетей, использующих устаревшие технологии (сети на основе xDSL будут заменены волоконной оптикой), фиксированный Интернет, обеспечивающий скорость между 30 и 100 Мбит/с, составляет около 45%, соединения со скоростями между 10 и 30 Мбит/с – 3%,

<sup>14</sup> <http://egov.md/ro/resources/polls/sondajul-national-perceptia-asimilarea-si-sustinerea-de-catre-populatie-e-2>

<sup>15</sup> <http://egov.md/ro/resources/infographics/asimilarea-produselor-lansate-cadrul-agendei-de-etransformare-situatia-la-1>

соединения со скоростями выше 100 Мбит/с – 50%. Скорость мобильных интернет-подключений увеличится с внедрением технологий 5G в Молдове, обеспечивающих скорость доступа выше 1 Гбит/с. Эта инициатива согласуется с последними европейскими тенденциями в необходимости обеспечения доступа к интернет-соединениям из любого места. Связность является важным фактором развития страны, так как Интернет-магазин, оцифровка промышленности, технология cloud возможны с безопасными и вездесущими соединениями, которые обеспечивают оптимальную скорость и качество. Таким образом, необходимо продвигать технологию 5G, которая будет обеспечивать доступность и высокую скорость (более 100 Мбит/с) для любого домашнего хозяйства в стране. В этом контексте можно будет развивать услуги Internet of Things (IOT-Internet of Things), что позволит создать новые ценовые цепочки, финансовые модели и возможности для бизнеса. Проникновение мобильного Интернета достигнет 80%.

### **Климатические изменения**

Из-за высокой зависимости экономики и сельских сообществ от сельскохозяйственного сектора молдавское общество чрезвычайно уязвимо к изменению климата. Засуха является экстремальным климатическим явлением, которое оставляет самые глубокие экономические и социальные последствия. За последние два десятилетия масштабы и последствия засухи значительно возросли и вписываются в тенденции регионального и глобального уровня. Из 38 сезонных эпизодов засухи, официально зарегистрированных с 1945 года, 13 эпизодов были после 2000 года и 9 из них имели такую территориальную распространенность, что были классифицированы как катастрофические<sup>16</sup>. Средняя частота засух составляет 1-2 эпизода за десятилетие в северном регионе, 2-3 в центральном регионе и 5-6 в южном регионе.

Самым прямым следствием более засушливого климата в ближайшие десятилетия будет снижение продуктивности сельскохозяйственных культур, включая пшеницу, кукурузу, виноград, овощи, технические и кормовые культуры, с градиентом с севера на юг по величине воздействия. Даже принятие ирригации не будет компенсировать потери производительности, а также необходимы дополнительные меры для обеспечения эффективного использования воды на уровне каждого сельскохозяйственного предприятия, перехода на более устойчивые к засухе сорта растений и обеспечения обучения фермеров.

<sup>16</sup> Svitlana Starchenko, Agrometeorological Monitoring Center of the State Hydrometeorological Service of the Republic of Moldova, „Agrometeorological Service of Moldova. Assessment of Droughts”, presentation delivered on 24-28 of April 2017, Budapest, [http://www.met.hu/doc/rendezvenyek/WMO\\_EUMETSAT\\_2017/moldova.pdf](http://www.met.hu/doc/rendezvenyek/WMO_EUMETSAT_2017/moldova.pdf).

Таблица 1

**Оценочные последствия изменения климата для продуктивности сельскохозяйственных культур в Республике Молдова за период 2040-2050 годов, % от текущего уровня производительности, по сценариям адаптации, сельскохозяйственным культурам и агроэкологическим районам**

Сценарий водоснабжения	Сельскохозяйственная культура	Агроэкологическая зона		
		Север	Центр	Юг
Ирригация	Кукуруза	-8	-6	-9
	Пшеница	-14	-30	-34
	Люцерна	-7	-13	-18
	Виноград	-4	-3	-5
	Яблоки	0	0	-3
	Овощи	-5	-9	-13
Дожди	Кукуруза	-9	-3	-10
	Пшеница	-36	-38	-45
	Люцерна	-13	-18	-12
	Виноград	-4	-3	-2
	Яблоки	-2	-4	3
	Овощи	-9	-13	-9

*Источник: Миссия MAPS/PUND*

Снижение количества осадков и увеличение спроса на воду для ирригационных целей могут увеличить конкуренцию за водные ресурсы как внутри страны, так и в отношении соседних стран. Мировое моделирование водного сектора для каждой сельскохозяйственной зоны и бассейна реки предполагает, что даже в отсутствие изменения климата рост спроса на воду для целей орошения вызовет дефицит воды в ближайшие десятилетия.

### **Правление**

Качество правительства, то есть способность правительства предоставлять обществу качественные и релевантные государственные услуги, играет центральную роль в траектории развития страны.

Концепция качества управления является сложной, а ее измерение – затруднительным. Наиболее релевантным отражением прогресса страны за последние два десятилетия является совокупность глобальных показателей качества управления, оцененных Всемирным банком. Используется наиболее надежный способ оценки качества управления по шести релевантным аспектам: 1) голос и ответственность, 2) политическая стабильность и отсутствие насилия/терроризма, 3) эффективность правительства, 4) регуляторное качество, 5) верховенство закона, 6) контроль над коррупцией.

Для каждого из шести аспектов качества управления представлен уровень, достигнутый Республикой Молдова, а также место страны в

глобальном рейтинге (выраженное в центилях/процентилях) (рис. 10). Он передает три основных сообщения:

- 1) в начале 2016 года Республика Молдова позиционируется хуже, чем в первые годы измерений по каждому из шести аспектов управления;
- 2) по одному аспекту – нормативному качеству – в первой половине глобального рейтинга Молдова довольно нерешительна;
- 3) эффективность правительства, верховенство закона и борьба с коррупцией – аспекты, по которым Республика Молдова сталкивается с системными и долгосрочными проблемами.

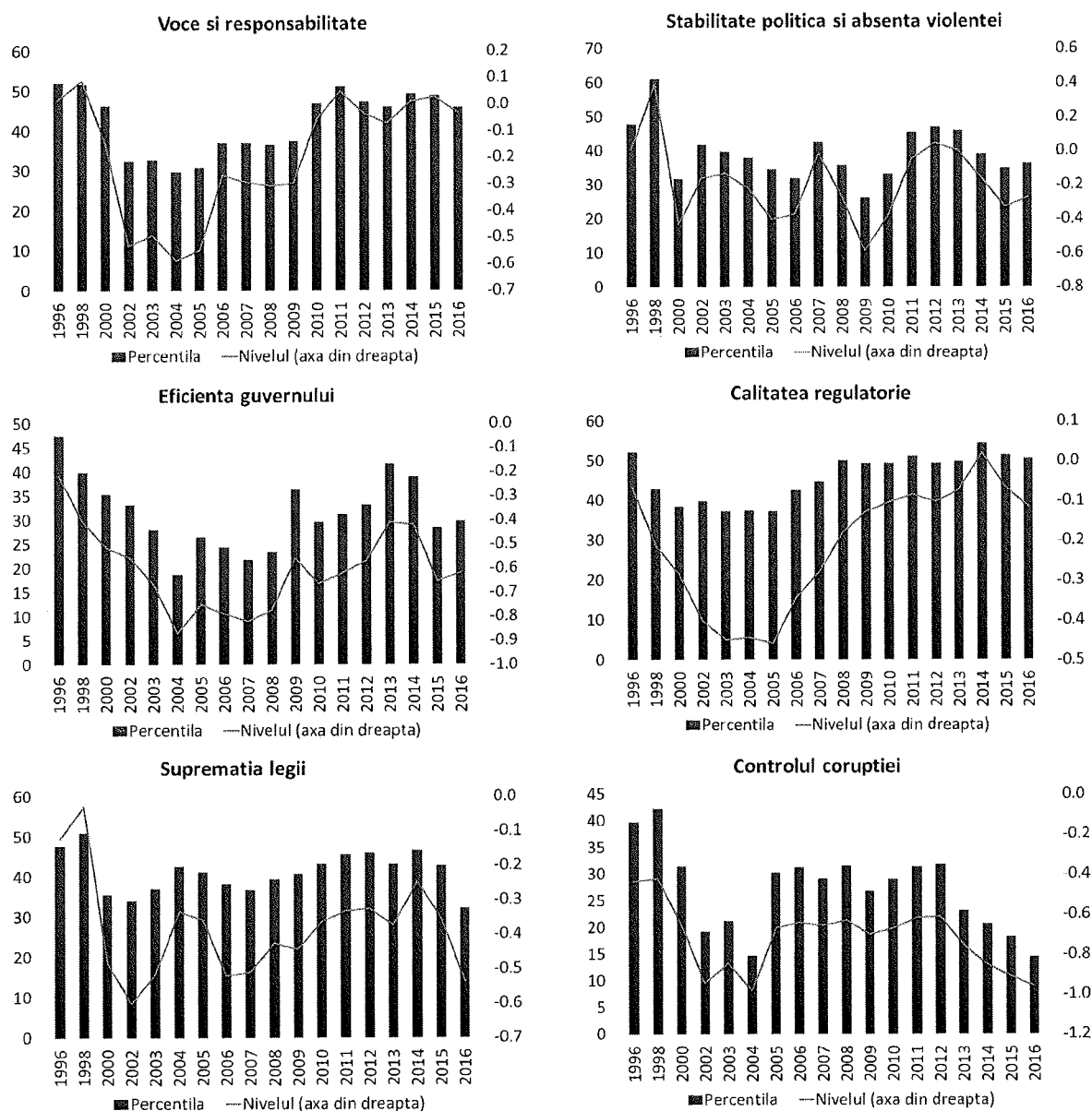


Рис. 11. Эволюция качества правления в Республике Молдова в период 1996-2016 годов по шести основным показателям  
Источник: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org)

Учитывая эти изменения, в базовом сценарии качество правительства в Республике Молдова, как ожидается, значительно не улучшится до 2030 года. По прогнозам, в принципе все показатели могут достичь

положительной области шкалы оценки, но позиция страны в глобальном рейтинге существенно не улучшится. Очевидно, что эти прогнозы легко подвержены риску из-за того, что в отличие от демографической, экономической или климатической динамики траектория эволюции качества управления может кардинально измениться в зависимости от наличия или отсутствия политической воли для внесения изменений.

## **II. ДОЛГОСРОЧНОЕ РАЗВИТИЕ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

### **Стратегическое планирование: уроки прошлого**

В период после обретения независимости Республика Молдова столкнулась с многочисленными проблемами развития. Страна смогла преодолеть серьезные риски, успешно использовала больше возможностей и в то же время теряла ценность других. Разумеется, накоплен обширный опыт и уроки, которые надлежащим образом освоенные, могут помочь стране в ее усилиях по непрерывному развитию.

Что касается планирования политик развития, опыт Республики Молдова неоднозначен. С одной стороны, накоплена обширная практика путем разработки ряда документов стратегического планирования на национальном уровне. С другой стороны, как показывает и оценочный отчет по Национальной стратегии развития «Молдова 2020», тщательная оценка влияния этих документов могла не привести к самым благоприятным выводам.

Ни одна из стратегий чьей главной целью было содействие национальному развитию – Предварительная стратегия снижения уровня бедности 2000 года, Стратегия экономического роста и снижения уровня бедности (2004-2006), Национальная стратегия развития на 2008-2011 годы, Национальная стратегия развития «Молдова 2020» – не привела к ожидаемому воздействию, то есть улучшению жизни людей. В умеренной степени эти неудачи можно отнести к качеству самих документов планирования. Среди слабых сторон документов стратегического планирования, разработанных на протяжении последних 25 лет, определяющими являются следующие три:

- *чрезмерное внимание к феномену экономического роста.* Такой подход привел к замене национального развития процессом экономического роста, предполагая, что последствия экономического роста будут распространяться по всему обществу. В этом контексте человек рассматривается как ресурс для ускорения экономического роста, а не как основной бенефициар экономического роста, устойчивого с точки зрения потребления природных ресурсов, в том числе с социальной и географической точек зрения, и справедливым, как воздействие на будущие поколения. Даже в тех стратегиях, в которых экономический рост был дополнен снижением уровня бедности, феномен снижения уровня бедности

рассматривался более утилитарным образом, в строго денежном определении, на значительное снижение которого в значительной степени влияли денежные переводы мигрантов для целей работы. Не удивительно, что объективно измеряемое снижение уровня бедности (на пороге бедности) находится в резком диссонансе с восприятием населения относительно благосостояния (рис. 12), а рост ВВП происходит на фоне все более пессимистических социальных настроений в отношении текущего положения и экономических перспектив страны. Кроме того, поскольку не были определены политики для переложения экономического роста в создание формальной рабочей силы, предполагая, что последняя автоматически будет следовать экономическому росту, вклад рынка труда в процветание значительно снизился;

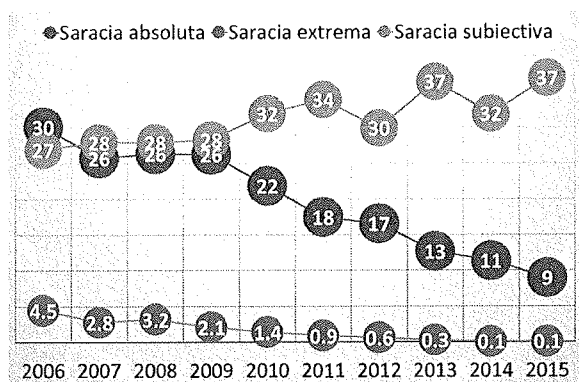


Рис. 12. Корреляция между уровнем бедности на национальном пороге и субъективным восприятием населения относительно уровня дохода

Источник: Национальное бюро статистики, барометр общественного мнения, разные издания

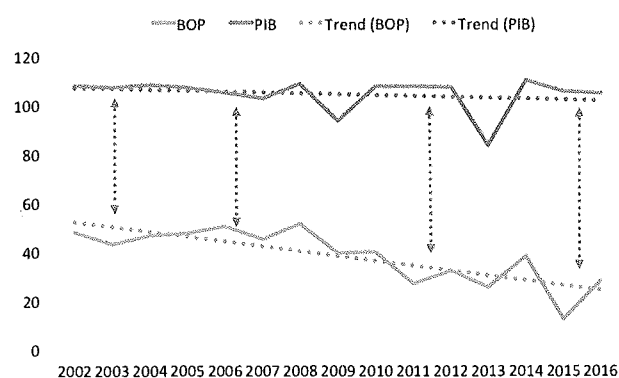


Рис. 13. Эволюция ВВП и баланс социальных представлений об экономической ситуации

Источник: Национальное бюро статистики, барометр общественногмнения, разные издания

- произвольное установление приоритетов развития. Во многих случаях приоритеты развития, включенные в документы развития, скорее отражают баланс формальных и неформальных полномочий, институциональных влияний или необходимость согласования национальной политики с некоторыми мгновенными финансовыми возможностями, а не результатом окончательного анализа и понимания теории изменений. В результате большинство приоритетов были сформулированы в «дегуманизированной» манере (например, развитие бизнес-среды) с уделением особого внимания развитию технических систем и инфраструктуры (развитие дорожной сети и энергетического сектора), не продемонстрировав того, насколько выиграют от этих достижений практически самые обездоленные люди в обществе. Не ставя под сомнение актуальность этих приоритетов, их следует искать в секторальных стратегиях, а не в национальной стратегии, которая представляет собой видение развития страны;

- *ограниченное качество данных и показателей.* Данные, используемые при планировании развития, не всегда обеспечивают достаточное понимание анализируемых явлений, в том числе из-за ограниченной дезагрегации пола, возраста, региона, этнической принадлежности, инвалидности и т. д. Это не позволило определить, каковы неравенства и насколько уязвимые группы выигрывают от результатов развития, а также каковы меры политики, направленные на улучшение положения более уязвимых групп. Показатели мониторинга не всегда были напрямую связаны с проблемами, которые были затронуты и/или не были последовательно представлены в публичной статистической работе и социологических измерениях. Цели часто устанавливались произвольно без четкой корреляции со шкалой запланированного вмешательства и имеющимися ресурсами. Более того, официальное число населения переоценивается из-за отсутствия обновленных данных об эмиграции, что сказывается на надежности других статических показателей здоровья, социальных, экономических или образовательных показателей. Отсутствие официальных прогнозов населения затрудняет разработку целей в отсутствие данных о динамике населения в ближайшие десятилетия.

В гораздо большей степени влияние документов стратегического планирования было ограничено общим качеством рамок политики, институциональной среды, административных процессов и бюрократических процедур, включающих документы стратегического планирования. В частности:

- *стратегии развития не смогли интегрироваться в ядро административных процессов.* Имея зачастую ограниченное право собственности на документы стратегического планирования, национальные органы, ответственные за планирование и мониторинг политик воспринимали разработку документов политик скорее как условие партнеров по развитию, следовательно, отчетность и мониторинг этих документов воспринимались как чужие элементы, которые поглощают их ресурсы и время;

- *неопределенная роль, возложенная на национальные стратегии развития в рамках общей политики.* Иерархическая взаимосвязь документов стратегического планирования на национальном уровне с документами на уровне сектора, региона развития или района/населенного пункта четко не определена и не поддерживается. Решительным образом связь между национальной и региональной и местной политикой была очень слабой;

- *обобщенный дефицит финансовых ресурсов.* Не всегда можно было обеспечить достаточные финансовые ресурсы для финансирования приоритетов развития, а связи между документами стратегического планирования и соответствующими линиями в национальном публичном бюджете были слишком слабыми. Переход к программному бюджетному

планированию еще далек от завершения. Проблема слабых связей между заявленными политиками и бюджетом усилилась из-за трудностей в прозрачном распределении ресурсов для конкурирующих приоритетов;

- *обобщенный дефицит профессиональных человеческих ресурсов в государственном управлении.* Связанный в определенной мере с нехваткой финансовых ресурсов и отсутствием механизмов стимулирования продвижения и роста по службе, нехватка людских ресурсов ослабила институциональную память о документах стратегического планирования, а непрерывный поток кадров привел к потере связей между учреждениями и документами планирования;

- *отсутствие общей базы мониторинга и оценки.* Немногие документы стратегического планирования подвергались постоянному мониторингу и эффективным промежуточным и окончательным оценкам. При этом, база мониторинга и оценки, описанная в документах политик, ненадежная, содержит показатели, не относящиеся к приоритетам и стратегическим целям, направленным, скорее, на исполнение, а не на изменение преследуемых явлений. Одним из наиболее критичных элементов в этой цепочке был Парламент, который практически не осуществлял свою роль по контролю и надзору над исполнительной властью, что отразилось на пассивности и низкой ответственности органов публичного управления при мониторинге документов политик;

- *снижение релевантности стратегического планирования.* Документы планирования, нацеленные на долгосрочные горизонты и охватывающие несколько избирательных циклов, неизбежно теряют актуальность вместе с материализацией новых реалий и сменой правительств. Их возрождение требует актуализации положений/приоритетов и адаптации к новым рискам и возможностям. Слабость стратегического мониторинга и оценки сделала это невозможным в Республике Молдова.

### **Глядя в будущее: подход к Стратегии «Молдова 2030»**

Принимая во внимание уроки, предложенные траекторией развития страны за последние два десятилетия, предыдущие национальные процессы, документы по стратегическому планированию и необходимость обеспечения объективной оценки воздействия политик, для Стратегии «Молдова 2030» предложено видение ориентированное на людей и их основные права.

Видение стратегии «Молдова 2030» заключается в том, что к 2030 году Молдова станет страной, где люди захотят жить, они увидят возможности для индивидуального развития и свяжут свои устремления, страну, в которой родители увидят место для хорошей жизни и развития своих детей.

Для воплощения этого видения, необходимо достижение осязаемого прогресса в улучшение качества жизни людей, то есть прогресс,

поддающийся проверке как посредством объективных статистических данных, так и субъективным восприятием и опытом людей. Бесспорен тот факт, что Республика Молдова должна обеспечить ускоренную экономическую и технологическую конвергенцию со странами региона, и в этом смысле неизбежно будет конкурировать с этими странами в привлечении инвестиций, использовании и расширении экспортных возможностей, привлечении талантливых людей, продвигая инклюзивный экономический рост, и т. д. Ясно также, что модернизация страны – на всех направлениях – возможна только путем продолжения и углубления процесса европейской интеграции страны. Но стратегический императив страны состоит в восстановлении доверия своих собственных граждан.

Таким образом, главной целью стратегии «Молдова 2030» является заметное повышение качества жизни населения Республики Молдова. На первый взгляд такое дальновидное воздействие может быть недостаточно амбициозным, но на самом деле оно полностью соответствует реалиям и проблемам, с которыми сталкивается страна. Эмиграция является самым сильным сигналом о том, что люди не довольны своей жизнью и перспективами в Республике Молдова. Эта цель должна быть достигнута путем оценки человека, который является основным богатством страны, что также приведет к уменьшению потока внешней миграции, поддержанию и использованию человеческого потенциала в стране. В этом смысле приоритетами политик является создание всех необходимых условий для использования потенциала каждого человека, независимо от возраста, места жительства, пола, этнической принадлежности, инвалидности, религии или других различий. Таким образом, Стратегия «Молдова 2030» заключается в том, чтобы изменить оптику государственных политик Республики Молдова, сосредоточив внимание на проблемах, интересах и устремлениях людей. В контексте демографических изменений, через которые Республика Молдова проходит, и прогнозов до 2030 года, заметное улучшение качества жизни людей по отношению к динамике населения будет иметь прямое влияние на капитализацию второго демографического дивиденда.

Это гомоцентрическое видение, то есть ориентированное на человека и его потребности, вытекает из приравнивания страны к Повестке глобального развития 2030 (Agenda 2030) и соответствует Соглашению об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и его государствами-членами, с другой.

Повестка дня 2030 направлена на преобразование мира, чему Республика Молдова может способствовать включившись в собственный внутренний процесс трансформации и процесс устойчивого развития, в котором ни один человек не должен быть оставлен позади. Весь набор целей и задач устойчивого развития, а также и показатели, предлагаемые для измерения прогресса, являются не чем иным как история всестороннего

развития, представленная, по-возможности, в наиболее человеческой форме. Новая стратегия «Молдова 2030» является конкретным инструментом, посредством которого Республика Молдова обязуется внедрить Цели устойчивого развития, которые, очевидно, должны быть приведены в соответствии с их приоритетами и ресурсами. Таким образом, главные цели Стратегии «Молдова 2030» заключаются в соблюдении основных социальных и экономических прав человека и обеспечении равных возможностей всем людям, независимо от различных критериев, которые делают людей разными, с учетом, при этом, специфики устойчивого характера развития, отражаемого средой, в которой живет человек.

Соглашение об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и его государствами-членами, с другой стороны, является всеобъемлющим международным договором, документом с четкими юридическими последствиями, устанавливающим отношения между сторонами реформы, которые будут осуществляться Республикой Молдова. Целью Соглашения также является создание Зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ZLSCC) – фактически, одной из важнейших частей всего Соглашения. Помимо либерализации торговли, соглашение нацелено на модернизацию Республики Молдова путем согласования с нормами и стандартами ЕС во всех областях, а эти нормы и стандарты в целом соответствуют лучшим международным практикам. Располагая таким Соглашением, Республика Молдова не должна «изобретать велосипед» в сложных технических областях, а обеспечить его реализацию, в том числе при поддержке, которую может предложить ЕС, и извлечь уроки из обширного опыта европейских стран. Применение вышеупомянутого Соглашения способствует реализации повестки дня политических и экономических реформ, включая решение социальных, экономических или политических проблем в стране. Внедрение Соглашения – это больше, чем технический вопрос, касающийся неотложной задачи создания эффективного и неподкупного управления. Таким образом, соглашение дает Республике Молдова множество преимуществ для развития человека. С точки зрения этой связи, Стратегия «Молдова 2030», связанная с процессом европейской интеграции, будет способствовать повышению уровня жизни, в том числе для уязвимых групп.

Важным нюансом в этой философии развития является ориентация на человека в обществе. Этот подход учитывает тот факт, что как социальное существо человек должен жить в согласии с другими людьми и что индивидуальные права не могут подтверждаться с нарушением прав других людей. Такой подход также подразумевает ликвидацию бедности во всех соответствующих аспектах этого явления, а не только в строго денежном выражении, поскольку не только уровень дохода, но и равный и

неоспоримый доступ к качественным государственным и частным товарам и услугам. Это подразумевает большую ответственность за прекращение деградации окружающей среды и потребления природных ресурсов, с учетом потребностей будущих поколений, изложенных в Повестке дня 2030. Это также предусматривает построение мирного общества, солидарного и сплоченного, общества, в котором конфликты любого рода и масштаба решаются путем диалога, аргументов и строгого соблюдения прав. Со стороны Правительства, как государственного представителя и одного из основных агентов перемен, эта философия требует изменения в ментальном плане, чтобы политики устанавливались открыто, прозрачно, в рамках партнерских отношений, основанных на гармоничном выравнивании всех интересов, существующих в обществе, а не тех, которые обусловлены решениями, налагаемыми в качестве бесспорных требований истины.

### **Развитие: сложный и неопределенный процесс**

Развитие любой страны представляет собой результат взаимодействия ряда факторов. Республика Молдова является небольшой страной во всех аспектах – с точки зрения экономической, демографической, геополитического влияния – высокосвязной, в силу ряда торговых, финансовых политик и либерального движения к внешнему миру, и в значительной степени зависит от таких факторов, как климат, технология и т.д. В связи с этим на траекторию развития страны повлияли не только внутренние политики, но и факторы, находящиеся вне прямого контроля Правительства. Эти факторы следует учитывать при определении приоритетов и планировании конкретных мер политик.

Например, Республика Молдовы переживает продолжительный демографический переходный период, который будет определять экономическое и социальное развитие еще на протяжении многих десятилетий. Постоянно говорят даже о «демографическом кризисе», но ясно, что этот кризис не может быть разрешена ни напрямую, ни быстро, поскольку является последствием как более глубоких негативных социально-экономических тенденций, таких как внешняя миграция населения, так и индивидуальных решений, связанных с подходящим моментом и числом детей, которое мужчины и женщины желают. Кроме того, следует понимать тот факт, что без вмешательств политик, направленных на систему ухода за ребенком и на рынок труда, некоторые эффекты неизбежны. Например, одновременно с наделением женщин экономическими правами и возможностями экономический потенциал и социально-политический климат улучшатся, необходимы меры политик, способствующие усовершенствованию баланса между личной и профессиональной жизнью, качества услуг по уходу за детьми и доступом к качественным медицинским услугам, чтобы иметь число детей, желаемое

мужчинами и женщинами. Инвестируя в достижение желаемого числа детей, экономическая поддержка молодых и пожилых людей, а также использование возможностей миграции, позволит Республике Молдова использовать второй демографический дивиденд.

Трудовая миграция усиливает демографическое давление, в том числе на рынке труда, но оказывает и положительное влияние. Рассматриваемый в отрицательном контексте, эмиграция ведет к рассеянию человеческого капитала, сокращению социального капитала и увеличению числа брошенных детей и стариков. С другой стороны, эмиграция может рассматриваться как приветствуемое явление мобильности человека, за которым следует выход многих семей из условий крайней нищеты, формирование важных личных экономик и некоторых знаний и навыков, которые невозможно было бы накопить в условиях Республика Молдова, потенциал, который должен быть направлен на развитие общества. Если бы не было возможности для международной эмиграции, была бы сильная внутренняя эмиграция из перенаселенной сельской местности в городскую, где условия жизни и экономические возможности намного лучше.

Глобальное изменение климата определяет новые вызовы, которые в ближайшем будущем станут еще более заметными. Многие из последствий глобального изменения климата и связанных с ним расходов еще не полностью осознаны. С одной стороны, становится ясно, что расходы на строительство и обслуживание общественной и жилой инфраструктуры будут увеличиваться. Себестоимость производства в сельском хозяйстве возрастет из-за необходимости адаптировать сорта растений и виды животных к новым климатическим событиям, увеличивая потери от экстремальных климатических явлений и увеличивая затраты на финансовое страхование от этих явлений. С другой стороны, увеличение теплого сезона года может обеспечить новые возможности для расширения периодов выращивания сельскохозяйственных культур, позволяя выращивать новые культуры и сокращать потребление энергии в холодное время года. Даже если баланс рисков и возможностей, которые создает глобальное изменение климата, является довольно негативным, социальные явления и их географическое положение неопределенное.

Для лучшего понимания того, как разные факторы пересекаются и влияют на общее развитие, необходим целостный и системный подход. Такое мероприятие было организовано в период с августа по сентябрь 2017 года при поддержке ООН Молдова для поддержки разработки стратегического видения стратегии «Молдова 2030». Исходя из анализа развития, с точки зрения национализированного набора целей устойчивого развития, это мероприятие позволило в очень подробном масштабе определить причинные отношения, которые проявляются между различными целями и задачами устойчивого развития (рис. 14).

Анализ, основанный на использовании как количественных данных, так и коллективного интеллекта посредством консультаций и непосредственного участия ряда участников, подчеркнул решающую роль эффективного управления, социальной сплоченности, образования и качественных медицинских услуг, доступности достойных рабочих мест и защиты водных и почвенных ресурсов в обеспечении инклюзивного развития. Это упражнение еще раз подтвердило необходимость определения видения развития, ориентированного на активную реализацию основных прав и укрепление индивидуальных способностей и способностей каждого человека.

Укрепление этих адаптационных возможностей, еще более релевантных в контексте, в котором, как показало еще одно аналитическое мероприятие в 2017 году – предвидение (foresight) процесса развития – будущее остается в значительной степени неопределенным. Республика Молдова подвергается воздействию большого количества экзогенных сил и тенденций с противоположным эффектом – миграционных, климатических, технологических, энергетических, результаты которых совсем не ясны, в то время как внутренние ресурсы, необходимые для решения этих проблем, являются ограниченным и будут оставаться таковыми в обозримом будущем.

Возможны как сценарии линейной эволюции, так и сценарии прерывистой адаптации к новым изменениям, как крахи некоторых систем, так и новые начинания. Например, с одной стороны, рост численности мирового населения будет сопровождаться увеличением спроса на энергию, воду и продовольствие и неизбежно поднимет цены на эти ресурсы на внутреннем рынке. С другой стороны, ряд технологических разработок может обеспечить достаточный запас ресурсов. Например, развитие возобновляемых источников энергии приводит к эффективному использованию ископаемых видов топлива за счет использования новых и современных технологий. Наука материалов обещает через несколько лет лучшие решения для фильтрации и утилизации воды. Развитие сельскохозяйственных и генетических технологий также может снизить нагрузку на агропродовольственные рынки.

«Теория изменений», которая может быть построена на этих анализах, основана на укреплении положительных взаимосвязей и непрерывном устранении отрицательных. На уровне Целей устойчивого развития, национализированных первым иерархическим уровнем, определены 14 петель силы, через которые Цели устойчивого развития взаимно катализируются (рис.14). Поскольку будущее, безусловно, не известно, теория, на которую должно опираться развитие Республики Молдова, является простой по своей сути: наращивание потенциала на уровне каждого человека, сообщества и общества в целом по адаптации к изменениям прерывистого характера и использованию возможностей, которые будущее предлагает для достижения более высокого качества

жизни. Согласно этой теории, страна с ограниченными ресурсами может достичь более высокого уровня развития только обеспечив равные возможности для всех, в том числе равные возможности для использования ресурсов и услуг общества, а также предоставив положительную поддержку людям, происходящим из самых обездоленных групп.

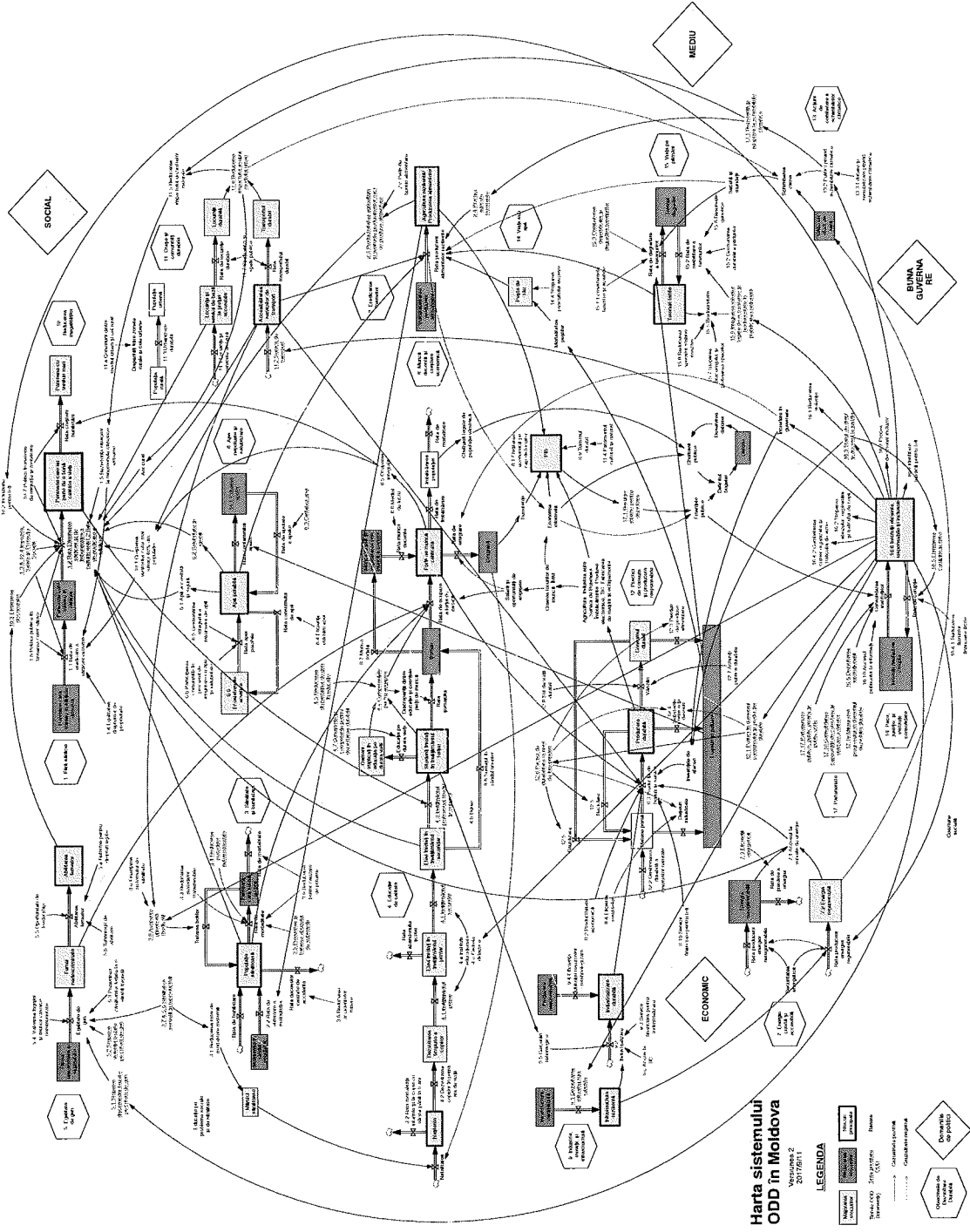


Fig. 14. Podrobnaya karta Cелей устойчивого развития в Республике Молдова

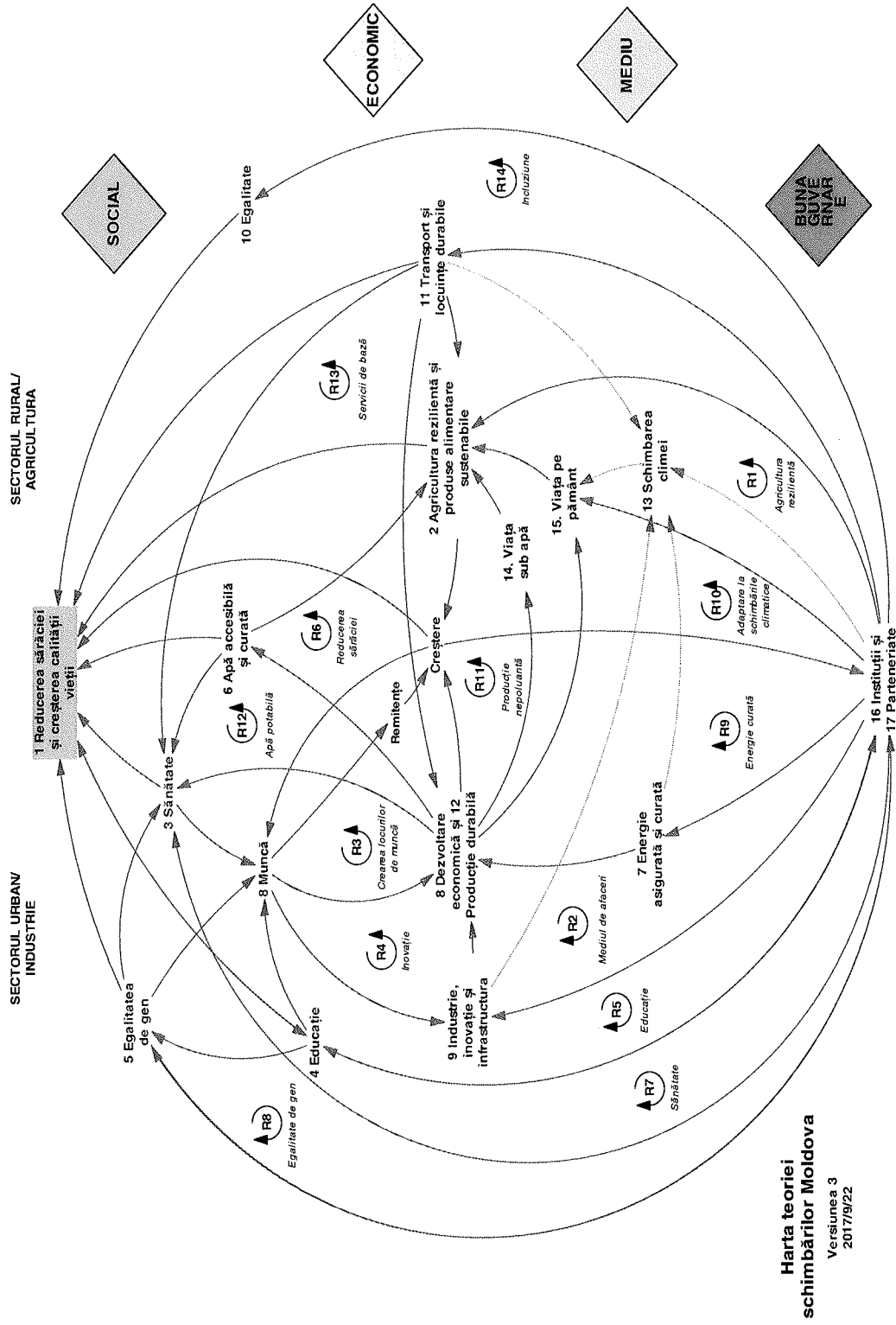


Рис. 15. Карта теории изменений в Республике Молдова

### **К целям устойчивого развития: возможные сценарии политик**

На основе платформы «Международные фьючерсы» был разработан базовый сценарий и три альтернативных сценария будущего для изучения их политических последствий и оценки возможностей страны по достижению различных вариантов Целей устойчивого развития к 2030 году. Сценарии были созданы и имитируются экспертами Центра альтернативного будущего Фредерике С. Парди из Школы международных исследований Йозефа Корбеля в Университете Денвера в консультации с Программой развития Организации Объединенных Наций и Всемирным банком<sup>17</sup>. Три альтернативных сценария:

- 1) устойчивость;
- 2) надлежащее управление;
- 3) комплексный сценарий.

В каждом сценарии предполагается, что вмешательства сохраняются на весь период 2017-2030 годов.

#### **Сценарий 0: Базовый сценарий**

Этот сценарий включает эволюцию всех компонентов модели разработки в соответствии с тенденциями, которые были предварительно настроены с течением времени. Он не предполагает структурных, институциональных или государственных инвестиций, которые будут существенно отличаться от типичного объема инвестиций, наблюдаемого в течение последних двух десятилетий в Республике Молдова.

#### **Сценарий 1: Устойчивость**

Этот сценарий имитирует ряд улучшений в человеческом потенциале и индивидуальных способностях справляться с потрясениями. В частности, имитируется расширение доступа к инфраструктуре с акцентом на воду и санитарии, а также информационно-коммуникационные технологии. Упор на доступ к воде и санитарии и по ИКТ был установлен, поскольку обе области были определены в качестве приоритетных и нуждаются в постоянной консолидации в контексте Республики Молдова. По этому сценарию к 2030 году доступ к воде приближается к 100%, а доступ к санитарии - 90%. Следует отметить, что в базовом сценарии более 90% людей будут иметь доступ к воде и чуть более 80% о – к улучшению санитарии. Уровень проникновения для фиксированного широкополосного доступа в Интернет увеличится с 16,5% в 2017 году до 30% в 2030 году (по сравнению с 28% в базовом сценарии).

Сценарий может моделировать снижение распространенности неинфекционных заболеваний путем снижения определяющих факторов (распространенность курения), а также за счет улучшения основных

<sup>17</sup> Scott, Andrew C., David K. Bohl, Steve Hedden, Jonathan D. Moyer, Barry B. Hughes. 2017. "Sustainable Development Goals Report: Moldova 2030." Invited Research Paper for UNDP. The Frederick S. Pardee Center for International Futures, University of Denver, Denver, CO.

результатов (например, индекс массы тела). В частности, сценарий имитирует снижение уровня смертности от сердечно-сосудистых заболеваний на 13% по сравнению с базовым сценарием. Распространенность курения среди мужчин в 2030 году составляет 21% по сравнению с 25% в базовом сценарии. Индекс массы тела, смоделированный для 2030 года составляет 25,9% по сравнению с 26,4% в базовом сценарии.

Наконец, сценарий имитирует значительные улучшения в области образования за счет увеличения охвата в системе образования. Охват начальным и средним образованием устанавливается на уровне 100%, охват лицейским образованием составляет 95%, а коэффициент выпуска среднего образования – 90%.

## **Сценарий 2: Надлежащее управление**

Сценарий надлежащего управления имитирует влияние пакета политик, который повышает прозрачность и эффективность правительства, уменьшает коррупцию, способствует экономической свободе и усиливает социальную интеграцию, уделяя особое внимание расширению прав и возможностей женщин. Роль сценария заключается не в том, чтобы рекомендовать лучшие стратегии, а в том, чтобы изучить влияние, которое может оказать в долгосрочной перспективе улучшение качества управления на человеческое развитие.

Этот сценарий предполагает существенное улучшение эффективности управления, сопоставимое с улучшениями, достигнутыми Грузией с начала 2000 года до начала 2010 года, что превысило бы нынешний уровень эффективности для Эстонии. Этот сценарий также предполагает повышение уровня прозрачности, с тем чтобы Республика Молдова к 2030 году достигла нынешнего уровня Польши и Чехии. Гендерные возможности (смоделированные на основе Программы развития Организации Объединенных Наций) в Республике Молдова возрастут с 0,56 в настоящее время до 0,70 в 2030 году, догнав Эстонию – страну, которая среди всех стран постсоветского пространства имеет самый высокий уровень гендерного равенства. Наконец, сценарий предполагает, что уровень экономической свободы Республики Молдова увеличится с 6,6 до 8,2, перегнав Грузию, страну, достигшую наивысшего уровня экономической свободы в группе постсоветских государств. Прогнозы экономической свободы основаны на индексе, рассчитанном Институтом Фрейзера, и включают такие измерения, как размер правительства, эффективность законов, права собственности, доступ к кредитам, коммерческая свобода, а также кредитные, трудовые и деловые нормы.

### Сценарий 3: Интегрированный сценарий

В интегрированном сценарии рассматриваются комбинированные эффекты первых двух сценариев и делается попытка определить, является ли синергия результатом их объединения.

Таблица 2

#### Влияние сценариев политик на цели выбранные Цели устойчивого развития и некоторые дополнительные показатели на 2030 год

Описание	Последнее наблюдение	Базовый сценарий	Устойчивость	Надлежащее управление	Интегрированный сценарий
<b>Цель устойчивого развития 1. Устранение бедности во всех ее формах</b>					
Доля населения с доходом менее 3.10 долларов США в день (2011 год)	1,14	0,36	0,31	0,27	0,23
Доля населения с доходом менее 3.10 долларов США в день (2011 год)	4,60	1,72	1,54	1,34	1,18
Доля населения с доходами ниже 5,73 долларов США в день (в 2011 году по ППС)	15,60	7,25	6,69	5,90	5,37
<b>Цель устойчивого развития 2. Искоренение голода, обеспечение продовольственной безопасности, улучшение питания и содействие устойчивому сельскому хозяйству</b>					
Процент населения, страдающего от голода	1,50	1,35	1,33	1,31	1,29
Процент детей в возрасте до 5 лет, страдающих от недоедания (вес/рост <2 среднеквадратичных отклонений)	2,20	2,23	1,81	2,21	1,79
Процент детей в возрасте до 5 лет, страдающих от тяжелого недоедания (вес / рост <3 средних квадратических отклонений)	0,50	0,54	0,53	0,37	0,36
<b>Цель устойчивого развития 3. Обеспечение здоровья и повышение благосостояния людей всех возрастов</b>					
Коэффициент младенческой смертности, случаев/1000 живорождений	9,4	9,0	8,46	8,51	8,16
Смертность от сердечно-сосудистых заболеваний, ‰	6,2	8,2	7,1	8,2	7,1
Распространенность курения, %	24,3	24,9	20,7	25,0	20,8

<b>Цель устойчивого развития 4. Обеспечение всестороннего, справедливого и качественного образования и развитие возможностей обучения на протяжении всей жизни</b>					
Чистый охват начальным образованием	91,0	99,9	100,0	100,0	100,0
Общий коэффициент охвата начальным образованием	92,4	100,6	100,6	100,6	100,6
Валовой курс окончания начального образования	99,8	105,9	106,0	106,0	106,1
Общий коэффициент зачисления в гимназическое образование	86,8	96,9	98,5	97,4	98,9
Валовой выпускной курс гимназического образования	86,6	94,1	96,0	95,2	97,1
Общий коэффициент зачисления в среднее образование	84,6	84,7	95,0	85,5	95,5
Валовой выпускной курс среднего образования	41,4	56,0	90,0	57,4	91,9
Доля учащихся среднего специального образования в общем среднем образовании	43,5	43,7	58,7	43,7	58,7
<b>Цель устойчивого развития 6. Обеспечение доступа к водоснабжению и канализации для всех</b>					
Процент людей с доступом к воде из безопасных источников	88,4	91,8	99,0	91,8	99,0
Процент людей, имеющих доступ к улучшенным санитарным услугам	76,4	81,4	89,0	81,6	89,1
<b>Цель устойчивого развития 8. Содействие устойчивому, инклюзивному и всеобъемлющему экономическому росту, полной и продуктивной занятости и достойным условиям труда для всех</b>					
Уровень годового роста ВВП	0,1	3,6	4,0	5,0	5,5
<b>Цель устойчивого развития 9. Инфраструктура, устойчивость, содействие инклюзивной и устойчивой индустриализации и содействие инновациям</b>					
Скорость проникновения фиксированных услуг широкополосного доступа в Интернет, %	16,5	25	30,0	27,0	31,0
Охват населения услугами 4G и 5G, %	0	99	99	99	99
<b>Дополнительные показатели</b>					
Потребление домашних хозяйств, миллиардов долларов США	7,2	9,6	9,9	10,4	10,7
Обучение	10,1	10,3	10,7	10,4	10,8

взрослых, лет					
Общий ВВП, миллиардов долларов США	8,0	12,9	13,3	14,1	14,5
ВВП на душу населения (по ППС), тысяч долларов США	4,7	7,0	7,1	7,4	7,5
Доходы национального публичного дохода, миллиардов долларов США	3,1	6,0	6,1	6,4	6,7
Индекс человеческого развития	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8
жидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	71,5	73,3	74,4	73,4	74,5
Население 65+, % от всего населения	9,9	17,8	18,2	17,8	18,2

*Источник: Миссия MAPS*

### **Результаты сценариев политик до 2030**

В таблице 2 показан прогресс Республики Молдова в достижении целей устойчивого развития до 2030 года в соответствии с базовым сценарием и тремя имитируемыми альтернативными сценариями (ограничение модели и данных не позволило моделировать прогресс для всех целевых пунктов Целей устойчивого развития).

Все политические решения предполагают компромиссы в распределении ресурсов и возможностей. В мире ограниченных ресурсов инвестиции в инфраструктуру, например, включают отказ от инвестиций в сектора здравоохранения и образования. Платформа International Futures позволяет исследовать и сравнивать эти компромиссы в политике.

Если проанализировать прогнозируемые показатели, мы находим, что комплексный сценарий создает наибольшее влияние, предполагая, что комплексная политика имеет эффект больше, чем сумма интервенций на уровне секторов. Это приводит к самому резкому снижению уровня бедности, распространенность которой, измеренная на пороге 5,73 долларов США в день, снизилась с 15,6% в 2015 году до 5,4% в 2030 году. Наибольший рост ВВП на душу населения связан с этим сценарием. До 2030 года ВВП был на 12,4% выше по интегрированному сценарию, чем в базовом сценарии, и на 3,4% выше, чем в следующем сценарии, надлежащее управление.

Сценарий устойчивости дает наибольшие улучшения в области здравоохранения и образования. К 2030 году коэффициент детской смертности будет снижен до 8,46 %, по сравнению с 10,8 % в базовом сценарии. В результате мероприятий, нацеленных на ключевые факторы неинфекционных заболеваний, смертность, связанная с сердечно-

сосудистыми заболеваниями, снизится с 8,2 промилле в базовом сценарии в 2030 году до 7,1 промилле, что приведет к спасению 28 тыс. жизней в период с 2015 по 2030 год. В том же сценарии распространенность курения снижается с 25% в 2030 году по базовому сценарию до 20,7%.

Преимущества этого сценария также имеют воздействие и на демографический состав в 2030 году. Из-за сокращения смертности продолжительность жизни увеличивается с 73,3 года в 2030 году в базовом сценарии до 74,4 лет в сценарии устойчивости. Это приводит к увеличению группы пожилых людей (680 тыс.) по сравнению с базовым сценарием (660 тыс.) к 2030 году, что также ведет к увеличению государственных ресурсов, которые необходимо будет предоставить для достойных пенсий. С другой стороны, снижение смертности является результатом улучшения здоровья, а более здоровое пожилое население будет более активно, в том числе и экономически.

Сценарий надлежащего управления по сравнению со сценарием устойчивости дает гораздо более существенные экономические выгоды. Причина в том, что проблемы управления и коррупция фактически задушили экономику и препятствовали построению более устойчивой и всеобъемлющей экономической системы. Во-вторых, улучшение качества правления оказывает немедленное воздействие на доходы. Если инвестиции в инфраструктуру, здравоохранение и образование требуют времени, чтобы продемонстрировать его воздействие, снижение коррупции, повышение прозрачности в процессе принятия решений и улучшение функционирования правопорядка проявляются незамедлительно.

Эти сценарии – краткие, но надежные – призваны показать, что правительству придется идти на компромисс между конкурирующими целями при принятии решения о стратегии развития страны. Очевидно, что сценарии имеют свои собственные ограничения, налагаемые ограничениями моделирования и доступными данными. По этим причинам, например, сценарий вокруг эмиграции и денежных переводов не был построен. Однако могут существовать эффективные политики для направления денежных переводов в производственные виды использования, но они не смогут компенсировать естественное снижение эмиграции и связанных с ними денежных переводов. Важно также отметить, что снижение коэффициента рождаемости и эмиграции приведет к ускоренному старению населения. Текущий демографический дивиденд исчезнет с сжатием рабочей силы примерно на 170 тыс. человек в период с 2015 по 2030 год. Республика Молдова уже демонстрирует уровень занятости, близкий к глобальному минимуму. Таким образом, политика стимулирования продуктивной занятости будет иметь особое значение для экономического роста и доходов.

### III. ЦЕЛИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

#### **Качество жизни и права человека: операционализация философии развития**

Качество жизни – это концепция многих измерений. Видение и главная стратегическая цель Стратегии «Молдова 2030» сосредоточены на качестве жизни, что подразумевает четкое определение его аспектов, определение основных детерминант и участников изменений и назначение набора статистических показателей для измерения последних тенденций, текущие перспективы развития и целевые показатели стратегических вмешательств.

Принимая во внимание, что это документ долгосрочного видения, показывающий ожидаемое воздействие политических мер на людей, стратегия «Молдова 2030» применяет стандарт, используемый в странах-членах ЕС для измерения качества жизни людей<sup>18</sup>. В соответствии с этим более высокое качество жизни подразумевает достижение устойчивого и широкомасштабного социального прогресса в десяти измерениях:

- 1) уровень дохода;
- 2) условия жизни;
- 3) условия труда;
- 4) уровень образования;
- 5) состояние здоровья;
- 6) социальный климат;
- 7) использование времени;
- 8) качество управления;
- 9) общественная безопасность;
- 10) качество окружающей среды.

Эти измерения удовлетворительно «покрывают» фундаментальные аспекты человеческой жизни. Они актуальны для женщин и мужчин, для сельских и городских районов, для людей разных национальностей, даже если результаты не равны. В то же время возраст является ключевым критерием, который может налагать самые значительные различия в важности, которую люди придают при оценке качества своей жизни. В случае детей образование и разумный баланс времени для игры и обучения – это измерения с более высоким весом в качестве жизни, чем для остальной части населения. Молодежь и пожилые работники придают большее значение доходам, условиям жизни и качеству правительства. Пожилые люди уделяют больше внимания здоровью и социальному климату. Общественная безопасность и качество окружающей среды одинаково важны для всех.

По этим причинам принцип жизненного цикла человека используется в качестве основной аналитической основы для определения приоритетов

<sup>18</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6856423/KS-05-14-073-EN-N/742ace45-4085-4dac-9e2e-9ed7e9501f23>

политик для Стратегии «Молдова 2030» (рис. 16). Это подразумевает выявление и благотворное влияние ключевых факторов, определяющих качество жизни на всех этапах: от рождения до прекращения жизни, хорошего понимания экономики межпоколенных отношений, конкретных социально-экономических потребностей каждого возраста и их последствий для долгосрочного развития.

Следует отметить тот факт, что централизация внимания на людях и качестве их жизни ни в коей мере не игнорирует, как это кажется, деловую среду, которая обеспечивает экономический рост, а, скорее, направляет долгосрочные политические вмешательства с учетом существующего человеческого капитала и его потребностей и возможности развития, повышение качества жизни людей, которое должно преследоваться при разработке реформ и политик в любом социальном или экономическом секторе.

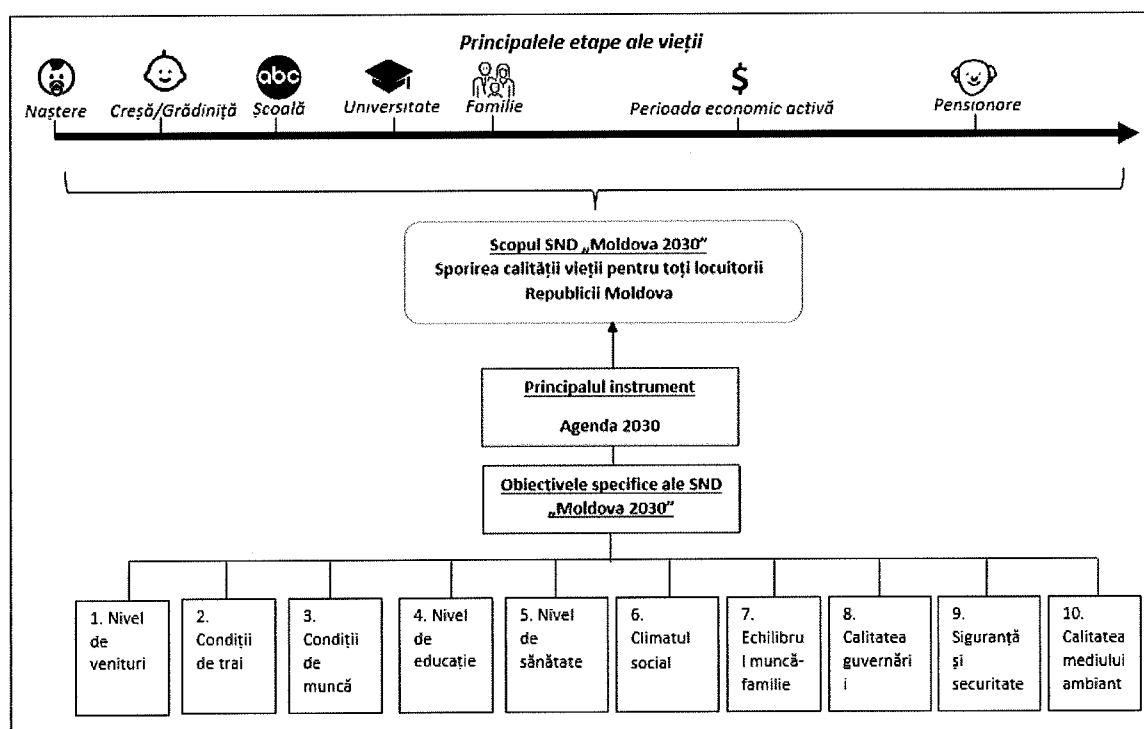


Рис. 16. Жизненный цикл, использованный при формулировании видения Стратегии «Молдова 2030»

## 1. Повышение доходов и устойчивых источников и снижение экономического неравенства

### Текущее положение

Несмотря на снижение уровня бедности в последние годы, уровень доходов в Республике Молдова остается самым низким по сравнению со странами Центральной и Восточной Европы. В среднем за период 2010-2016 годов чистый национальный доход, скорректированный на душу

населения<sup>19</sup>, составил 2050 долларов США, что представляет лишь 75% от уровня, зарегистрированного Украиной, и только 29% от уровня, зафиксированного Румынией. Таким образом, средняя заработная плата, которая является основным источником дохода для населения, составляет лишь пятую часть средней заработной платы в странах Центральной и Восточной Европы, так же как и производительность труда<sup>20</sup>. В результате Республика Молдова накапливает дефицит жизненного цикла – большую часть жизни люди потребляют больше, чем зарабатывают<sup>21</sup>. Избыток жизненного цикла накапливается всего лишь 23 года (от 34 до 56 лет), причем этот период намного меньше в Республике Молдова, чем в других странах региона. Таким образом, ежегодно накапливается совокупный дефицит в десятки миллиардов леев<sup>22</sup>. Они оказывают давление на систему государственных финансов, поскольку большая часть дефицита покрывается за счет государственных трансфертов. В итоге, дефицит жизненного цикла оказывает сильное давление на экономическую систему, поскольку генераторов валовой добавленной стоимости в экономике меньше, чем ее потребителей.

Помимо относительно низкого уровня доходов, другой проблемой является и их устойчивость. В последние годы доля социальных пособий увеличилась в общем объеме доступных доходов<sup>23</sup> (с 18% в 2011 году до 23% в 2017 году) и денежных переводов (с 15% в 2011 году до 17% в 2017 году), которые по определению не могут служить устойчивыми источниками дохода: денежные переводы имеют тенденцию, со временем, к уменьшению по мере воссоединения семей молдавских мигрантов в странах, в которые они уехали, а также экономические трудности в Российской Федерации, которые являются основным источником денежных переводов, социальных пособий, направленных на снижение риска бедности, а ни коим образом на увеличение доходов, а в контексте бюджетных ограничений и демографического старения они будут служить источником социальных рисков и уязвимостей. В то же время, доходы от отдельных видов экономической деятельности, как сельскохозяйственной, так и не сельскохозяйственной, также являются самыми низкими в странах сравнения, их доля в общем доходе уменьшается с 17% в 2011 году до 13% в 2017 году.

<sup>19</sup> Скорректированный чистый национальный доход рассчитан Всемирным банком и равен валовому национальному доходу минус потребление основного капитала и истощение природных ресурсов.

<sup>20</sup> Следует отметить, что эти оценки охватывают и доходы от неформальной деятельности, так как основаны на опросе граждан Национальным бюро статистики в рамках Исследования бюджетов домашних хозяйств.

<sup>21</sup> „Demografia contează. Care este impactul dinamicii populației asupra economiei Republicii Moldova?”, UNFPA și Expert-Grup, 2017.

<sup>22</sup> 36,4 миллиарда леев, согласно последним расчетам на 2014 год.

<sup>23</sup> Согласно данным выборочного изучения хозяйств Исследование бюджетов домашних хозяйств Национального бюро статистики.

### Уязвимые группы

- *Дети, пожилые люди и взрослые с ограниченными возможностями.* В 2015 году уровень бедности для детей составил 11,5%, а для населения в целом – 9,6%. В том числе 0,2% детей подвергаются крайней нищете. Уровень бедности для сельских детей в 9 раз выше, чем уровень бедности для детей в городской местности<sup>24</sup>. У пожилых людей уровень бедности составляет 10,1% по сравнению с общей численностью населения (9,6%). В хозяйствах, в которых имеется взрослый человек с ограниченными возможностями, наблюдается более высокий уровень бедности.

- *Население с низким доходом* – в частности, те, кто попадает в первые два квинтиля по доходу, средний ежемесячный располагаемый доход которых ниже прожиточного минимума: 63% от первого минимального квинтиля и 86% для второго квинтиля. Таким образом, около 40% населения живет на уровне дохода ниже прожиточного минимума<sup>25</sup>.

- *Население в сельской местности.* 14,5% сельского населения живут ниже черты бедности, по сравнению с 3,1% в городской местности, по данным 2015 года. В то же время в 2016 году среднемесячный располагаемый доход на одного человека в сельской местности составлял лишь 73% среднего дохода в городской местности. Риск также подпитывается воздействием на сельское население аграрного сектора (58% занятого населения в 2016 году), в котором валовая месячная заработная плата является одной из самых низких в экономике (66% общей валовой заработной платы в 2016 году)<sup>26</sup>.

- *Семьи с детьми.* Семейные пары с детьми, одинокие родители с детьми, несовершеннолетние родители и другие домашние хозяйства с детьми регистрируют в среднем самый низкий доход. В 2016 году среднемесячный располагаемый доход по этим трем категориям населения составлял лишь 101, 92 и 93% среднего прожиточного минимума по стране<sup>27</sup>. Ситуация еще более драматична для тех же категорий населения в сельской местности. Следует отметить, что столь высокая подверженность семей с детьми рискам бедности подрывает распределение ресурсов на продовольствие, здравоохранение и образование будущих поколений, что может привести к дальнейшему ухудшению человеческого капитала, конкурентоспособности страны и качества жизни.

- *Женщины, которые в среднем получают более низкую заработную плату, чем мужчины.* В 2016 году средняя заработная плата

<sup>24</sup> Biroul Național de Statistică, Copiii Moldovei, Biroul Național de Statistică, UNICEF, 2017.

<sup>25</sup> Согласно данным выборочного изучения хозяйств Исследование бюджетов домашних хозяйств Национального бюро статистики.

<sup>26</sup> Согласно данным Национального бюро статистики.

<sup>27</sup> Согласно данным выборочного изучения хозяйств Исследование бюджетов домашних хозяйств Национального бюро статистики.

женщин составляла 86% от заработной платы мужчин. Наибольшие различия наблюдаются в областях «финансовая и страховая деятельность» (59%) и «информация и коммуникации» (67%), особенно в подобластях «издательская деятельность» (52%), «информационные технологии» (53%) и «кино-, видео- и телевизионная производственная деятельность; аудиозапись и деятельность по музыкальному изданию» (55%).

• *Население ромов.* Около 51% домохозяйств ромов ниже национальной черты бедности. Нежилые домохозяйства, проживающие по соседству, имеют 24% акций по тому же показателю<sup>28</sup>.

Даже если проводимые в стране анализы уровня бедности и социальной изоляции не включают данные о некоторых уязвимых группах, в ряде других исследований выявлен повышенный риск бедности, особенно среди населения ромов, жертв торговли людьми, репатриантов, группы иммигрантов и лиц с ВИЧ/СПИДом, людей из групп высокого риска ВИЧ-инфицирования (потребители инъекционных наркотиков, работники коммерческого секса и т. д.) и лиц с туберкулезом<sup>29</sup>.

### Причинные факторы

Низкий уровень доходов и повышенный риск бедности обусловлены ограниченными экономическими возможностями, которые мешают людям, особенно из уязвимых групп, реализовать свои профессиональные устремления как наемных работников, так и нанимателей. Таким образом, с одной стороны, Республика Молдова имеет один из самых низких показателей занятости в Центральной и Восточной Европе (41% в 2016 году), а с другой стороны, недостатки в бизнесе подорвали инвестиционную активность: в 2010-2016 годы капитальное накопление из небюджетных средств уменьшилось на 6,6%, доступ к финансам является одним из основных препятствий для предпринимателей (согласно Докладу о глобальной конкурентоспособности 2017-2018), а средний уровень чистого притока прямых иностранных инвестиций по отношению к населению был самым низким по сравнению со странами Центральной и Восточной Европы (всего 74 долларов США). Таким образом, слабая экономика ограничивает экономические возможности людей, что приводит к усилению давления на систему социальной защиты, а также миграции населения за границу.

### Стратегическое видение

Повышение уровня доходов и снижение уровня бедности и ее рисков являются стратегическим приоритетом страны. Также важно обеспечить экономическое включение посредством справедливости распределения доходов и уменьшения экономического неравенства в целях гармоничного развития всего общества. Основным механизмом в этом отношении

<sup>28</sup> Согласно данным, предоставленным Офисом ООН по правам человека в Молдове.

<sup>29</sup> UN Moldova (2016). Republic of Moldova Common Country Assessment

является повышение конкурентоспособности страны, как внутренней, так и внешней, в том числе путем умной специализации страны. С этой целью к 2030 году будут реализованы следующие стратегические цели:

- сокращение на 50% уровня абсолютной бедности и бедности во всех ее измерениях в соответствии с национальным порогом и международным порогом для мужчин, женщин и детей всех возрастов с уделением особого внимания наиболее обездоленным группам (цель устойчивого развития 1.2);

- принимая во внимание зависимость населения от сельскохозяйственного сектора, а также широкий потенциал этого сектора, повышение производительности сельского хозяйства и доходов мелких сельскохозяйственных производителей за счет безопасного и равного доступа к факторам производства, знаниям, финансовым услугам и рынкам (цель устойчивого развития 2.3);

- осуществление ориентированной на развитие политики, поддерживающей производственную деятельность, создание достойных рабочих мест, предпринимательство, креативность и инновации, а также поощрение формализации и роста микро-, малых и средних предприятий, в том числе путем доступа к финансовым услугам (цель устойчивого развития 8.3);

- стимулирование роста производительности более быстрыми темпами, чем реальный рост заработной платы, за счет диверсификации, технологической модернизации и инноваций (цель устойчивого развития 8.2).

#### Конкретные задачи

Увеличение доходов населения будет достигнуто за счет увеличения накопления доходов из устойчивых источников: заработной платы и экономической активности, чтобы давление на систему социальной помощи было минимальным. В этом смысле государственная политика побуждает людей, особенно из уязвимых групп, к достижению их профессиональных устремлений, как в качестве сотрудников, так и как работодателей, что приведет к развитию устойчивой, всеобъемлющей и процветающей экономики.

#### Приоритетные действия

Для достижения устремлений людей как сотрудников предусмотрены следующие приоритетные действия:

- обеспечение профессиональной ориентации учеников со среднего уровня образования, чтобы решения о дальнейшем обучении и карьере были отобраны наилучшим образом, а занятость на рынке труда соответствовала профессиональным устремлениям и квалификационной области. Основное внимание будет уделяться сельскому населению,

молодежи рома и инвалидам, которые относятся к числу наиболее уязвимых групп населения с точки зрения профессиональных устремлений;

- разработка механизмов для корректировки предложения образования для потребностей рынка труда, в том числе через отраслевые комитеты, обучение в двух секторах и партнерские отношения между компаниями и учебными заведениями;

- обеспечение родителям возможности как можно скорее вернуться на рынок труда после родов путем разработки системы ухода за детьми в дошкольном возрасте и реформирования отпуска по уходу за детьми;

- поддержка молодых людей, особенно в сельской местности, в их профессиональном утверждении, стимулирование занятости молодежи, профессиональное консультирование и поощрение карьерного роста, особенно тех, кто не находится на рынке труда, ни в системе образования, ни в не получая обучения (молодые люди, не имеющие образования, учебные и бесплатные программы);

- искоренение неформальной занятости путем повышения уровня информации, штрафов и институционального потенциала для выявления, наказания и борьбы с такой практикой (согласно общей цели 3);

- обеспечение эффективной социальной защиты возвращающихся мигрантов, включая передачу преимуществ и признание приобретенных знаний и навыков, в том числе в контексте неформального и неформального образования, путем поощрения круговой миграции и использования ее результатов для устойчивого экономического развития страны;

- эффективная реинтеграция репатриантов из-за рубежа и использование навыков и квалификационных возможностей диаспоры;

- использование экономического потенциала помощи в качестве возможности повысить уровень занятости, особенно женщин, с тем чтобы расходы на общественную помощь порождали рабочие места и удовлетворяли потребности потенциальных уязвимых групп населения.

Для достижения устремлений людей как работодателей установлены следующие приоритеты:

- устранение системной коррупции, которая в настоящее время является основным препятствием на пути развития предпринимательства. В этой связи необходимо, с одной стороны, повысить эффективность борьбы с коррупцией путем обеспечения независимости юридических институтов и укрепления институциональных рамок в этом отношении и, с другой стороны, предотвращения коррупционных дел путем повышения уровня прозрачности государственных учреждений и осуществления на широкий спектр информационных технологий для оптимизации процессов и минимизации уровня усмотрения государственных служащих по отношению к представителям частной среды;

- обеспечение среды, в которой предпринимательская инициатива, в том числе социальная, поощряется государством, особенно среди молодежи, сельского населения, людей с ограниченными возможностями, женщин и семей с мигрантами – наиболее уязвимых групп с точки зрения доступа к экономическим возможностям. Это подразумевает сокращение количества и упрощение разрешительных документов, упрощение налогового и таможенного администрирования, оптимизацию количества государственных средств контроля и повышение их эффективности за счет большей концентрации факторов риска, а также других мер, направленных на создание и развитие бизнеса;

- увеличение и упорядочение правовой защиты частных инвестиций;

- расширение возможностей молодых деловых людей посредством программ технического консультирования и финансовой поддержки, в том числе путем создания механизма предоставления молодым инновационным предприятиям доступа к рынку государственных закупок;

- расширение экономических возможностей женщин путем поощрения программ поддержки женщин-предпринимателей, направленных на расширение возможностей и знаний о начале и развитии бизнеса, предоставлении услуг наставничества, предоставлении грантов и расширении доступа к кредитным услугам;

- стимулирование предпринимательской деятельности в соответствии с целями устойчивого развития, особенно экологическими, с тем чтобы экономическая деятельность развивалась в гармонии с окружающей средой, а экономический рост был зеленым и отделенным от эрозии природных ресурсов;

- содействие доступу к финансам, особенно малых и средних предприятий, в том числе социальных предприятий, путем расширения возможностей деловых людей для разработки заслуживающих доверия бизнес-планов, обеспечения целостности и устойчивости финансовой системы, развития рынка капитала и разнообразия, доступности и качества финансовых инструментов;

- разработка инновационной политики, программ и услуг, которые облегчают направление денежных переводов в инвестиции, путем разработки инструментов финансовой экономии и программ, которые поощряют инвестиции в денежные переводы в производственные сектора экономики;

- повышение эффективности экономических процессов за счет увеличения возможностей компаний создавать и внедрять инновации, в том числе путем создания кластеров, концентраторов и промышленных парков, а также стимулировать частные инвестиции в сектор научных исследований и развития, а также партнерских отношений между компаниями и образовательными учреждениями в этой области;

- использование потенциала инвестиций и инноваций (навыков, способностей, сетей, ноу-хау) иммигрантов путем упрощения иммиграционных и инвестиционных процедур в национальной экономике;
- содействие здоровой конкуренции на рынке, устранение дискриминационной и антиконкурентной практики.

#### Ожидаемое воздействие

Экономическое расширение прав и возможностей людей, как работодателей, так и работников, является основной предпосылкой для развития надежной, всеобъемлющей и процветающей экономики. Поэтому обеспечение необходимых для этого условий приведет к развитию частного сектора, созданию достойных и высококвалифицированных рабочих мест, росту производительности и заработной платы, увеличению трансфера ноу-хау и инноваций и позволить гибкость экономики – решающих элементов в условиях динамичной и неопределенной внешнеэкономической конъюнктуры. Эти процессы приведут к увеличению доходов населения от устойчивых источников: заработной платы и предпринимательства.

В целом уровни доходов являются одним из основных элементов, определяющих качество жизни. Более высокий уровень дохода в реальном выражении позволит людям потреблять больше товаров и услуг и приведет к увеличению налогов, которые, в свою очередь, могут быть использованы для финансирования государственных услуг и инвестиций. В то же время, более высокие доходы позволят рост отдельных экономик, которые будут способствовать смягчению негативных потрясений, финансировать инвестиции и поддерживать потребление после окончания активной экономической жизни. Все это поможет превратить демографический переход в выгоды для экономики и извлечь выгоду из второго демографического дивиденда.

#### Показатели мониторинга и оценки<sup>30</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Исходное значение	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b>						
- увеличение уровня доходов и сокращение бедности и ее рисков;						
- обеспечение экономической интеграции за счет справедливости распределения доходов и уменьшения экономического неравенства в целях гармоничного развития всего общества;						
- повышение конкурентоспособности страны, как внутри страны, так и за ее пределами						
1.	Среднегодовые темпы роста ВВП (в сопоставимых ценах), %	Национальное бюро статистики	4,5 (2017)	6,5	7,5	7,5

<sup>30</sup> По возможности, все показатели будут дезагрегированы на основе следующих критериев: среда (сельская/городская), пол, возраст, социально-экономический статус, ограниченные возможности (в том числе тип и степень ограничения возможностей), этническое происхождение и родной язык.

2.	Индекс GINI, %	Всемирный банк	26,3 (2016)	25,0	23,0	21,0
3.	Текущий счет, доля в ВВП, %	Национальное бюро статистики	-5,9 (2017)	-5,0	-4,0	-3,0
4.	Годовой темп роста ВВП на одного занятого лица (сопоставимые цены), %	Национальное бюро статистики	4,3 (2015)	5,5	7,0	8,0
5.	ВВП, произведенный за пределами муниципия Кишинэу, % от общего объема ВВП	Национальное бюро статистики	58,4 (2015)	50	45	35
<b>Достижение стремлений людей в качестве работников</b>						
6.	Уровень занятости, %	Национальное бюро статистики	40,5 (2017)	45,0	50,0	60,0
7.	Население, занятое 15-34 лет, доля в общем занятом населении, %	Национальное бюро статистики	31,6 (2017)	33,0	35,0	37,0
8.	Занятые люди, чья профессия соответствует сфере обучения, составляют в общей численности занятых лиц, %	Национальное бюро статистики	49,7 (2016)	55,0	60,0	70,0
9.	Валовые национальные сбережения, доля в ВВП, %	Международный валютный фонд	18,1 (2016)	21,0	24,0	28,0
10.	Объем личных переводов (в долларах США), доля в ВВП, %	Национальный банк Молдовы	16,3% (2017)	17,0	15,0	13,0
<b>Достижение стремлений людей в качестве работодателей</b>						
11.	Восприятие коррупции деловыми людьми как серьезное ограничение для их работы, оценка, рассчитанная в рамках Отчета о глобальной конкурентоспособности	Всемирный экономический форум	20,7 (2017)	15,0	10,0	7,5

	ности					
12.	Общий объем прямых иностранных инвестиций, доля в ВВП, %	Всемирный валютный фонд	30,3 (2016)	25,0	28,0	30,0
13.	Объем экспорта товаров и услуг, средний рост, %	Национальный банк Молдовы	21,2 (2017)	10,0	10,0	10,0
14.	Индекс экономической свободы, общий балл, шкала от 0 (худшая) до 100 (лучшая)	Фонд Heritage	58,4 (2018)	65,0	70,0	80,0
15.	Глобальный индекс инноваций, масштаб от 0 (худший) до 100 (лучший)	Global Innovation Index	36,8 (2017)	40,0	42,0	45,0
16.	Готовность компаний инвестировать в исследования и разработки, в соответствии с Глобальным докладом о конкурентоспособности, шкала от 0 (худшая) до 7 (лучшая)	Всемирный экономический форум	2,4 (2017-2018)	3,0	3,5	4,0
17.	Индекс уровня защиты инвесторов, шкала от 0 (худшая) до 10 (лучшая)	Всемирный банк	6,3 (2016)	7,0	8,0	9,0
18.	Качество внутренней конкуренции, баллы по Глобальному отчету о конкурентоспособности, шкала от 0 (худшая) до 7 (лучшая)	Всемирный экономический форум	4,2 (2017-2018)	4,5	5,0	5,5
19.	Доход от продаж, доля МСП в общем объеме, %	Национальное бюро статистики	41,5 (2016)	45,0	50,0	55,0
20.	Финансовые ресурсы, направляемые в	Всемирный банк	30,6 (2016)	35	40	50

	частный сектор, доля в ВВП, %					
--	----------------------------------	--	--	--	--	--

## 2. Расширение доступа людей к физической инфраструктуре, коммунальным услугам и условиям жизни

### Текущее положение

Снижение уровня бедности в последнее время не привело и к существенному улучшению доступа людей к физической инфраструктуре, коммунальным услугам и условиям жизни – минимальным элементам, определяющим условия жизни. Доля населения, имеющего доступ к основным услугам (безопасные источники воды, система канализации, современные системы отопления), остается одной из самых низких по сравнению со странами Центральной и Восточной Европы. По данным выборочного изучения домашних хозяйств Обследование бюджетов домохозяйств Национального бюро статистики за 2016 год, имеют доступ к сети коммунального водоснабжения 89,7% городского населения и только 45,1% сельского населения. Около 78% городского населения имеют доступ к горячей воде (государственная или частная сеть), а 29,8% сельского населения имеют доступ к горячей воде (собственная сеть). Около 71% городских домохозяйств имеют доступ к современным источникам тепла (централизованное отопление или индивидуальные установки отопления) и 94% сельского населения обогревается при помощи печей, шахт и других видов установок отопления. Природный газ в сетях доставляется 84,7% городских домохозяйств, а в сельских районах только 38,1% домохозяйств имеют доступ к природному газу в сети. Приблизительно 78% городских домохозяйств имеют санитарную группу внутри дома, в сельской местности этот показатель составляет лишь 14%. Мало семей имеют доступ к общественной канализации (73,2% городских и 2,3% сельских) и его канализационной системе – 17,3% домашних хозяйств в городских условиях и 41,9% в сельской местности. Доступ к ванной или душе имеют 82,7% городских семей и только 32,6% семей в сельской местности.

Плохая инфраструктура также является основным препятствием для развития частного сектора. Таким образом, согласно докладу «Глобальная конкурентоспособность 2017-2018», Молдова занимает 88-е место среди 137 государств, проанализированных по этому разделу, причем наиболее сложная ситуация отмечается в области транспортной инфраструктуры (111-е место). Таким образом, основными проблемами являются низкое качество дорожной инфраструктуры (128-е место) и портовая инфраструктура (126-е место). Это влияет на интенсивность торговли как внутри страны, так и за ее пределами. Таким образом, Республика Молдова накапливает один из самых низких показателей в Центральной и Восточной Европе в соответствии с индексом логистической

эффективности (2,6 пункта из 5 баллов максимум в 2016 году, в среднем по странам Центральной и Восточной Европы – 3,0 балла). Эти ограничения влияют на уровень конкурентоспособности страны, что является серьезной проблемой для страны, которая имеет жизненно важное значение для внешней торговли для обеспечения устойчивого экономического развития.

Даже если Республика Молдова добилась значительного прогресса в развитии информационно-коммуникационных технологий, доступ сельского населения к Интернету остается низким. Так, в конце 2017 года фиксированный широкополосный доступ в Интернет имел 48,7% домашних хозяйств, из которых 61% были городскими и только 39% – сельскими<sup>31</sup>.

### Уязвимые группы

- *Население сельской местности с более низким доступом к коммунальным услугам.* Население в селах имеет более высокую степень зависимости от «грязных» источников энергии, таких как древесина и уголь. Данные также свидетельствуют о том, что сельские районы имеют более ограниченный доступ к более доступным источникам энергии в городе (централизованная система теплоснабжения). Домашние хозяйства с пожилыми людьми имеют самый низкий доступ к водопроводу, 57% домохозяйств со взрослыми имеют доступ к акведуку. Этот показатель для населения в целом составляет 64%. Домашние хозяйства с взрослым лицом с ограниченными возможностями имеют худшие условия жизни, чем население в целом, доля домашних хозяйств без водопровода в жилище выше для домашних хозяйств, в котором имеется лицо с ограниченными возможностями<sup>32</sup>.

- *Домашние хозяйства, возглавляемые женщинами,* имеют больше проблем с оплатой коммунальных услуг по сравнению с населением в целом. Их доля в 2016 году составила 29,2% по сравнению с 26,1% среди населения в целом. Домашние хозяйства со взрослыми с ограниченными возможностями не могут позволить себе тепловой комфорт в холодное время года. Кроме того, домашние хозяйства испытывают трудности с оплатой коммунальных услуг. Примерно 42% домашних хозяйств рожов сталкиваются с трудностями по оплате коммунальных услуг<sup>33</sup>.

- *Домашние хозяйства, состоящие из одного человека, и пенсионеры,* которые наиболее подвержены риску энергетической бедности. Эти социальные группы тратят от 20 до 25% на эксплуатационные расходы, из которых около 50% направляются на потребление энергии. Пары без детей и семьи с одним родителем в городе также относятся к наиболее

<sup>31</sup> „Evoluția pieței de comunicații electronice în anul 2017”, Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației.

<sup>32</sup> Согласно информации, предоставленной Офисом ООН по правам человека в Молдове.

<sup>33</sup> Согласно информации, предоставленной Офисом ООН по правам человека в Молдове.

обездоленным категориям. Все эти группы не могут позволить себе оптимальный тепловой комфорт в холодный период года, что может ухудшить условия жизни. Те же причины делают финансовые услуги недоступными для услуг широкополосного доступа в Интернет для выдвинутых социальных групп<sup>34</sup>.

- *Домашние хозяйства ромов.* Число домашних хозяйств ромов, проживающих в разрушенных домах или бедных кварталах, в 3 раза выше, чем других этнических групп. Почти 15% домашних хозяйств ромов живут в домах с низким и очень низким качеством. Ромы, проживающие в сельских районах, живут в менее опасных условиях, чем в городской местности, причем такая же тенденция наблюдается и среди других этнических групп населения<sup>35</sup>.

- *Лица с ограниченными возможностями.* Консультации с уязвимыми группами выявили ограниченный доступ людей с ограниченными возможностями к товарам и услугам, доступным для общественности.

### Причинные факторы

Ограниченный доступ людей к физической инфраструктуре, коммунальным услугам и условиям жизни в конечном итоге объясняется недостатками в распределении частных и государственных ресурсов для этих целей.

Что касается распределения *частных ресурсов*, основными проблемами являются их недостаточность (низкий уровень доходов, особенно в уязвимых группах) и отсутствие мотивации людей/компаний инвестировать в эти области, учитывая, что они являются общественными благами и услугами (доходы от инвестиций потребляются людьми, которые не обязательно участвовали в инвестициях).

Что касается распределения *государственных ресурсов*, то проблемы связаны с их неэффективностью и недостаточностью. Недостаток обусловлен бюджетными ограничениями: в 2017 году 69% расходов государственного бюджета были направлены на социальные сектора (социальная защита, представляющая собой самую большую категорию расходов, образование, здравоохранение, культуру, спорт, молодежь, культы и отдых) и только 13% – для домашних хозяйств и коммунальных служб, охраны окружающей среды и услуг в экономике. Эта проблема усугубляется относительно низким уровнем децентрализации государственных финансов на местном уровне, что ограничивает возможности местных государственных органов, которые наиболее близки к народу, эффективно реагировать на их потребности (расходы из местных

<sup>34</sup> Sondajul național „Percepția, asimilarea și susținerea, de către populație a e-Transformării Guvernării în Republica Moldova”, 2016.

<sup>35</sup> Согласно информации, предоставленной Офисом ООН по правам человека в Молдове.

бюджетов для домашних хозяйств и домашних хозяйств коммунальных служб, охрана окружающей среды и услуги в экономике составили лишь 29% от общих расходов в 2017 году, хотя на местном уровне наблюдаются самые большие потребности в плане физической инфраструктуры, коммунальных услуг и условий жизни). Это косвенно влияет на эффективность использования государственных ресурсов из-за большого разрыва между фактором распределения бюджетных ассигнований (центральным уровнем) принятия решений и необходимостью соответствующего распределения (местный уровень).

Общая неэффективность распределения государственных ресурсов подтверждается многочисленными нарушениями, которые регулярно констатируются Счетной палатой. Так, согласно годовому отчету Счетной палаты за 2016 год, были обнаружены ошибки и отклонения в размере около 20,8 миллиардов леев, которые включают: планирование бюджета, управление бюджетными доходами и расходами, осуществление государственных закупок, организация бухгалтерского учета, нерегистрация имущества и финансовой отчетности.

И не в последнюю очередь, ресурсы не распределяются в строгом соответствии с потребностями уязвимых групп, особенно с ограниченными возможностями, в частности:

- отсутствие внедрения гарантий доступности, предусмотренных Законом № 121/2012 об обеспечении равенства и Законом № 60/2012 о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями для устранения препятствий и барьеров, связанных с государственными услугами, такими как транспорт, информация и коммуникации, вызывает озабоченность Комитета ООН по правам лиц с ограниченными возможностями;

- Кодекс Республики Молдова об административных нарушениях № 218/2008 не предусматривает наказание за нарушение доступности по различным аспектам, или санкции редко применяются в случае, когда они предусмотрены;

- органы, ответственные на центральном и местном уровне, не осуществляют контроль за свободным доступом лиц с ограниченными возможностями к физической, информационной и коммуникационной среде;

- государство не принимает конкретные цели доступности в разумные сроки (например, 2030 год).

#### Стратегическое видение

Стратегическая цель – увеличение доступа людей к безопасным источникам воды, энергии, системам канализации, дорожной инфраструктуре и инфраструктуре информационных технологий.

Материальные условия и социальная интеграция являются определяющими факторами качества жизни. Они диктуют способность

людей превращать ресурсы в хорошие условия жизни, и это позволяет нам оценить возможность для человека улучшить качество жизни. Доступ к безопасной воде, энергетике, канализации и дорожной инфраструктуре напрямую указывает на качество жизни. В этом смысле:

- к 2023 году будет обеспечен всеобщий доступ к адекватным и справедливым санитарным условиям для 65% населения и сообществ, а к 2030 году - для всех, уделив особое внимание потребностям женщин, девочек и лиц, находящихся в уязвимых ситуациях (Цель устойчивого развития 6.2);

- будет обеспечена разработка качественной, надежной, долгосрочной и устойчивой инфраструктуры по всей стране для поддержки экономического развития и роста благосостояния населения, уделяя особое внимание широкому и справедливому доступу для всех (Цель устойчивого развития 9.1);

- учитывая трудное положение транспортной инфраструктуры, будет обеспечен доступ к транспортным безопасным системам, справедливым ценам, доступным и устойчивым для всех, повышая при этом безопасность дорожного движения, особенно за счет развития сети общественного транспорта (Цель устойчивого развития 11.2).

#### Конкретные цели

Для достижения стратегического видения необходимо создать условия, которые позволят, с одной стороны, повысить эффективность и, следовательно, качество распределения государственных ресурсов для финансирования инвестиций в государственную инфраструктуру, а с другой стороны – увеличить выделение частных ресурсов в этом чувство. Учитывая, что инфраструктура часто является общественным достоянием, государство сначала повысит эффективность, а затем качество и количество государственных инвестиций в соответствующей области, а частные инвестиции будут следовать за государственными.

#### Приоритетные действия

В целях повышения и повышения эффективности распределения государственных ресурсов предусматриваются следующие приоритеты политики:

- оптимизация финансового управления и борьба с неформальной экономикой и уклонением от уплаты налогов (общая цель 3), которые наряду с увеличением дохода, предусмотренном в общей цели 1, расширит налоговую базу и обеспечит рост доходов в бюджет;

- стимулирование роста налоговой базы на местном уровне и оптимизация бюджетных ассигнований на местном уровне посредством комплексной административной и финансовой децентрализации;

- упорядочение системы социальной защиты (общая цель 7) и расходов на социальные секторы в целях увеличения ассигнований на

развитие инфраструктуры, коммунальных услуг и условий жизни с уделением особого внимания уязвимым слоям населения;

- децентрализация процесса планирования и распределения бюджетных ресурсов для инфраструктуры и повышение уровня мнений людей в процессе формулирования соответствующих ассигнований;
- разработка механизмов облегчения доступа местных органов публичного управления к источникам бюджета для совместного финансирования программ поддержки бюджета партнерами по развитию;
- закрепление инвестиций в инфраструктуру в документах пространственного планирования на национальном и местном уровнях;
- доступность инфраструктуры, товаров и информации для лиц с ограниченными возможностями посредством финансовых, законодательных и институциональных мер. В частности, принятие всех мер по обеспечению внедрения правовых гарантий доступа во все области, включая городское планирование, строительство и коммунальные услуги. В то же время, создание адекватной системы эффективных, сдерживающих и пропорциональных санкций за несоблюдение доступности применяемых во всех областях, где они нарушаются;
- привлечение ответственных лиц к планированию и использованию бюджетных ассигнований на центральном и местном уровнях путем повышения прозрачности бюджета и государственных закупок, а также обеспечения регулярной публичной отчетности на основе бюджетных программ и стратегий секторальных расходов;
- разработка механизма быстрого финансирования из общественных источников бизнес-инфраструктуры, отвечающего потребностям рынка и интересам инвесторов;
- обеспечение необходимых рамок для обеспечения всестороннего осуществления рекомендаций Счетной палаты и укрепления важности этого учреждения в системе подотчетности государственных органов;
- развитие сети социальных услуг, включение, реабилитация, переквалификация, ликвидация дискриминации для всех уязвимых групп;
- улучшение доступа к социальной поддержке обездоленных групп путем предоставления соответствующих услуг с однородным географическим распределением с учетом потребностей, возможностей и потенциала каждого бенефициара в индивидуальном порядке;
- информационное обеспечение и поддержка местных органов публичного управления в области доступа к средствам и внешним грантам и управления ими в области инфраструктуры и окружающей среды;
- содействие созданию региональных экоэнергетических центров в целях повышения уровня энергетической автономии на местном уровне за счет использования возобновляемых источников энергии;
- улучшение доступа сельского населения в близлежащие населенные пункты/города, особенно путем развития местной дорожной сети и общественного транспорта с учетом доступности для людей с

инвалидностью, универсального дизайна и разумного размещения. Параллельно развитие сильных региональных экономических центров как полюсов экономического роста, стимулирование доступа сельского населения к достойным рабочим местам;

- укрепление централизованных систем теплоснабжения в городских районах для повышения глобальной эффективности производства и потребления тепла и горячей воды в бытовых целях, а также сокращения связанной с этим «передачи» бремени централизованных систем теплоснабжения на плечи остальных слоев населения, подключенным к централизованной системе, а также уменьшения риска массового загрязнения городов продуктами сгорания отопительных установок;

- создание благоприятных условий для развития конкурентных энергетических рынков, что принесло бы пользу как конечным потребителям, так и субъектам реального сектора, чьи услуги и активы приобрели бы большую конкурентоспособность на местных и региональных/глобальных рынках;

- продвижение проектов в области энергоэффективности и возобновляемых источников энергии в государственном и жилом секторе с разработкой инструментов финансирования, доступных для субъектов этих отраслей, в случае необходимости, с упором на уязвимых потребителей;

- разработка на местном уровне механизмов для инвентаризации, демаркации, учета и поддержания современных наборов данных по физической инфраструктуре;

- утверждение государственной программы с возможной моделью финансирования для разработки и утверждения градостроительной документации и документации по обустройству территории на национальном, региональном и местном уровнях.

В целях увеличения распределения частных ресурсов предусматриваются следующие приоритеты политики:

- повышение уровня доходов людей, особенно лиц, находящихся в уязвимых категориях, в соответствии с приоритетами политики, указанными в цели 1;

- разработка механизмов стимулирования частных инвестиций в общественные товары и услуги, в том числе путем разработки финансовых инструментов (например, облигаций, выпущенных органами местного публичного управления), совместного финансирования и других инструментов стимулирования для инвесторов;

- развитие механизма государственно-частного партнерства в целях эффективного привлечения частных инвестиций в инфраструктурные проекты в условиях прозрачности и конкуренции;

- укрепление защиты прав частной собственности в общественной инфраструктуре;

- снижение масштабов феномена энергетической бедности, главным образом путем реализации мер, направленных на сокращение расходов на энергию и повышение энергопотребления;

- развитие «зеленой» энергии. Поддержка интереса к производству и потреблению «зеленой» энергии за счет использования возобновляемых источников энергии, включая использование чистых и эффективных технологий сжигания биомассы и облегчение подключения производственных мощностей к существующим распределительным мощностям. Активное и эффективное общение о преимуществах зеленой энергии для улучшения условий жизни и защиты окружающей среды;

- повышение доступности, с финансовой точки зрения, к услугам широкополосного доступа в Интернет за счет снижения стоимости предоставления этих услуг и усиления конкуренции между провайдерами и включения минимального гарантированного доступа к Интернету в универсальную услугу по низким ценам для категорий населения, доход которых не позволяет им пользоваться этими услугами в нормальных рыночных условиях.

#### Ожидаемое воздействие

Увеличение выделения частных и государственных ресурсов в инфраструктурных проектах позволит ему модернизировать и расширить доступ населения, особенно уязвимых групп, к элементам инфраструктуры, которые определяют качество жизни (водопровод, канализация, газопровод, электрическая и тепловая энергия, дороги, транспорт и др.). В то же время это повысит конкурентоспособность страны, так как компании смогут обеспечить более быстрый поток производственных факторов и конечных продуктов, способствуя росту развития частного сектора, что также является основным фактором роста, создания рабочих мест и источник бюджетных поступлений. Достижение этого воздействия обусловлено, в частности, выполнением общей цели 1, которая позволит повысить уровень доходов в экономике и динамичном частном секторе, а также выполнить общую задачу 8, которая позволит свести к минимуму коррупцию и обеспечить эффективное управление ресурсами и общественное достояние.

#### Показатели мониторинга и оценки<sup>36</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Исходное значение	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b>						
- расширение доступа людей к безопасной воде, энергетике, санитарии, дорожной инфраструктуре и инфраструктуре информационных технологий;						

<sup>36</sup> Там, где применимо, все показатели будут дезагрегированы по следующим критериям: среда (сельская/городская), пол, возраст, социально-экономический статус (в том числе тип и степень ограничения возможностей), этническое происхождение и родной язык.

<p>- обеспечение всеобщего доступа к адекватным и справедливым санитарным условиям;</p> <p>- Развитие качественной, надежной, устойчивой и устойчивой инфраструктуры по всей стране для поддержки экономического развития и роста благосостояния с уделением особого внимания широкому и справедливому доступу для всех.</p> <p>- обеспечение доступа к безопасным, доступным, доступным и устойчивым транспортным системам для всех;</p> <p>- повышение безопасности дорожного движения, в частности путем расширения сетей общественного транспорта</p>						
1.	Доля населения, получающего пользу от безопасно управляемых источников воды в общей численности населения, %	Национальное бюро статистики	54,2 (2017)	65	75	85
2.	Доля жилищ с доступом к канализационной системе в общем количестве жилищ, %	Национальное бюро статистики	64,9 (2016)	75	85	90
3.	Доля возобновляемых ресурсов в конечном потреблении энергии на транспорте, %	Агентство энергетической эффективности	0,02 (2016)	10,0	10,0	10,0
4.	Доля дорожно-транспортных происшествий на 100 тыс. населения	Министерство внутренних дел	74,4 (2015)	60,0	50,0	40,0
5.	Качество инфраструктуры, точки в соответствии с Глобальным докладом о конкурентоспособности, шкала от 0 (худшая) до 7 (лучшая)	Всемирный экономический форум	3,3 (2017-2018)	4,0	5,0	5,5
<b>Приоритетные действия по увеличению и эффективному распределению государственных ресурсов для инфраструктурных проектов</b>						
6.	Неправильное использование государственных денег, баллов в соответствии с Глобальным докладом о конкурентоспособности, шкала от 0 (худшая) до 7 (лучшая)	Всемирный экономический форум	2,4 (2017-2018)	3,5	5,0	6,0
7.	Качество дорог, точки в соответствии с Глобальным докладом о конкурентоспособности, шкала от 0	Всемирный экономический форум	2,5 (2017-2018)	3,5	4,5	5,5

	(худшая) до 7 (лучшая)					
8.	Доля доходов местного самоуправления от налогов и сборов в общей сумме доходов государственного публичного бюджета, %	Министерство финансов	9,5 (2017)	15,0	20,0	25,0
<b>Приоритетные действия по увеличению распределения частных ресурсов для инфраструктурных проектов</b>						
9.	Доля возобновляемых ресурсов в конечном потреблении электроэнергии, %	Агентство энергоэффективности	0,23 (2016)	10,0	10,0	10,0
10.	Доля населения с доступом в Интернет в общей численности населения, %	Всемирный банк	71,0 (2016)	75,0	80,0	90,0

### **3. Улучшение условий труда и сокращение неформальной занятости**

#### Текущая ситуация

Экономический рост в последние годы проявился в ухудшении качества занятости. По данным Национального бюро статистики, доля рабочих мест в формальном секторе в общей занятости снизилась с 69% в 2010 году до 65% в 2017 году. Некоторые из них мигрировали в неформальном секторе. Хотя в 2011-2013 годах уровень неформальной занятости стабилизировался на уровне около 30-31% от общей занятости, начиная с 2012 года он начал расти и достиг уровня 35% в 2017 году, что вернуло страну к положению, существовавшему 14 лет назад. Рост неформальной занятости в анализируемом периоде также может быть связан и с возвращением молдавских эмигрантов из Российской Федерации, где экономическая ситуация значительно ухудшилась. По данным Национального бюро статистики, возвращение эмигрантов происходило параллельно с увеличением занятости в сельском хозяйстве, что происходило, в основном, за счет неформальной занятости. В то же время, важно отметить, что стимулирование неформальной занятости происходило особенно за счет числа домохозяйств, производящих продукцию для собственного потребления, удельный вес которых превышает 50% от общего числа занятых неформально в сельском хозяйстве. Таким образом, после 2014 года рост неформальной занятости был обеспечен сельским хозяйством, а это, в свою очередь, вызвано увеличением числа домашних хозяйств, производящих продукцию для собственного потребления, по причине неспособности остальной части экономики обеспечить работой возвратившихся мигрантов в сельской

местности. В то же время, доля неформальной экономики в несельскохозяйственных отраслях сократилась с 16% в 2010 году до 12% в 2017 году. Это подтвердило важную роль сельского хозяйства в качестве основного источника неформальной экономики.

Повышение неформальной занятости повлияло на производительность труда в сельскохозяйственном секторе в целом. Это объясняется тем, что неформальные сельскохозяйственные предприятия и домашние хозяйства, производящие для собственного потребления, используют более примитивные сельскохозяйственные технологии, чем в формальном секторе. По этой причине неформальная занятость считается уязвимой. Так как производительность труда в сельском хозяйстве более чем в 3,5 раза ниже по сравнению с остальными секторами экономики, разрыв между этим сектором и остальными секторами экономики в последние годы увеличился.

Неформальная занятость влияет на качество рабочих мест за счет низкого уровня защиты работников и подвергание злоупотреблениям со стороны работодателей. Кроме того, влияние неформальной занятости на производительность отрицательно отражается на уровне заработной платы: уровень заработной платы в любой рыночной экономике зависит от уровня производительности.

#### Уязвимые группы

- *Население в сельской местности.* Наиболее уязвимой категорией населения является население сельской местности, по крайней мере, по двум причинам: (i) из-за ограниченных экономических возможностей и низкого уровня занятости на селе (39,3% по сравнению с 41,9% в городах в 2017 году), что увеличивает шансы неформальной занятости, низкой оплаты труда или/и и/или нестабильности, и (ii) из-за сильного давления на сельскохозяйственный сектор (56% занятого населения в 2017 году), в котором концентрируется наибольшая часть неформальной занятости. Вместе с тем, удельный вес неформальной занятости в общей занятости в сельской местности намного выше, чем в городских районах: 53% по сравнению с 13% в городах.

- *Население, занятое в сельском хозяйстве.* Сельскохозяйственный сектор является крупнейшим «работодателем», в котором работает около одной трети занятого населения (32,3% от общего числа занятых в 2017 году), большая часть которых (82,3% в 2017 году) имеют неофициальную работу. В целом, около 76,7% общей численности населения, работающего на неформальной работе, осуществляют деятельность в сельском хозяйстве, имеют нестабильные условия труда, который плохо оплачивается и ограничивает доступ к пенсионной системе и другим социальным выплатам. Кроме того, работа в сельском хозяйстве является, как правило, сезонной деятельностью, что приводит к существенным разрывам в доходах.

- *Пожилые лица, работающие в сельском хозяйстве.* Доля пожилых людей, занятых в сельском хозяйстве, растет. В 2017 году около 69% работающих лиц в возрасте 65 лет и старше, были заняты в сельском хозяйстве. Уровень неформальной занятости в сельском хозяйстве является высоким, что ограничивает доступ к пенсионной системе и другим социальным льготам для сельскохозяйственных работников.

- *Лица с ограниченными возможностями* не имеют достойных условий труда по причине низкого уровня образования, в том числе вследствие институционализации, незнания прав (например, дезинформация о потере пособия/пенсии по инвалидности при официальном устройстве на работу), а также низкий уровень мотивации (лица с ограниченными возможностями являются долгосрочными бенефициарами социальных выплат и слабо мотивированы для того, чтобы осуществлять свое профессиональное развитие).

- *Женщины, подвергаемые дискриминации на рынке труда.* Гендерные различия в трудовой занятости и расхождения в заработной плате порождаются систематической дискриминацией женщин на рынке труда. Очень частыми являются случаи, когда женщины берут на себя ответственность по уходу за детьми и другими членами семьи. Положения законодательства относительно защиты женщин на рынке труда являются довольно большой нагрузкой на работодателя и создают ситуации по дискриминации женщин в сфере занятости. Отсутствие яслей препятствует совмещению профессиональной деятельности и семейных обязанностей.

- *Мужчины, работающие в неформальном секторе.* Доля неформальной занятости среди мужчин составляет 39% (в 2017 году), которые подвергаются большим рискам, связанным с этим видом занятости по сравнению с женщинами, у которых уровень занятости составляет 31% (в 2017 году). Больше всего риску подвергаются мужчины в сельской местности: свыше половины мужчин, занятых на рынке труда, работают в неформальном секторе (57% в 2017 году). Женщины в сельской местности также подвержены рискам этого типа занятости, но с более низкой долей занятости (49% в 2017 году).

- *Мигранты, возвращающиеся из-за границы,* сталкиваются с различными проблемами по реинтеграции на рынке труда. В течение 2016 года в результате примененных активных мер только 33% возвратившихся мигрантов, зарегистрированных в Национальном агентстве занятости населения, были трудоустроены. Данная проблема является гораздо более глубокой, данные исследований показывают, что только 9% возвращающихся мигрантов пользуются услугами Национального агентства занятости населения или частных агентств занятости населения (6,3%), большинство пытается найти работу самостоятельно. В то же время, малопривлекательные зарплаты, нехватка рабочих мест, которые соответствуют навыкам и компетенции, приобретенным за границей, отсутствие признания неформального и информального образования,

опасная среда для инвестиций, ресурсы и знания, недостаточные для начала бизнеса, являются определяющими факторами повторной миграции<sup>37</sup>.

- *Население с низким образовательным уровнем и/или плохо информированное о своих правах.* Это относится, в частности, к этническому населению ромов, которые сталкиваются с более низким уровнем образования по сравнению с населением в целом, а также отсутствием подготовки и квалификации. Таким образом, отсутствие профессиональной квалификации обуславливает устройство ромов на рабочие места с низким уровнем доходов или осуществлению самостоятельной деятельности. Другими проблемами, которые ведут к тому, что этническое население ромов не имеет достойных условий труда, являются отсутствие правовой культуры, географическая изоляция сообществ компактного проживания ромов, барьеры в коммуникации и взаимодействии между ромами и официальными учреждениями, а также незнанием возможностей, предлагаемых Национальным агентством занятости населения.

#### Обуславливающие факторы

Качество занятости зависит от четырех категорий факторов, связанных с внешним рынком, работодателями, работниками и внутренней нормативной базой:

- *внешние факторы* относятся к большей емкости и большей привлекательности большинства рынков занятости рабочей силы в соседних государствах;

- *факторы на уровне фирм* связаны с возможностями и мотивацией работодателей по осуществлению неформальной занятости и/или не созданию достойных условий для достойного труда. Они зависят от финансовых возможностей компаний, особенно в тех секторах, где доходы, как правило, являются изменчивыми, а прибыли сниженными (например, малых и средних сельскохозяйственных производителей). Другой причиной является мотивация работодателей не создавать необходимые рабочие условия, когда спрос на рабочую силу значительно меньше предложения, что влияет на способность работников вести переговоры с работодателями. Это относится, как правило, к рабочим местам, требующим более низкий уровень подготовки/образования. Зачастую отсутствие организационной культуры на уровне фирмы, адекватной политики в отношении человеческих ресурсов и в целом зрелого корпоративного управления создает неадекватные условия для труда;

<sup>37</sup>ООН Молдова / Правительство Республики Молдова (2017 год). «Рамочная программа партнерства Республики Молдова и Организации Объединенных Наций в целях устойчивого развития на 2018-2020 годы. Рамочная программа ООН по оказанию помощи Республике Молдова в целях развития ». Приоритет 2: Устойчивый, всеобъемлющий и справедливый экономический рост, <http://md.one.un.org/content/dam/unct/moldova/docs/pub/strateg/UNDAF%20Moldova%20RO.pdf>

- *факторы на уровне работников.* Работники могут соглашаться на неадекватные условия труда, в том числе неформальную занятость, когда у них нет альтернативного выбора (особенно в сельской местности) и когда они недостаточно осведомлены о своих правах;

- *факторы на институциональном уровне и на уровне нормативной базы (внутренней).* В условиях, когда нормативная база и соответствующие механизмы недостаточно развиты для обеспечения свободной конкуренции, нейтрального управления отдельно от бизнеса-сектора, стимулирующей налоговой системы, которая бы препятствовала неформальной занятости, дискриминации и неадекватным условиям труда, а также не применяется эффективный метод по искоренению подобной практики, компании не будут иметь достаточных стимулов для улучшения условий труда;

- *барьеры, связанные с доступом, для уязвимых групп, в частности, для этнического населения ромов и лиц с ограниченными возможностями.* Ряд барьеров препятствуют этническому населению ромов и лицам с ограниченными возможностями получить достойную работу и, соответственно, доходы, необходимые для удовлетворения жизненно важных потребностей.

- На основе консультаций с заинтересованными сторонами были установлены следующие причины, характерные для этнического населения ромов:

- низкий уровень образования среди этнического населения ромов по сравнению с остальным населением, а также отсутствие подготовки и квалификации. Отсутствие профессиональной квалификации вынуждает ромов устраиваться на рабочие места с низкими доходами или осуществлять самостоятельную деятельность. Согласно их заявлениям, территориальные агентства занятости населения предлагают безработным ромам неквалифицированные рабочие места (подметальщик, уборщица), плохо оплачиваемые или не соответствующие профессиональному профилю кандидата;

- отсутствие правовой культуры и высокие затраты на официальную занятость неквалифицированных рабочих приводит к трудоустройству ромов без выполнения официальных формальностей. Подавляющее большинство ромов заявляют, что они никогда не заключали трудовой договор и что возможности трудоустройства были определены посредством устных соглашений, что ограничивает доступ ромов к социальным льготам, включая полис медицинского страхования и пенсии по старости. Более того, отсутствие трудовых книжек, которые были утеряны или исчезли при расформировании колхозов, создает большие проблемы для возможного трудоустройства или расчета пенсии при достижении пенсионного возраста;

- географическая изоляция мест компактного проживания ромов;

- барьеры в области коммуникации и взаимодействия между ромами и официальными учреждениями;

- лица из сообществ ромов не связаны с общим информационным потоком и не знают о возможностях, которые создаются Национальным агентством занятости населения;

- низкий уровень образования, выполнение сезонных работ и трудоустройство в неформальном секторе.

○ На основе консультаций с заинтересованными сторонами были выявлены следующие причины, характерные для лиц с ограниченными возможностями:

- низкий уровень образования лиц с ограниченными возможностями, в том числе в результате институционализации;

- дезинформация относительно потери пособия/пенсии по ограничению возможностей при официальном трудоустройстве - реалии, при которых лица с ограниченными возможностями соглашаются работать на неформальных условиях;

- лица с ограниченными возможностями часто имеют низкий уровень образования и менее конкурентоспособны на рынке труда;

- лица с ограниченными возможностями являются долгосрочными бенефициарами социальных пособий и слабо мотивированы, чтобы заниматься своим профессиональным развитием.

### Стратегическое видение

Стратегическая цель предусматривает повышение доступа людей к достойным, безопасным и хорошо оплачиваемым рабочим местам.

Большую часть своей жизни люди проводят на работе, поэтому то, каким образом используется/инвестируется это время, в корне влияет на качество жизни. В Республике Молдова заработная плата является наиболее важным источником формирования дохода (43,1% в 2017 году) и, соответственно, качество занятости играет важную роль в повышении уровня жизни населения. Более того, заработная плата составляет и основной источник дохода для бюджета государственного социального обеспечения, который перераспределяется для выплаты пособий социального обеспечения. Таким образом, качество занятости влияет не только на уровень жизни не только трудоспособного населения, но и пенсионеров (по данным Национального бюро статистики, в 2017 году пенсия составляла второй по значимости источник дохода для населения Республики Молдова). Не в последнюю очередь качество занятости влияет и на комфорт, безопасность и здоровье на рабочем месте. Это определяет качество человеческого капитала и опосредованно влияет и на всю семью/домохозяйство: работники, имеющие достойную работу, более предрасположены вкладывать больше средств в образование и здоровье детей и менее подвержены стрессу, что также влияет и на

психоэмоциональный климат в семье. Таким образом, условия труда значительно влияют на уровень жизни на всех этапах жизни, и власти стремятся существенно увеличить доступ людей к рабочим местам, предоставляющим благоприятные условия труда.

В этом отношении должны быть реализованы следующие стратегические цели:

- к 2030 году достижение уровня занятости, аналогичного среднему показателю для стран Центральной и Восточной Европы, и стимулирование продуктивной занятости и достойной работы для всех женщин и мужчин, включая молодежь, пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями, а также равной оплаты труда для работы равной ценности (Цель устойчивого развития 8.5);
- искоренение принудительного труда, торговли людьми и детского труда (Цель устойчивого развития 8.7);
- защита трудовых прав и продвижение безопасной и безвредной рабочей среды для всех работников (Цель устойчивого развития 8.8);
- повышение уровня удовлетворенности работников путем улучшения условий труда во всех секторах экономики Республики Молдова.

#### Конкретные цели

В целях улучшения условий труда политические меры должны повышать мотивацию работодателей к инвестированию в качество рабочих мест, безопасность и гигиену труда и расширять возможности сотрудников для ведения переговоров с работодателями. Не в последнюю очередь, институциональная и нормативная база должна предотвращать и наказывать за плохие условия труда (например, небезопасные, опасные и вредные, неформальные, дискриминационные и т. д.), но не ухудшая деловой среды. В этой связи политические меры должны быть ориентированы на факторы на уровне фирмы, работников, институциональной и нормативной базы.

#### Приоритетные действия

Приоритеты политики на уровне работодателя:

- стимулирование конкуренции между компаниями для рабочей силы путем продвижения стимулирующей бизнес-среды в соответствии с приоритетами политики 1-й цели;
- создание механизмов для стимулирования работодателей больше инвестировать в качество условий труда своих сотрудников, в том числе обеспечение доступных мест в соответствии с принципом универсального дизайна: инвестиции для обеспечения постоянного обучения, переподготовки или повышения уровня квалификации, безопасности и гигиены труда, обеспечение условий для профессиональной реинтеграции женщин после рождения ребенка, развитие механизмов совмещения

профессиональной и семейной жизни и т.д. Механизмы должны быть как фискального характера (например, налоговые вычеты соответствующих расходов), так и не фискальные (например, выделение субсидий для совместного финансирования таких инвестиций);

- содействие корпоративной культуре и корпоративной социальной ответственности посредством информационных кампаний и создание стимулирующей нормативной базы для такой практики;

- повышение уровня информированности и осведомленности работодателей о рисках неформальной занятости и низкой безопасности на рабочем месте;

- инвестирование в решения, способствующие усвоению (применению) профессиональных навыков на всех уровнях, полученных за рубежом, для полную занятости на рынке труда работников, возвратившихся из-за рубежа, и иммигрантов.

Приоритеты политик на уровне сотрудников:

- повышение уровня информированности и осведомленности о законных правах работников по отношению к работодателям и рисках неформальной занятости и низкой безопасности на рабочем месте;

- наделение знаниями людей, в частности из уязвимых групп, как добиваться своих прав и предупреждать попытки дискриминации со стороны работодателей;

- развитие потенциала профсоюзных организаций для защиты прав работников, особенно из уязвимых групп;

- развитие социальных служб на местном уровне, которые будут способствовать тому, чтобы выявленные уязвимые группы могли легче интегрироваться на рынке труда, в том числе посредством услуг по обучению, переподготовке или наставничеству в бизнесе;

- интеграция вернувшихся лиц и иностранцев на рынке труда в стране посредством признания квалификаций и применения профессиональных компетенций, полученных за границей (особенно квалифицированных/ высококвалифицированных в соответствии с приоритетными секторами национальной экономики) для устойчивого развития рынка труда Республики Молдова.

Приоритеты политики на уровне институциональной и нормативной базы:

- развитие дву- и трехсторонней среды для переговоров и консультаций, благоприятной для укрепления взаимного доверия и сотрудничества между работодателями, сотрудниками и центральными и местными органами государственной власти;

- внедрение адекватной нормативной базы для предотвращения рисков рабства, принудительного или обязательного труда с связи с нетипичной занятостью для безопасности работающих;

- создание механизмов стимулирования и несения ответственности для работодателей, которые практикуют неформальную занятость, не обеспечивают достаточный уровень безопасности на рабочем месте или потворствуют дискриминации на рабочем месте;
- содействие обмену знаниями и навыками диаспоры и мигрантов путем создания партнерств между местными публичными органами, сообществами, диаспорой и ассоциациями земляков;
- повышение контроля со стороны уполномоченных учреждений путем более эффективного ориентирования в зависимости от рисков и повышения полномочий в области выявления нарушений, сбора релевантных доказательств и применения санкций;
- укрепление потенциала учреждений с функциями анализа внутреннего и международного рынков и контроля в области безопасности труда;
- внедрение в трудовое законодательство положений, касающихся гибкого графика работы и работы неполный рабочий день, а также разработка механизмов для реализации этих программ;
- реформирование и усиление внедрения схем занятости рабочей силы, концентрируясь, в основном, на переходе от школы (обучения) к трудоустройству на рынке труда, а также созданию равных возможностей для женщин.

#### Ожидаемый результат

Улучшение условий труда будут приносить пользу, как для работников, так и для работодателей. Сотрудники получают более высокие и более безопасные доходы, уменьшится уровень стресса и риск несчастных случаев на работе. Это сделает их более лояльными и мотивированными, что уменьшит текучесть кадров и обеспечит увеличение производительности труда и, соответственно, прибыльности и выгод для работодателей. Увеличение доходов работников и работодателей приведет к увеличению налоговых поступлений, взносов социального обеспечения и взносов на обязательное медицинское страхование, что будет способствовать увеличению пенсий и других социальных пособий. Не в последнюю очередь, улучшение условий труда укрепит человеческий капитал - главный фактор, определяющий конкурентоспособность страны и от которого зависит устойчивое и долгосрочное развитие.

Показатели мониторинга и оценки<sup>38</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Исходное значение	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b>						
<ul style="list-style-type: none"> <li>- расширение доступа людей к достойным, безопасным и хорошо оплачиваемым рабочим местам;</li> <li>- повышение уровня достойной занятости;</li> <li>- искоренение принудительного труда, торговли людьми и детского труда;</li> <li>- защита прав на трудоустройство и поощрение надежных и безопасных условий труда для всех сотрудников</li> </ul>						
1.	Доля неформальных рабочих мест в общем количестве рабочих мест, %	Национальное бюро статистики	34,7 (2017)	30,0	25,0	20,0
2.	Процент молодых людей (15-29 лет) без занятий, образования или профессиональной подготовки	Национальное бюро статистики	29,7 (2015)	27,0	25,0	22,0
3.	Доля несчастных случаев, жертв на 1000 сотрудников	Национальное бюро статистики	0,7 (2016)	0,5	0,3	0,2
4.	Процент и число детей в возрасте 5-17 лет, для которых применима ситуация «детский труд»	Национальное бюро статистики	18,3 (IV квартал 2009)	12,0	10,0	5,0
<b>Приоритетные действия для повышения мотивации работодателей к инвестированию в качество рабочих мест</b>						
5.	Этика фирм, согласно Глобальному отчету о конкурентоспособности, варьируется от 0 (наихудшее) до 7 (наилучшее)	Всемирный экономический форум	3,3 (2017-2018)	4,0	4,5	5,5
6.	Расходы на осуществление мер по защите и профилактике, рассчитанных на одного сотрудника, леев	Национальное бюро статистики	435,7 (2015)	500,0	600,0	650,0
7.	Соотношение среднемесячной заработной платы женщин по сравнению с мужчинами	Национальное бюро статистики	85,5 (2016)	88,0	90,0	95,0
<b>Приоритетные действия в целях наделения сотрудников умением вести переговоры о рабочих</b>						

<sup>38</sup> Там, где это применимо, все показатели будут дезагрегированы на основе следующих критериев: окружающая среда (сельская / городская), пол, возраст, социально-экономический статус, ограничение возможностей (включая тип и степень ограничения возможностей), этническую принадлежность и/или разговорный язык.

условиях с работодателями						
8.	Несоответствие заработной платы по возрастным группам, группам лиц с ограниченными возможностями	Национальное бюро статистики	14,5 (2015)	12,0	10,0	7,5
9.	Доля занятого населения, которое хотело бы изменить ситуацию на рабочем месте в общем числе занятого населения, %	Национальное бюро статистики	20,0 (2016)	17,0	15,0	12,0
<b>Приоритетные действия для укрепления институциональной и нормативной базы по предотвращению и наказанию за плохие условия труда</b>						
10.	Доля лиц, которые были восстановлены в правах, путем легализации их трудовых отношений с работодателями после выявления их работы без юридического оформления занятости учреждениями с функциями контроля в области профессиональной безопасности в общем количестве выявленных лиц, которые действовали без юридического оформления занятости, %	Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты	18,2 (2017)	25	35	45

#### **4. Обеспечение качественного образования для всех и содействие возможности для обучения на протяжении всей жизни**

##### Текущая ситуация

При отсутствии природных ресурсов человеческий капитал представляет для Республики Молдова основной ресурс долгосрочного развития. Качество людских ресурсов в основном обеспечивается системой образования, поэтому ее необходимо рассматривать в долгосрочной перспективе как абсолютный приоритет и предварительное условие для продвижения во всех социально-экономических секторах страны. Вместе с тем, в части эффективности образования Республика Молдова отстает от

стран Центральной и Восточной Европы, согласно международным показателям. Вследствие этого наша страна с трудом может считаться конкурентоспособной в отношении развития системы образования, а усилия по ее улучшению являются недостаточными.

Таким образом, согласно глобальному индексу конкурентоспособности за 2017-2018годы<sup>39</sup>, Республика Молдова набрала 4,0 баллов из 7 для показателя качества начального образования, а для показателя качества всей системы образования, который описывает, в какой мере система образования соответствует потребностям конкурентоспособной экономики, набрано лишь 3,2 балла из 7. В соответствии с уровнем охвата средним образованием (86,1%), который уменьшается, Республика Молдова занимает 83-е место из 137 стран, а согласно уровню зачисления в высшее образование (41,2%), который увеличивается, занимает 69-е место из 137 стран. По компоненту «Высшее образование и подготовка кадров», который свидетельствует о региональной конкурентоспособности рабочей силы, исходя из ее подготовки, что имеет решающее значение для экономического продвижения по стоимостной цепочке за пределы простого производства, Республика Молдова набрала 4,1 балла из 7, находясь на уровне Украины (4,1), немного слабее, чем позиция Румынии (4,4) и значительно отстает от стран Балтии (Эстония - 5,5, Латвия - 5,0, Литва - 5,2), стран Центральной Европы (например, Чехия – 5,3, Польша – 5,0, Словения – 5,4) и даже России (5,1). С другой стороны, по компоненту «Эффективность рынка труда» Республика Молдова набрала только 1,9 пункта из 7 по показателю удержания талантливых людей в стране и 1,8 из 7 по показателю способности привлечения талантливых людей в страну. Но самый низкий балл в регионе Республика Молдова набрала по компоненту «Инновации» – 2,6 пункта из 7, включающему инновационный потенциал и качество научных исследований, которое считается основным двигателем экономического развития. По сравнению со странами Центральной Европы прогресс Республики Молдова за последние годы по этим показателям является скромным, с небольшими отклонениями в пределах среднего значения. В то же время, уровень подготовки персонала и качество управления в школе, за некоторыми исключениями, неуклонно повышались.

В то же время, в соответствии с индексом благосостояния на 2017 год, Республика Молдова в главе «Образование» занимает 50-е место из 149 государств<sup>40</sup>, с небольшим снижением, начиная с 2010 года, когда она

<sup>39</sup><https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>

<sup>40</sup><http://www.prosperity.com/rankings?pinned=MDA&filter=>. Индекс процветания рассчитывается на глобальном уровне Институтом Легатум и является основой для оценки степени, в которой страны способствуют процветанию и благосостоянию людей с точки зрения девяти столпов процветания, согласно которым Республика Молдова занимает 98-е место из 149 стран в 2017 году. Лучшую позицию, 50-е место из 149 стран, Республика Молдова занимает по разделу «Образование», которая отражает доступ к образованию, качеству образования и человеческому капиталу.

заняла 46-е место. Согласно этому показателю, Республика Молдова располагается на таком же уровне, как соседние страны Румыния и Украина, что можно рассматривать как долгосрочную возможность, в то же время ее значительно опережают страны Центральной Европы.

На протяжении пяти лет позиция Республики Молдова улучшилась в Программе международной оценки учащихся, которая показывает не только, в какой мере учащиеся могут воспроизводить знания, но и могут ли они применять их в новых ситуациях, как в учебном заведении, так и в реальной жизни. Это обусловлено последовательной реформой учебной программы и внедрением модернизированных учебных планов в школьных дисциплинах в контексте развития педагогики, основанной на компетенции. В то же время, показатель Республики Молдова намного отстает от среднего по странам Организации экономического сотрудничества и развития. Согласно отчету о международной оценке по Программе международной оценки учащихся результатов 2015 разница в результатах тесно связана с социально-экономическим статусом родителей, таким образом существует разница в результатах теста на знания между первыми 20% студентов, в соответствии с экономическим, социальным и культурным статусом, и последними 20%, которая приравнивается к 2,8 года обучения.

Путем оценки в соответствии с Программой международной оценки учащихся, и в частности, одновременно с введением более строгого экзамена по бакалавриату, создан механизм обратной связи по результатам системы образования, который выявляет возможные проблемы, но на данный момент слабо развита система получения обратной связи от основных заинтересованных сторон (преподаватели, учащиеся, родители, школьные администрации и экономический сектор) относительно сути проблем и способах их устранения.

С другой стороны, качество образовательной системы также отражается и на восприятии людей, определяемом Барометром общественного мнения, в соответствии с которым в ноябре 2017 года только 36,3% респондентов были очень удовлетворены и вполне удовлетворены «образованием, которое дети получают в школе», что является самым низким показателем с 2003 года. На самом деле неудовлетворенность качеством образования сохраняется на всех уровнях системы образования. В то же время, система образования подготавливает рабочую силу, которая предлагается для бизнес-среды. И качество рабочей силы на самом деле является одним из факторов, которые вносят непосредственный вклад в социально-экономическое развитие страны.

В контексте демографических изменений и эмиграции, которые ведут к уменьшению количества учащихся и студентов по типам учреждений, а также принимая во внимание курс развития мировой экономики,

индустриализацию 4.0<sup>41</sup> и изменения климата, систему образования необходимо модернизировать таким образом, чтобы формировались компетенции в области устойчивого развития и информационных технологий.

#### Уязвимые группы

• *Дети из сельских районов, особенно из социально незащищенных семей.* Расхождение между уровнями охвата дошкольным и начальным образованием в городской и сельской среде является высоким и растет. В 2016-2017 учебном году наибольшее несоответствие в показателях по городской/сельской среде отмечено в начальном образовании - 36,8 п.п. для уровня брутто и 33,9 п.п. для уровня нетто. Для дошкольного образования расхождение составляет 34,1 п.п. для уровня брутто и 34,3 п.п. для уровня нетто. Для гимназического образования расхождение составляет 25,5 п.п. для уровня брутто и 23,6 п.п. для уровня нетто. Основной причиной расхождений являются ограниченные финансовые возможности родителей в сельской местности, миграция семей и детей в поисках лучших школ и качественное образование, а также недостаточность дошкольных учреждений в сельских районах. В то же время, учащиеся лицейского образования в сельской местности пользуются бесплатным школьным транспортом для проезда к районным школам только в случаях, когда в транспортных единицах образуются свободные места, не заполненные учащимися обязательного образования, а учащиеся профессионально-технического образования не обеспечены бесплатным транспортом к учреждениям профессионально-технического образования, которые часто географически расположены на больших расстояниях. Расходы, которые должны нести родители для приобретения учебников, школьных реквизитов, неофициальные платежи ведут к ограничению доступа детей из социально неблагополучных семей к образовательному процессу.

• *Дети с ограниченными возможностями.* Сохраняются информационные, методологические, дидактические и инфраструктурные барьеры для обеспечения эффективного доступа и обеспечения права на образование детей с ограниченными возможностями наравне с другими. Большая часть школ недоступна для лиц с ограниченными возможностями, как с точки зрения инфраструктуры, так и с точки зрения информации. Дороги и тротуары недоступны для пользователей инвалидных колясок. Отсутствуют методические указания по внедрению инклюзивного образования, а транспортные единицы, предназначенные для перевозки учащихся, не приспособлены к потребностям лиц с ограниченными возможностями.

---

<sup>41</sup> «Индустриализация 4.0» - это концепция, используемая на уровне государств-членов Европейского союза и Организации экономического сотрудничества и развития и продвигаемая ЮНИДО, которая определяет быстрые и глубокие преобразования обрабатывающей промышленности посредством слияния информационных технологий, Интернета, биологических наук и традиционной промышленности.

- *Дети, чьи родители уехали за границу.* С одной стороны, сохраняется уязвимость, связанная с покиданием и непосещением школы, а с другой стороны, зависимость от денег, направляемых родителями, что приводит к различным социальным рискам. По данным Школьной переписи в 2015 году, проведенной Министерством образования относительно учащихся в школе, число детей, оставленных в стране без попечения родителей в связи с выездом родителей для работы за границей, составляло около 40 тыс., из которых у около 10 тыс. детей оба родителя выехали за границу и у 30 тысяч детей – один родитель, выехавший за границу. Однако это число может быть выше за счет детей, которые не включены в систему образования. Дети, у которых родители выехали за границу, часто остаются на попечении своих дедушек и бабушек. Некоторые из них не посещают школу регулярно, а другие покидают школу, потому что им приходится идти на работу, чтобы содержать себя.

- *Дети ромов.* Сниженный уровень посещаемости учебных заведений вызван многими причинами, среди которых низкие усилия родителей для побуждения детей учиться, ранний брак, отношение к детям ромов со стороны одноклассников и даже учителей, неучастие детей ромов во внешкольной деятельности и дискриминация в школах. Существуют значительные расхождения в отношении доступа к образованию и академической успеваемости детей ромов по сравнению с детьми, не являющимися ромами: при переходе на уровень среднего профессионально-технического образования число детей ромов, посещающих учебные заведения, значительно сокращается.

- *Молодые люди* в сельской местности нуждаются в гораздо более эффективных, актуальных услугах по профессиональному ориентированию и направлению в карьере, с гораздо более ранним вмешательством. В основном, молодые люди в сельских зонах менее амбициозны, чем в городских зонах в отношении планов трудоустройства. Приблизительно 12,7% городской молодежи хотят стать руководителями/менеджерами по сравнению с 5,7% молодых людей в селах. По данным Национального бюро статистики, многие молодые люди в городе хотят стать высококвалифицированными специалистами (55%) по сравнению с молодыми людьми из сел (38,3%). С другой стороны, 27% молодых людей в возрасте 15-29 лет не работают, не проходят какой-либо формы обучения и не участвуют в деятельности по профессиональной подготовке. За последнее десятилетие около 20-22% молодых людей рано вышли из системы образования и не имеют профессиональной подготовки. Доля охвата образованием для возрастной группы 16-18 лет составляла 60% в 2017 году (по сравнению с 63% в 2011 году), а для возрастной группы 19-23 - только 25,7%. По сравнению с другими европейскими государствами, Республика Молдова имеет самый низкий показатель охвата школьным образованием в возрастной группе 11-17 лет (76% в 2015 году). Кроме того, существуют значительные различия в показателях охвата начальным

образованием по регионам, что составляет 114,5% в городской среде по сравнению с 77,7% в сельской местности, а в гимназическом образовании - соответственно 102,7% и 77,5%<sup>42</sup>. В 2017 году молодежь, не охваченная программами обучения, профессиональной подготовки и не трудоустроенная, составляла 27% лиц в возрасте от 15 до 29 лет. Доля молодежи, не охваченной программами обучения, профессиональной подготовки и не трудоустроенной, в Республике Молдова очень высока, как по сравнению с соседними странами (Румыния - 20,9%, Украина - 18,7%), так с другими странами региона. Более того, в Республике Молдова гендерный разрыв в показателе для молодежи, неохваченной программами обучения, подготовки и не трудоустроенной, является более критическим, чем в других странах региона: около 31% для женщин и 23,2% для мужчин (2015 год). Около 10% молодых людей в возрасте от 15 до 19 лет, которые проживают, в основном, в сельской местности, не участвуют в программах обучения, профессиональной подготовки и не имеют работы<sup>43</sup>.

• *Пожилые люди.* Даже если это предусмотрено Кодексом об образовании Республики Молдова № 152/2014, обучение на протяжении всей жизни остается неисследованной областью политики. Таким образом, система образования не используется или не приспособлена для обучения на протяжении всей жизни, в ситуации, когда значительная часть населения неактивна. 1,03% взрослых в возрасте от 25 до 64 лет в Республике Молдова участвуют в какой-либо форме обучения. По сравнению с данными из европейских стран участие взрослых несколько ниже, чем в Болгарии (1,3%), Румынии (1,6%), но намного ниже, чем в среднем по 27 странам ЕС (8,9%), и странам с традициями в этой области - Дания (32,3%), Швеция (24,9%), Финляндия (23,8%)<sup>44</sup>. Пожилые люди в Республике Молдова имеют ограниченные навыки в использовании информационных технологий (2,9% по сравнению с 40,8%, в среднем по ЕС) и по обучению на протяжении всей жизни (0,3% по сравнению с 4,5% в странах ЕС)<sup>45</sup>. Лица из социально уязвимых категорий преимущественно являются бенефициарами краткосрочного неформального образования на рабочем месте, предоставляемого неправительственным сектором бесплатно. Группой лиц, очень слабо участвующих в неформальном образовании, являются лица в возрасте 55-74 лет, имеющие неполное среднее и профессиональное образование и самостоятельную оценку финансовой ситуации как очень низкой и плохой.

<sup>42</sup> Статистический отчет об образовании, НБС, 2017.

<sup>43</sup> Переход от школы к труду, 2014/2015. Национальное бюро статистики, Кишинэу, 2015 год; Данные Евростата; Социологическое исследование «Включение молодых людей, находящихся вне системы образования, профессионального обучения и занятости (Tinerii NEET)» М. Кришмару, О. Гагауз и М. Бучучану-Врабие, 2017 год.

<sup>44</sup> Исследование по неформальному обучению взрослых, 2014 год, разработанное Socio-Polis по заказу DVV International Moldova.

<sup>45</sup> Индекс активного старения, 2016, <http://moldova.unfpa.org/en/publications/indication-de-course-developing-activities-active-republic-Moldova>

### Обуславливающие факторы

- *Отсутствие общего видения* всех участников, занятых на всех уровнях и из всех государственных органов и учреждений, относительно качества образования и образовательной парадигмы является одной из основных причин неравенства в образовании.

- *Отсутствие системного подхода к изменениям в образовании.* Продолжает сохраняться искусственное разделение обучения (преподавание академического содержания) от образования (больше всего осуществляемого по усмотрению классных руководителей, психологов, школьных консультантов). В случае текущих проблем в контексте устойчивого развития, например, охрана окружающей среды, санитарное просвещение, права ребенка и активное гражданство, справедливость и уважение к разнообразию, использование информационных технологий и средств информации (адаптированных к возрасту детей), они преподаются больше механически, чем практически. Обычно добавляются новые и новые (часто необязательные) учебные планы вместо того, чтобы эти вопросы были включены в основные дисциплины и использовались в качестве основы для пересмотра барьеров между дисциплинами и применяемыми стратегиями, с тем чтобы они стали более интерактивными и в большей степени ориентированными на развитие междисциплинарных компетенций.

- *Действующая образовательная система не нацелена четким образом на детей, подростков и молодежь, с ограниченным доступом к образованию, из малообеспеченных семей, с родителями, уехавшими за границу, оставшихся с воспитателями, возвратившимися из-за границы, этнического населения ромов, с ограниченными возможностями, с особыми образовательными потребностями, из семей, в которых родители потребляют алкоголь, которые прибывают из учреждений интернатного типа, имеющих несовершеннолетних родителей.*

- *Недостаточная интеграция принципа гендерного равенства в сфере образования.* В частности, не всегда обеспечивается включение гендерных вопросов в некоторые нормативные документы, которые часто сводятся к традиционному подходу к ролевым моделям, что приводит к сохранению гендерных стереотипов. Таким образом, одним из последствий спорадической интеграции принципа равенства между женщинами и мужчинами является гендерная профессиональная сегрегация.

- *Система образования не обеспечивает адекватную подготовку и соответствующую оценку индивидуальных умений детей и подростков.* Уровень развития каждого ребенка в любом возрасте различен, но в образовательных учреждениях для детей того же возраста предоставляются равные образовательные стандарты для образования с равным возрастом. При отрицательной оценке дети с задержкой развития будут снижено их представление о себе и желание учиться в будущем в учебных заведениях.

В частности, физическое и интеллектуальное развитие детей одного возраста варьируется в зависимости от пола.

- *Неудовлетворительные условия во многих образовательных учреждениях.* В частности, существуют большие расхождения между начальным и средним образованием в городских и сельских районах, как с точки зрения доступа к разным ресурсам, так и с точки зрения образования. Неадекватная квалификация и даже отсутствие преподавателей по определенным дисциплинам, а также невозможность участия в различных внеклассных мероприятиях негативно влияют на качество навыков и способностей, полученных учащимися, которые впоследствии влияют на их занятость на рынке труда, полученные доходы и, наконец, на качество жизни. Что касается учреждений профессионально-технического образования, материально-техническая база и образовательные материалы не соответствуют (а иногда и отсутствуют) реальности в рамках предприятий, в которые молодые специалисты должны устраиваться на работу сразу после окончания учебы.

- *Действующая система начального и непрерывного образования педагогических кадров не обеспечивает их необходимое качество для ответа на вызовы изменяющегося общества.* Существующие требования к подготовке педагогических кадров определяются, в основном, количеством образовательных программ и меньше их качеством. Большая часть преподавательского состава обучается по устаревшим профессиональным программам, а несоответствие между изученной теорией и навыками, которые требуются при приеме на работу, не мотивирует учащихся и студентов проявлять упорство и настойчивость в рамках учебного процесса. Педагогические институты в большей части продолжают готовить педагогов по устаревшим принципам, которые направлены на механическое воспроизведение предметов учащимися и сконцентрированы на педагогическом работнике (и то же самое происходит в сфере непрерывного обучения, которое следует довольно жестким требованиям на основе курсов), но педагогически кадры должны использовать методы, ориентированные на ребенка/учащегося и развивать навыки критического мышления, решения проблем и т. д., то есть навыки, которые они сами не имели/у них даже не было возможности у их развивать

- *Система образования не обеспечивает адекватных/достаточных условий для поддержания и повышения профессиональной подготовки педагогических работников.* По этой причине ежегодно план приема в учреждения с бюджетным финансированием в области педагогических наук не выполняется в размере 20-30%. В настоящее время национальная система образования испытывает нехватку около 2000 преподавателей, в том числе 800 – для раннего образования. Из 1000 выпускников педагогических университетов, распределенных в 2017 году на работу в учебные заведения в стране, в системе осталось всего 197.

- *Отсутствие организационной культуры на уровне всей системы, которая бы стимулировала профессиональное развитие.* Начальное и непрерывное обучение важно, но его недостаточно. Для профессионального развития в этом отношении должна существовать организационная культура. Школьные администрации нуждаются в гораздо большей поддержке для создания и поддержания культуры обучения, основанной на уважении к системе образования, учебному заведению, педагогическим работникам, учащимся и родителям.

- *Бюрократизация системы и неправильное распределение времени педагогического работника.* Дух ориентирования на обучающегося теряется в культуре, которая направлена на контроль над педагогическими работниками. В этих условиях деятельность преподавателей ориентирована на отчетность в ущерб повышению профессионализма, инициативности, рефлексивного мышления и творчества.

- *Недостаточная интеграция образования с деятельностью в области исследований и инноваций,* что отрицательно влияет как на качество процесса обучения, так и на ситуацию в сфере исследований, разработок и инноваций. Все меньше молодых людей выбирают научную карьеру. В результате доля молодых людей, занимающихся научной деятельностью, на протяжении последних лет ежегодно снижалась примерно на 1%, а доля пенсионеров - аналогично увеличивалась. Темпы роста удельного веса пенсионеров имеют тенденцию к увеличению, учитывая, что возрастной сегмент свыше 55 лет составляет более 40%, и около 50% научных сотрудников уже являются пенсионерами. По сравнению с ЕС число исследователей на 1000 жителей в 5 раз ниже.

- *Отсутствие обратной связи в отношении качества образования.* Функциональный механизм обратной связи, который собирает отзывы учащихся/студентов, уже существует. Национальный совет учащихся и Национальный совет учащихся профессионально-технического образования очень эффективны. Их голос является ценным источником информации. Однако советы на уровне школы не работают должным образом. Администрации школ все еще не решаются разрешить детям формировать и выражать свое мнение. Механизм сообщения о злоупотреблениях в школах не является достаточно функциональным. Использование опыта в отношении участия и консультаций молодых людей, применяемое местными (общинными) советами молодежи, которые являются представительными и уполномоченными структурами молодежи на уровне сообщества, будет служить дополнительным инструментом, используемым в процессе оценки и функционирования системы формального образования. В то же время, преподаватели и администрация школы не организованы для обеспечения консолидированного представления о том, что работает хорошо или менее хорошо. Наконец, существует недостаточная обратная связь со стороны рынка труда о потребностях в навыках (профессиональных стандартах) и уровне

квалификации выпускников (оценка компетентности), а также недостаточная обратная связь со стороны родителей и местных сообществ, включая органы местного публичного управления.

- *Ограниченный доступ к услугам для молодежи на местном уровне.* Формальная система образования по-прежнему не в полной мере способна удовлетворить все потребности молодежи, в частности те, которые связаны с планированием карьеры, применением новых информационных и коммуникационных технологий, развитием возможностей для отдыха и досуга, предотвращением насилия и пропагандой здорового образа жизни. Вот почему поставщики услуг для молодежи играют очень важную роль в сфере образования. Несмотря на то, что существуют некоторые услуги для молодых людей, разработанные на уровне страны, молодые люди, особенно в сельских районах, по-прежнему имеют ограниченный доступ к ним, причем услуги расположены, главным образом, в районных центрах. В то же время, необходимо дальнейшее развитие некоторых институциональных механизмов и инструментов в целях повышения уровня участия молодежи в общественной жизни и процессе принятия решений. Наряду с этим, поддержка и создание молодежных центров на местном уровне будет способствовать развитию и территориальному расширению услуг для молодежи. В этом контексте повысится уровень гражданской активности молодежи, в том числе среди молодых людей со сниженными возможностями, будут развиваться услуги неформального образования, диверсифицироваться методы доступа к информации для молодежи и продвигаться услуги по охвату.

- *Система аккредитации программ непрерывного повышения квалификации является сложной и финансово недоступной* для поставщиков услуг по повышению квалификации, особенно в сельской местности, которая отказывается от разработки и аккредитации образовательных программ для взрослых.

- *Отсутствие образовательных возможностей для взрослых, особенно в сельских районах.* Хотя взрослые посещают курсы профессионального и личностного развития (критическое мышление, гражданская активность/ волонтерство, права, здоровье, межкультурный диалог, ИКТ и т.д.), они не являются финансово доступными, особенно для лиц из социально уязвимых групп, или недоступны географически (поставщики услуг непрерывного обучения сосредоточены в городах Кишинэу и Бэлць, иногда в других городах).

### Стратегическое видение

Стратегической целью области образования является обеспечение всех людей с раннего возраста и на протяжении всей жизни необходимыми знаниями, способностями и навыками, чтобы максимально эффективно использовать свой потенциал, как в личной, так и в профессиональной

жизни, а также как можно легче адаптироваться к требованиям времени, особенно тем, которые связаны с устойчивым развитием.

Система образования является жизненно важным элементом социального и экономического развития страны, а также в развитии каждого человека в отдельности. Качество человеческого капитала является ключевым фактором сокращения безработицы и низких доходов и имеет решающее значение для экономического роста. Но более важным является то, что качественное образование с раннего возраста связано также с рядом неэкономических выгод, например, улучшение состояния здоровья, гражданская и социальная активность, улучшенный климат безопасности и социального комфорта, нетерпимость к коррупции, что опосредованно, имеет большое значение для повышения производительности национальной экономики. Система качественного образования является фундаментом общества, основанного на знаниях, обеспечивая граждан базовыми навыками и способностями для того, чтобы интегрироваться в общество, быть ответственными и способствовать их развитию. Качество образовательного процесса и навыки, развитие школой, а не только квалификация и сертификаты, делают людей более успешными и более подготовленными к их профессиональной и личной жизни. После выхода из системы формального образования, человек продолжает обучение на протяжении всей жизни, которое представляет собой непрерывный процесс гибких возможностей обучения, сочетая обучение и навыки, приобретенные в официальных учреждениях, с развитием компетенций в области неформального и информального обучения, особенно на рабочем месте. В связи с этим, будут реализованы следующие цели Программы 2030 по устойчивому развитию:

- до 2030 год будут обеспечены необходимые условия, чтобы все девочки и мальчики заканчивали бесплатное начальное и среднее образование справедливо и качественно, что будет содействовать соответствующим и эффективным результатам обучения (Цель устойчивого развития 4.1);

- до 2030 года увеличится зачисление на доступное и качественное профессионально-техническое и высшее образование (Цель устойчивого развития 4.3);

- до 2030 года будет существенно увеличено число молодых людей и взрослых, обладающих необходимыми компетенциями для приема на работу (Цель устойчивого развития 4.4);

- до 2030 будет обеспечен равный доступ ко всем уровням образования и профессиональной подготовки для уязвимых лиц, включая лиц с ограниченными возможностями, уязвимых детей и детей ромов (Цель устойчивого развития 4.5);

- все учащиеся/студенты получают знания и навыки, необходимые для обеспечения устойчивого развития и устойчивого образа жизни, охраны окружающей среды, здорового образа жизни, прав человека, гендерного

равенства, культуры мира и ненасилия, глобального гражданства и признания культурного разнообразия, а также и вклад культуры в устойчивое развитие (Цель устойчивого развития 4.7).

#### Конкретные цели

- Развитие навыков, умений и компетенций, необходимых для детей и молодых людей в целях более органичной интеграции в жизнь сообщества и на рынке труда, с учетом требований устойчивого развития.
- Развитие системы непрерывного образования взрослых на протяжении всей жизни, в соответствии с потребностями человека, соотношенными с социально-экономическими потребностями.

#### Приоритетные действия

- Разработка комплексного видения развития системы образования для определения понятия качества процесса обучения, а также навыков и умений, которые должны создаваться в системе образования и в целях обеспечения согласованности в реформе системы образования, с учетом всех ее элементов и обеспечивая согласованность между всеми уровнями и учебными циклами, а также между системой образования и другими системами, такими, как рынок труда, здравоохранение, охрана окружающей среды, участие в процессе принятия решений.
- Обеспечение равного доступа всех детей к бесплатному образованию, в том числе создание условий для доступа к географической, инфраструктурной, информационной и финансовой поддержки для всех, в том числе для групп, находящихся в неблагоприятном положении, - детей с ограниченными возможностями, из социально уязвимых семей, из сельской местности, этнической национальности ромов, несовершеннолетние родители, а также предоставление возможностей для обучения детей в соответствии с их индивидуальными способностями, с обеспечением дружественной, защищенной и инклюзивной школьной среды, предупреждения и борьбы с насилием и устранения «дедовщины» и агрессивного поведения.
- Адаптация системы образования в целях содействия образованию, сконцентрированному на обучающемся, которое помогает ему в решении проблем устойчивого развития (автоматизация рабочих мест, эффективное использование ресурсов, охрана окружающей среды, смягчение последствий изменения климата, демографические изменения, права человека и гендерное равенство, недискриминации, активная гражданская позиция и т.д.), а также развить навыки, способности и компетенции, связанные с программным обеспечением («softskills»), критическое и творческое мышление, сотрудничество, гибкость, информационные технологии, предпринимательство, которые помогут им принимать решения, решать проблемы, эффективно общаться, знать и осуществлять свои права, строить здоровые отношения, управлять временем, справляться

со стрессом и жить здоровым и продуктивным образом, и развивать жизненные навыки («lifeskills»), которые способствуют предотвращению риска в поведении, связанного с физическим и психическим здоровьем молодежи, и непосредственно влияют на их способность к обучению и самореализации.

- Создание эффективной системы привлечения и реального участия родителей, детей, школьников и студентов в процессе управления образовательными учреждениями и в процессе принятия решений, затрагивающих их интересы.

- Создание эффективного механизма обратной связи в отношении качества образования со стороны школьников, студентов, администрации образовательных учреждений, преподавателей, родителей, работодателей.

- Стимулирование конкуренции в сфере образования для повышения минимального уровня успеваемости и продвижения передового опыта и таланта.

- Развитие системы профессиональной ориентации и направления в карьере на всех уровнях образования с целью повышения значимости образования и профессиональной подготовки, особенно для детей из неблагополучных групп населения.

- Обучение и поддержка партнерских отношений между учреждениями профессионально-технического образования и экономическими агентами, с их привлечением к обеспечению профессиональной подготовки на основе спроса путем внедрения программ профессионального обучения путем дуальной системы/ реализации практических стажировок в рамках предприятий.

- Развитие компетенций педагогических и управленческих кадров в области устойчивого развития, в частности, подход, основанный на правах человека и гендерном равенстве, охране окружающей среды, пропаганде здорового образа жизни, обучении с помощью цифровых технологий в информационных, практических и творческих целях для содействия учащимся и студентам и в получении навыков, необходимых в будущем.

- Содействие образованию вне учебных заведений, в том числе путем развития служб для молодежи на местном уровне, продвижение образования родителей и просвещения населения, с тем чтобы дети, учащиеся и студенты могли применять научные концепции вне класса и воспринимать обучение как органический процесс, а не как процесс, ограничивающийся традиционной учебной средой.

- Ускорение реформы по внедрению концепции непрерывного образования и обучения на протяжении всей жизни в соответствии с требованиями рынка труда; обеспечение периодической (ре)профессионализации трудоспособного населения, для обеспечения его конкурентоспособности на рынке труда.

- Повышение престижа учительской профессии, в частности, путем финансовой мотивации, модернизации начальной и непрерывной

подготовки педагогических работников, создание меритократической и профессиональной системы по отбору и продвижению педагогических кадров, создание адекватных условий труда для освоения профессии учителя и поддержки изменений для участия в улучшении процесса образования (педагогические ассоциации) и рационального использования профессионального и личного времени.

- Создание возможностей для участия преподавателей и студентов в научной деятельности и деятельности по профессиональному развитию на национальном и международном уровнях; повышение мобильности преподавателей и студентов.

- Развитие базы в области образования на протяжении всей жизни и образования взрослых, которая должна быть стабильной, определять роль различных поставщиков образовательных услуг, финансовых обязательств, четко устанавливая права граждан на образование на протяжении всей жизни, нормирование стандартов и их мониторинг, так как образование взрослых, так же, как и начальные, средние и профессионально-технические учебные заведения, это общественное благо.

- Внедрение механизма признания результатов, достигнутых в рамках неформального и информального обучения, аналогичного проверке результатов в системе формального образования.

- Обеспечение доступа к информации и разнообразным возможностям для непрерывного обучения населения, особенно в сельской местности.

- Пересмотр порядка финансирования науки на основе эффективности и исследований на основе использования их результатов.

#### Ожидаемый результат

Образование станет самым важным фактором, определяющим успешность людей на всех этапах жизни. Более высокий уровень образования будет способствовать сокращению бедности за счет наделяния всех людей навыками и знаниями, адаптированными к более динамичным требованиям рынка труда, на которые влияют, в первую очередь, информационные технологии и автоматизация рабочих мест, снижению затрат на пособие по безработице и другие социальные выплаты, а также увеличению доли исследований, изобретений и инноваций, что приведет к повышению производительности труда. Кроме того, образование будет способствовать продвижению здорового образа жизни с целью увеличения продолжительности здоровой жизни, уменьшению уровня преступности и улучшению уровня благополучия и самореализации. Таким образом, система образования будет генерировать качественный и устойчивый экономический рост. Не менее важным является тот факт, что с увеличением доступа к качественному образованию для всех людей будут изменены отношения, улучшатся социальные связи, государственное

управление будет более ответственным и восприимчивым, а целые поколения будут готовы содействовать устойчивому развитию.

### Показатели мониторинга и оценки<sup>46</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Исходное значение	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b>						
<ul style="list-style-type: none"> <li>- наделение всех людей, начиная с раннего возраста, на всем протяжении их жизни, навыками, способностями и знаниями;</li> <li>- использование потенциала как в личной, так и в профессиональной жизни;</li> <li>- максимальная адаптация к требованиям времени, особенно к тем, которые связаны с устойчивым развитием</li> </ul>						
1.	Доля детей и молодежи в гимназическом образовании с минимальными знаниями в области науки (Программа международной оценки учащихся),%	Организация по экономическому сотрудничеству и развитию	57,8% (2015)	65	73	80
2.	Доля детей и молодежи в гимназическом образовании с минимальными знаниями в области чтения (Программа международной оценки учащихся),%	Организация по экономическому сотрудничеству и развитию	54,2 (2015)	62	71	80
3.	Доля детей и молодежи в гимназии с минимальными знаниями в области математики (Программа международной оценки учащихся),%	Организация по экономическому сотрудничеству и развитию	49,7 (2015)	60	70	80
4.	Уровень охвата дошкольным	Национальное бюро	88,6 (2017)	93	96	98

<sup>46</sup>По возможности все показатели должны быть дезагрегированы на основе следующих критериев: окружающая среда (сельская/городская), пол, возраст, социально-экономический статус, ограничение возможностей (включая тип и степень ограничения возможностей), этническую принадлежность и/или разговорный язык.

	образованием (3-6 лет), %	статистики				
5.	Общий коэффициент охвата начальным образованием, %	Национальное бюро статистики	90,6 (2017)	94	96	98
7.	Расхождение между уровнем охвата начальным образованием в городских и сельских районах, %	Национальное бюро статистики	42,2 (2017)	22	13	5
8.	Общий коэффициент зачисления в гимназическое образование, %	Национальное бюро статистики	86,6 (2017)	92	96	98
9.	Общий выпуск в гимназическом образовании, %	Национальное бюро статистики	82,2 (2017)	90	95	100
10.	Уровень охвата образованием лиц в возрасте до 19 лет, %	Национальное бюро статистики	82,1 (2017)	88	94	98
11.	Уровень участия молодежи и взрослых (от 15 до 64 лет) в формальном и неформальном образовании на протяжении их жизни (за последние четыре недели, предшествующие интервью)	Национальное бюро статистики	31,2 (2015)	45,0	60,0	70,0
12.	Индекс гендерного паритета, третичный уровень	Национальное бюро статистики	1,33 (2017)	1,2	1,1	1,0
13.	Средняя номинальная месячная зарплата в образовании, леев, % от средней	Национальное бюро статистики	84,6 (2015)	90,0	110,0	140,0

	заработной платы экономике	в					
--	----------------------------------	---	--	--	--	--	--

## **5. Обеспечение фундаментального права на лучшее физическое и психическое здоровье**

### Текущая ситуация

В течение 2010-2016 годов ожидаемая продолжительность жизни при рождении в Республике Молдова увеличилась примерно на три года для обоих полов, составляя 72,2 года. Вместе с тем, наша страна по-прежнему располагается согласно данному показателю на последнем месте по сравнению со странами Центральной и Восточной Европы<sup>47</sup>. Более того, ожидаемая продолжительность здоровой жизни для обоих полов достигла лишь 64,9 лет. В то же время существует восьмилетнее расхождение в зависимости от пола - ожидаемая продолжительность жизни при рождении у мужчин составляет 68,1 года в то время, как у женщин она составляет 76,1 года. Средняя продолжительность жизни городского населения выше примерно на 4 года по сравнению с сельской местностью, соответственно на 5,0 лет для мужчин и на 3,7 года для женщин.

В последнее десятилетие эволюция демографических процессов характеризуется уменьшением основных демографических показателей. По сравнению с 1 января 2000 года, доля детей (от 0 до 14 лет) сократилась с 23,8% до 16%, а доля пожилых людей (65 лет и старше) увеличилась с 9,4% до 11,2%. Доля рождаемости в 2016 году составляла 10,5 живорождений на 1000 жителей. Из-за низкой рождаемости проблема старения будет ухудшаться в будущем (снижение активного населения). Несмотря на снижение детской смертности и смертности детей в возрасте до 5 лет более чем на 1 ‰, Республика Молдова остается и по этому разделу позади других стран Центральной и Восточной Европы<sup>48</sup>.

В 2016 году было зарегистрировано сокращение числа умерших по сравнению с 2015 годом – на 1417 человек, а коэффициент смертности составил 10,8 умерших на 1000 жителей.

Неинфекционные заболевания являются основной причиной смерти среди населения трудоспособного возраста. По данным с 2017 года, наибольшую долю в общей структуре смертности составляют заболевания сердечно-сосудистой системы (58,4%), опухоли (16,7%), заболевания пищеварительной системы (8,4%), травмы и отравления (6,2%), респираторные заболевания (4,4%). Они вызваны факторами риска, такими, как курение, употребление алкоголя, нерациональное и несбалансированное питание, физическая инертность и т.д.

<sup>47</sup> Согласно базе данных Всемирного банка

<sup>48</sup> По оценкам Всемирного банка, 2014 год.

Инфекционные заболевания остаются актуальной проблемой, особенно туберкулезом и ВИЧ-инфекцией. Заболеваемость туберкулезом в 2014 году была в 10 раз выше в Республике Молдова, чем в среднем по ЕС. Стандартный уровень смертность от туберкулеза в 13 раз выше, чем в среднем по ЕС<sup>49</sup>. Уровень заболеваемости в Республике Молдова, вызванный туберкулезом в 2017 году, составил 61,3 на 100 тыс. жителей (2016 - 88,6 на 100 000 населения), а коэффициент смертности составил 7,9% (2016 год - 9,4% на 100 000 населения). В то же время в конце 2016 года было зарегистрировано 11 042 случая ВИЧ-инфекции (в том числе 3511 на левом берегу Приднестровья), из которых было зарегистрировано около 830 новых случаев (в том числе 230 на левом берегу Днестра) без существенных расхождений по полу, тенденция, которая сохраняется в последние три года на высоком уровне, по сравнению с предыдущими годами. Республика Молдова является одной из наиболее пострадавших стран в регионе Восточной Европы и Центральной Азии с точки зрения регистрации новых случаев заражения. Новые случаи ВИЧ наиболее часто отмечаются среди молодежи и среди репродуктивных и экономически активных людей<sup>50</sup>.

Смертность среди мужчин по причинам смерти отличается от смертности среди женщин и в 2,4 раза выше по инфекционным и паразитарным заболеваниям; в 3,6 раза по несчастным случаям, интоксикации и травмам; в 2,3 раза по респираторным заболеваниям и 1,4 раза по опухолям. Среди женщин отмечена повышенная смертность от смерти в результате заболеваний системы кровообращения - в 1,2 раза. Доля младенческой смертности уменьшалась, и составила 9,4 умерших в возрасте до 1 года на 1000 новорожденных.

Женщины чаще страдают заболеваниями системы кровообращения, остеоартикулярными заболеваниями, эндокринными заболеваниями и другими хроническими патологиями, такими, как мочеполовые болезни и заболевания пищеварительной системы. Мужчины больше страдают от заболеваний нервной системы, психических расстройств и поведения. Женщины употребляют лекарства в 1,5 раза чаще, чем мужчины. Отказ от госпитализации является наиболее распространенным среди женщин, в то время, как они более критично относятся к своему состоянию здоровья, чем мужчины.

Республика Молдова по-прежнему находится в числе последних стран в Европе в разделе государственных расходов в общих расходах на здравоохранение. Соответственно, население страны должно компенсировать этот дефицит за счет собственных ресурсов для удовлетворения потребностей в медицинских товарах и услугах. В то же время, показатель неофициальных расходов составляет около 48% от общих расходов на здравоохранение, без каких-либо перспектив для

<sup>49</sup> Согласно данным Всемирной организации здравоохранения, 2014 год.

<sup>50</sup> [http://aids.md/aids/files/1599/2016\\_Moldova\\_GAM\\_Report\\_Eng.pdf](http://aids.md/aids/files/1599/2016_Moldova_GAM_Report_Eng.pdf)

улучшения в течение следующего периода. Около 71% респондентов считают, что полис обязательного медицинского страхования не обеспечивает его владельцу адекватный уровень медицинских услуг<sup>51</sup>. Неофициальные платежи являются серьезной проблемой сектора здравоохранения, 72% населения считают, что деньги, подарки и/или личные контакты необходимы для решения проблем в медицинских учреждениях<sup>52</sup>. Доступность медицинских услуг остается проблемой, в том числе для застрахованных лиц - респондентов, отказавшихся от посещения семейного врача или специалиста, 22% приняли такое решение на том основании, что у них не было денег или они не были удовлетворены качеством услуг<sup>53</sup>.

### Уязвимые группы

- *Дети.* Миграция родителей влияет на доступ детей к медицинскому обслуживанию, при этом более всего страдают дети, матери которых уехали. 23% детей с матерями, уехавшими за границу, заявили, что никто не идет с ними к врачу, по сравнению с 6%, если уехал отец и 4%, если оба родителя уехали. В то же время дети с задержкой в развитии, требующие повышенного внимания с раннего возраста для обеспечения их надлежащего развития и интеграции в общество, а также дети, которыми пренебрегают или к которым подвергаются насилию в семье, являются уязвимыми категориями с точки зрения доступа к мероприятиям, связанным со здоровым образом жизни, и к медицинским услугам.

- *Подростки и молодые люди.* Поведение, связанное с желанием испытать неизведанное, и рискованное поведение, проявляемые в этом возрасте (употребление алкоголя, курение, злоупотребление веществами, включая наркотики, проявление насилия и преследование в среде молодежи, незащищенный секс, нездоровые привычки в еде, физическая неактивность), могут привести к увеличению проблем со здоровьем, как в раннем возрасте (инфекции, передающиеся половым путем/ВИЧ и подростковая беременность, психические расстройства (депрессия, суицид, анорексия, булимия и т. д.), расстройства питания и т.д.), так и на протяжении всей их жизни. Таким образом, заболеваемость инфекциями, передаваемыми половым путем, среди подростков в возрасте 15-19 лет в Республике Молдова на 50% выше, чем среди населения в целом, смертность от суицида среди подростков в возрасте 15-19 лет в 3 раза выше, чем среди населения в целом, и около 70% случаев ранней смертности у взрослых, по оценкам Всемирной организации здравоохранения, определяются рискованным поведением, проявляемым в

<sup>51</sup> Восприятие прав человека в Республике Молдова, 2016 год, Офис народных адвокатов, стр. 36.

<sup>52</sup> «Коррупция в Республике Молдова: восприятие и личный опыт предпринимателей и домашних хозяйств», Transparency International Moldova, 2015, стр. 16.

<sup>53</sup> Доступ населения к услугам здравоохранения, 2017 год, Национальное бюро статистики, стр. 48.

подростковом возрасте. Также уровень рождаемости среди подростков остается высоким в Республике Молдова по сравнению с другими странами европейского региона, со значением 27,1 на 1000 девочек в возрасте 15-19 лет в 2016 году, при этом значительная разница в показателе между городской (14,0) и сельской (33,9) средой. Некоторые подростки и молодые люди, особенно из уязвимых семей, без родительского надзора, со специальными потребностями в области здоровья (хронические патологии, ограничение возможностей) и лицами с высоким риском заражения ВИЧ, находятся в состоянии повышенной уязвимости к проблемам со здоровьем.

- *Лица с ограниченными возможностями.* Они сталкиваются с трудностями в реализации права на здоровье со следующими препятствиями: (i) экономические (обусловленные неформальными расходами, связанными с медицинскими услугами, отсутствие покрытия из фондов медицинского страхования санитарных и медицинских изделий (подгузники, стомы, эффективные лекарства), (ii) в сфере инфраструктуры (доступ к медицинским учреждениям и в медицинских учреждениях, отсутствие оборудования, приспособленного к особым потребностям лиц с ограниченными возможностями, недостаточные реабилитационные услуги для лиц с различными видами ограничения возможностей, недостаточность финансовых ресурсов для обеспечения лиц с ограниченными возможностями качественным вспомогательным оборудованием и инвалидными колясками) и (iii) отношение (недружелюбное отношение и недостаточная подготовка врачей). В то же время, Комитет ООН по социальным, экономическим и культурным правам обеспокоен практикой принудительной стерилизации женщин с ограниченными возможностями без их информированного согласия и положениями законодательства, позволяющими прерывать беременность по причине психосоциального или умственного ограничения возможностей<sup>54</sup>.

- *Пожилые люди.* Ожидаемая продолжительность жизни в возрасте 60+ в 2016 году составляла 18,2 года с незначительными улучшениями с 1990 года. Начиная с 50 лет, люди проводят 30% оставшейся жизни с плохим или очень плохим состоянием здоровья<sup>55</sup>. Пожилые люди осуществляют неформальные платежи по уходу за здоровьем - 97% респондентов пожилого возраста в исследовании Всемирной организации здравоохранения заявили, что у них есть страховой полис, однако только 43% сказали, что они использовали полис для покрытия расходов по медицинскому уходу. Такое положение дел обусловлено тем фактом, что большинство расходов на уход связано с лекарствами, не покрываемыми полисом, потребность в которых постоянно растет. В то же время, будет

<sup>54</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам (2017 год). См. Заключительные замечания по обзору Периодического доклада Республики Молдова, п. 62-63, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fMDA%2fCO%2f3&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fMDA%2fCO%2f3&Lang=en)

<sup>55</sup> Всемирный банк (2017 год). Подход, основанный на правах человека, к экономической безопасности пожилых людей в Молдове, стр. 51

быстро расти потребность в медицинских услугах и в уходе в сообществе для обеспечения достойной старости. Пожилые люди (из которых 58% живут в сельской местности) сталкиваются с препятствиями географического характера по причине недостаточности медицинского персонала, особенно врачей-специалистов и стоматологов, которые в основном работают в муниципиях и районных центрах.

- *Женщины репродуктивного возраста.* Комитет ООН по социально-экономическим и культурным правам выражает озабоченность тем, что обязательное медицинское страхование не покрывает на услуги по прерыванию беременности, что ограничивает доступ к услугам по безопасному аборту, особенно для девочек и женщин из уязвимых групп.

- *Лица этнической национальности ромов.* В прошлом году 46,8% лиц этнической национальности ромов никогда не обращались к врачам, а свыше 58% из них не имеют обязательного медицинского страхования. Комитет ООН по социально-экономическим и культурным правам выразил озабоченность по поводу плохих условий для здоровья, включая заболеваемость респираторными заболеваниями, распространенных среди женщин этнической национальности ромов. Также вызывает озабоченность по поводу ограниченного доступа к услугам по уходу из-за отсутствия информации о доступных медицинских услугах и отсутствии документов, удостоверяющих личность.

- *Лица из сельской местности и с низкими доходами.* Уровень обращения к медицинским услугам в сельской местности ниже. Сельское население чаще отказывается от медицинского обслуживания из-за недостаточных финансовых средств и отсутствия медицинского страхования. Существуют серьезные расхождения между городскими и сельскими районами в отношении доступа к диагностике, лечению и мониторингу заболеваний. В сельской местности обеспечение врачами низкое, поэтому есть места, где отсутствует медицинский персонал. Около 14% лиц являются незастрахованными, они получают только пакет услуг первой необходимости.

- *Лица, инфицированные и страдающие ВИЧ и СПИДом.* Бремя ВИЧ-инфекции в группах высокого риска в несколько десятков раз выше, чем у населения в целом. Таким образом, согласно исследованиям эпиднадзора второго поколения, распространенность ВИЧ-инфекции среди лиц, употребляющих инъекционные наркотики, в Кишинэу составляет 14%, а вируса гепатита С – 60,4%; в Бельцах бремя инфицирования среди потребителей инъекционных наркотиков составляет 17%, а вирус гепатита С - 41,8%. Высокий уровень ВИЧ-инфекции наблюдается среди работников коммерческого секса: в Кишинэу – 4% и в Бэлць – 22,3%: доля вируса гепатита С превышает 30%.

### Обосновывающие факторы

- *Поведенческие* – наличие нездоровых привычек и недостаточное продвижение здорового образа жизни; недостаточное финансирование мероприятий по профилактике, смягчению рисков и тех, кто специализируется на пропаганде здорового образа жизни; недостаточное количество часов по информированию и воспитанию детей и молодежи в учебных заведениях в духе здорового образа жизни; недостаточное общение специалистов с широкой общественностью; отсутствие усилий по борьбе со стигматизмом и дискриминацией, с которыми сталкиваются конкретные социальные группы и др.

- *Системные* – недостаток медицинских кадров, квалифицированных менеджеров в системе услуг здравоохранения, в том числе из-за миграции, может подорвать деятельность всей системы. Система здравоохранения сталкивается с большим кризисом из-за значительной нехватки людских ресурсов. Отсутствие привлекательности карьеры в медицине, особенно для молодежи, обусловлено низким уровнем оплаты труда и вознаграждением специалистов значительно ниже уровня развитых европейских стран, перегрузкой медицинских специалистов многочисленными бюрократическими мероприятиями, системой управления, недостаточно ориентированной на оценку и количественное измерение эффективности труда и т.д. В то же время сохраняется феномен старения медицинского персонала, около 29% врачей и 17% медсестер находятся в пенсионном возрасте. Помимо недостаточности медицинского персонала, пациенты не участвуют в стимулировании эффективной работы персонала и медицинских учреждений посредством обратной связи и свободного выбора врача и медицинского учреждения, а неэффективность медицинских услуг вызывает повторные и постоянные обращения. В результате система здравоохранения не обеспечивает в полной мере доступность услуг, особенно в сельских районах.

- *Политические* – здоровое и активное старение не интегрировано в секторальную политику; существующая политика не обеспечивает справедливого и системного подхода, некоторые уязвимые группы не четко ориентированы (пожилые люди, этническое население ромов, лица с ограниченными возможностями, лица с низкими доходами).

- *Демографические* – увеличение числа пожилых людей и сокращение числа активного населения увеличит давление на национальную систему здравоохранения.

- *Экономические* – плохая финансовая защита населения в целом, с большой долей неофициальных платежей за медицинские услуги; полис обязательного медицинского страхования не включает ряд жизненно важных медицинских услуг и не гарантирует доступ к адекватному объему услуг, а бенефициары вынуждены приобретать часть лекарств за счет собственных средств.

- *Окружающая среда* – ограниченный доступ к источникам качества питьевой воды, недостаточная продовольственная безопасность, а также к

безопасным и качественным продуктам питания, загрязнение атмосферного воздуха и почвы (проблема муниципальных отходов), шумовое загрязнение, использование устаревших энергетических решений, ограничение условий санитарии и т. д.

- *Условия жизни* – моральный и физический износ жилых помещений (протекание потолка, влажность стен, пола или фундамента, гниль в оконных рамах или полах, отсутствие ванны/душа/туалета внутри жилища, слишком темное помещение и т.д.).

- *Межличностные* – способ общения с медицинским персоналом, а также пациентов со своими родственниками может существенно влиять на их решения в отношении здоровья. Например, стигматизм, дискриминация или страх того, что могут узнать окружающие, могут существенно ограничить доступ к медицинским услугам для населения в целом и, в частности, для уязвимых групп, таких, как подростки, лица с ограниченными возможностями, ВИЧ-позитивные люди, а также из групп повышенного риска заражения ВИЧ, этнических меньшинств и т.д.

#### Стратегическое видение

Стратегическая цель заключается в том, что политика и вмешательства в области здравоохранения должны быть направлены прежде всего на пропаганду здорового и активного образа жизни и профилактику/ предупреждение, качественную диагностику и раннее и непрерывное вмешательство, уменьшение неравенства в отношении здоровья, особенно относительно доступа к услугам в сельской местности и охвата медицинским страхованием. В то же время, для достижения положительного эффекта система здравоохранения в сотрудничестве с несистемными институтами будет уменьшать влияние факторов риска и создавать наилучшие механизмы реагирования на их воздействие на состояние здоровья.

Здоровье является неотъемлемым условием для реализации потенциала развития человека на всех этапах жизни. Здоровье является не только отсутствием болезни, а также физическим, умственным и социальным благополучием. Здоровый учащийся или студент имеет больше шансов преуспеть, а здоровый человек, трудящийся на рабочем месте, – сделать карьеру и достичь более высокого уровня материального благополучия. Здоровые люди имеют больше шансов реализоваться в семейной жизни и социальной деятельности, что принесет им более высокий уровень самооценки и качества жизни. В этом отношении должны быть достигнуты следующие цели:

- до 2030 года уменьшена на 30% преждевременная смертность от неинфекционных заболеваний посредством профилактики и лечения (Цель устойчивого развития 3.4);

- усилена профилактика и лечение злоупотребления психотропными веществами, в том числе злоупотребление наркотиками и потребление алкоголя (Цель устойчивого развития 3.5);

- к 2030 году будет обеспечен всеобщий доступ к услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья, включая планирование семьи, информирование и образование, текущую и специализированную поддержку (Цель устойчивого развития 3,7.);

- будут обеспечены всеобщее медицинское обслуживание, включая защиту финансовых рисков, доступ к основным качественным медицинским услугам и доступ к основным и безопасным, эффективным, качественным и доступным по цене лекарственным средствам для всех (Цель устойчивого развития 3.8).

#### Конкретные цели

- Внедрение целостных подходов на уровне политики здравоохранения, которые будут включать мероприятия во всех областях политики, влияющих на состояние здоровья населения, особенно дошкольное, начальное и среднее образование, помощь уязвимым группам, условия жизни и работы, производство, продажа и потребление продуктов питания, алкогольных напитков и табачных изделий, окружающая среда, общественный транспорт

- Непрерывное продвижение здорового образа жизни в целях изменения отношения к своему здоровью посредством мер в отношении санитарного просвещения, особенно в учебно-воспитательных учреждениях, а также сосредоточение внимания на осуществлении превентивных мер, особенно на уровне первичной медицинской помощи.

- Обеспечение всеобщего охвата медицинскими услугами и реформирование системы медицинских услуг, чтобы она соответствовала потребностям в медицинских услугах населения и была эффективной.

#### Приоритетные действия

- Включение в обязательную школьную учебную программу долгосрочных комплексных программ санитарного просвещения, в том числе о здоровом образе жизни, питании, сексуальном и репродуктивном воспитании.

- Интеграция и осуществление политики поддержания здоровья во всех областях, создающих факторы, определяющие здоровье, и факторы риска неинфекционных заболеваний.

- Обеспечение всеобщего охвата в области здравоохранения, включая разработку эффективной системы медицинского страхования с элементами индивидуального страхования и стимулирующими критериями, защита финансовых рисков, доступ к базовым качественным медицинским услугам по каскадной системе и доступ к безопасным, эффективным, качественным,

доступным основным медикаментам и вакцинам для всех, в том числе с учетом потребностей возраста и уязвимости.

- Разработка эффективной системы медицинского страхования с элементами индивидуального страхования и стимулирующими критериями.

- Повышение уровня медицинских знаний получателей услуг и пациентов, таким образом, чтобы они могли применять полученные знания и навыки в интересах своего здоровья, знать свои права и иметь достаточное доверие для защиты своего здоровья и для получения доступа к имеющимся медицинским услугам.

- Продвижение социальной модели ограничения возможностей, обеспечение прав лиц с умственными нарушениями на услуги по наделению навыками и реабилитации, борьба со стигматизмом и дискриминацией по отношению к лицам с умственными нарушениями.

- Укрепление первичной медико-санитарной помощи по принципу семейной медицины, в том числе пересмотр обязанностей медсестер и сообщества, семейного врача и его команды, являющихся персоналом, ответственным за надзор и охрану здоровья населения посредством комплексных мер, направленных на предупреждение/профилактику на всех этапах жизни.

- Устойчивое развитие потенциала многопрофильных групп сообществ в рамках центров здоровья, дружественных молодежи, коммунитарных центров психического здоровья и т.д., с укреплением услуг социальной помощи, предоставляемых на уровне сообществ.

- Реорганизация системы медицинских услуг, особенно больниц, которые должны соответствовать потребностям населения, имеющимся государственным средствам, быть эффективными и способными предоставлять качественные услуги путем применения современных медицинских технологий.

- Развитие комплексной системы услуг поддержки на протяжении всей жизни, которая обеспечит применение современных методик диагностирования для выявления проблем со здоровьем, возможные недостатки в развитии ребенка, обеспечение услуг раннего вмешательства, которые будут способствовать уменьшению случаев развития ограничения возможностей, услуг по медицинской поддержке и реабилитации, специализирующихся на лицах с ограниченными возможностями.

- Уменьшение преждевременной смертности, вызванной инфекционными и неинфекционными заболеваниями путем профилактики, в том числе посредством скрининга и вакцинации, и лечение в соответствии с персонализированной медициной, а также путем пропаганды здорового образа жизни, начиная с периода до зачатия (здоровый образ жизни среди подростков и лиц/супружеских пар, которые планируют зачатие ребенка) и внутриутробный период (здоровый образ жизни беременной женщины и доступ к высококачественным услугам

дородовой помощи), продолжая периодом детства, юности и молодости и заканчивая преклонным возрастом.

- Обеспечение всеобщего доступа к услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья, включая и доступ к современным средствам контрацепции, в том числе в случае гуманитарных кризисных ситуаций, особенно для подростков и лиц из других уязвимых групп населения; включение услуг сексуального и репродуктивного здоровья, включая услуги по безопасному аборту, в пакет услуг, охватываемых обязательным медицинским страхованием.

- Усиление профилактики и лечения злоупотребления наркотиками, употребления алкоголя и табачных изделий, в том числе среди подростков через информационные и образовательные мероприятия на всех уровнях, начиная с дошкольного, начального и среднего образования, а также с участием семьи и сообщества.

- Корректировка вмешательств в области здоровья в соответствии с нуждами людей, оказавшихся в неблагоприятных условиях, и подвергшихся маргинализации (в том числе с доступом к услугам), особенно лиц с локомоторными, умственными и сенсорными нарушениями, престарелых лиц, подростков и молодежи, лиц этнической национальности ромов, беженцев и мигрантов, людей, живущих с ВИЧ/СПИДом, и лиц из ключевых групп с повышенным риском инфицирования ВИЧ (пользователи инъекционных наркотиков, работники коммерческого секса и т.д.), беженцев и лиц, ищущих убежище, обеспечивая справедливый доступ к услугам по уходу и медицинским услугам, а также осведомленность профессиональных работников о специфических потребностях этих групп.

- Диверсификация механизмов, обеспечение прозрачности и эффективности ресурсов при закупке лекарственных средств, включая современные средства контрацепции, медицинское оборудование и санитарный транспорт, с обеспечением соблюдения стандартов ЕС по охране окружающей среды.

- Разработка функциональной системы управления качеством на национальном уровне, стандартизация основных процессов и укрепление потенциала медицинских работников; повышение привлекательности карьеры в области медицины (стимулирование и мотивация, система, основанная на результатах, оптимальные условия труда, привлечение мигрантов, компетентных в данной области, и т.д.); применение механизмов стимулирования результатов как медицинского персонала, так и медицинских учреждений, обеспечивающих предоставление качественных и безопасных услуг путем разработки, внедрения и системного мониторинга национальных показателей качества и эффективности.

#### Ожидаемое воздействие

Лучшее состояние здоровья имеет важное значение для повышения качества жизни, физического, умственного и социального благополучия и, соответственно, является одной из первостепенных целей в развитии каждого человека. Таким образом, здоровье будет способствовать уменьшению неблагоприятных последствий демографических изменений, повышению школьной успеваемости, росту благополучия семьи и общества. В то же время улучшение состояния здоровья всего населения окажет значительное влияние на экономический прогресс, учитывая, что здоровое население живет дольше, является более продуктивным и, используя меньший объем лечебных услуг, вносит свой вклад в экономию государственных средств и, косвенно, в экономический рост страны.

#### Показатели мониторинга и оценки<sup>56</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Исходное значение	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b> - содействие здоровому и активному образу жизни; - профилактика, предупреждение, диагностика качества и раннее и постоянное вмешательство; - уменьшение влияния факторов риска и создание лучших механизмов реагирования на их влияние на состояние здоровья						
1.	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении	Демографический центр	69,3	70	70,5	71
2.	Доля материнской смертности на 100 тыс. живорождений	Национальное агентство общественного здоровья	18,7 (2016)	12	7	4
3.	Доля младенческой смертности на 1000 живорождений	Национальное агентство общественного здоровья	9,4 (2016)	7	5	2
4.	Доля смертности через травмы, интоксикации на 100 тысяч человек	Национальное агентство общественного здоровья	77,2 (2015)	60	50	40
5.	Показатель преждевременной смертности от сердечно-сосудистых заболеваний,	Национальное агентство общественного здоровья	798,6 (2015)	650	500	400

<sup>56</sup> Там, где это применимо, все показатели будут дезагрегированы на основе следующих критериев: окружающая среда (сельская/городская), пол, возраст, социально-экономический статус, ограничение возможностей (включая тип и степень ограничения возможностей), этническую принадлежность и/или разговорный язык.

	рака, заболеваний пищеварительной системы, диабета, респираторных заболеваний среди людей в возрасте от 30 до 70 лет на 100 тысяч населения					
6.	Доля ранних рождений в возрасте 10-14 лет и 15-19 лет на 1000 женщин соответствующего возраста по месту жительства	Национальное агентство общественного здоровья	15-19 лет (2016 год): Всего: 27.15 В городской местности - 14.02; В сельской местности - 33.87	на 15-19 лет: 19 город: - 11; село: - 25	на 15-19 лет: 15 город: - 9; село: - 17	на 15-19 лет: 7 город: - 6; село: - 9
7.	Доля населения, включенная в систему обеспечения обязательной медицинской помощи	Национальное бюро статистики	78,7 (2015)	85	94	100

## 6. Надежная и всеобъемлющая система социальной защиты

### Текущая ситуация

По мнению Совета Европы, инклюзивное и единое общество подразумевает благосостояние всех его членов и исключает любую форму поляризации и значительного неравенства<sup>57</sup>. Это означает, что различия в зависимости от доходов, этнической принадлежности или культуры принимаются, но неравенство должно быть уменьшено, таким образом, чтобы диспропорции не влияли на стабильность в обществе, при этом было принято мало положений, направленных на защиту и включение уязвимых групп, что привело к неустойчивому характеру вмешательств.

На протяжении последних лет Республика Молдова осуществила ряд реформ в области социальной защиты. Вместе с тем, система социальной

<sup>57</sup> Совет Европы, 2004: 3.

защиты осталась в процессе преобразования, являясь централизованной, преимущественно реактивной и перераспределительной.

*Социальная помощь* составляет 24% от социального конверта (2,7% ВВП), и в пропорции 95% предназначена для социальных выплат. Выплаты социальной помощи раздроблены и предлагают широкий спектр бенефициаров. Направленность социальной помощи является слабой, доказательства в отношении данных (Автоматизированная информационная система «Социальная помощь») не используются в полной мере для корректировки политики социальной защиты, а размер выплат низким, соответственно влияние на благополучие бенефициара является незначительным. Более эффективными для уменьшения бедности являются целевые выплаты, которые предоставляются только семьям, имеющим ежемесячный кумулятивный доход меньше минимального ежемесячного дохода, гарантированного государством. В настоящее время два пособия по социальной помощи предоставляются по схеме тестирования доходов: выплата социальной помощи и помощи на холодный период года. Недостаточное согласование между социальной помощью и политикой занятости рабочей силы содействует в значительной мере зависимости от схемы целевых платежей. Кроме того, охват социальной помощью не является универсальным, создавая таким образом возможности для исключения, особенно в случае незастрахованных домашних хозяйств.

*Социальное страхование* поглощает большинство средств (76%) социального конверта и около 8,5% ВВП. Государственная система государственного социального страхования является неотъемлемой частью системы социальной защиты, основной целью которой является гарантирование дохода застрахованного лица путем предоставления денежных пособий застрахованным лицам, которые не могут получать доходы в виде заработной платы в случае наступления определенных социальных рисков (временная или постоянная нетрудоспособность материнство, старость, безработица и т. д.). В Республике Молдова основная доля расходов, направляемых на пособия по социальному обеспечению в 2016 году приходилась на пенсии по социальному обеспечению – 86,6% (в 2015 году она составляла 84,8%), в то время, как выплаты по социальному страхованию – 13,1% (в 2015 году они составили 12,6%), а для других пособий по социальному страхованию – 0,3%.

Давление на систему социальной защиты, особенно на социальное обеспечение, будет продолжать усиливаться по мере старения населения. В 2030 году около 29% населения страны будет старше 60 лет, и если не будет осуществлена эффективная политика по ликвидации «утечки мозгов», эта доля возрастет до 34% в 2050 году. Уязвимость среди пожилых людей повысится в результате растущего демографического бремени, высокой степени зависимости, низкого уровня ожидания здоровой жизни и недостаточного качества медицинских услуг. Все это

окажет существенное влияние, как на систему государственного социального страхования, так и на систему социальной помощи.

### Уязвимые группы

- *Население с низкими доходами* – в особенности те, кто попадает в первые два квинтиля по доходам, у которых среднемесячные доходы ниже прожиточного минимума: 63% от прожиточного минимума для первого квинтиля и 86% – для второго квинтиля. Таким образом, около 40% населения живет на уровне дохода ниже среднего прожиточного минимума<sup>58</sup>.

- *Дети*. В 2015 году уровень бедности для детей составил 11,5%, а для населения в целом – 9,6%. В том числе 0,2% детей подвергаются крайней нищете. Уровень бедности для сельских детей в 9 раз выше, чем уровень бедности для детей из городской местности<sup>59</sup>.

- *Семьи с детьми, находящимися в ситуации риска*. Многодетные семейные пары, одинокие родители с детьми, домашние хозяйства с детьми с ограниченными возможностями<sup>60</sup> и другие домашние хозяйства с детьми имеют, в среднем, самые низкие доходы. В 2016 году ежемесячный средний располагаемый доход для одиноких родителей с детьми и для других домашних хозяйств с детьми составлял 93% от среднего прожиточного минимума по стране<sup>61</sup>. Ситуация является еще более критической для тех же категорий населения в сельской местности.

- *Лица с ограниченными возможностями* сталкиваются с различными препятствиями в реализации права на самостоятельное проживание в обществе. Около 32% опрошенных считают, что они полностью интегрированы в сообщество, 43% – что они частично интегрированы в сообщество, 15% лиц частично изолированы от сообщества, а 8% – полностью изолированы от сообщества. Люди с ограниченными возможностями, которые указывают, что чувствуют себя частично изолированными или изолированными от сообщества, указали следующие причины сегрегации: бедность и низкий уровень жизни (40%), отсутствие услуг на уровне сообщества (29%), низкие социальные выплаты (23%), слабое здоровье (20%), отсутствие друзей, поддерживающих их людей (18%), негативное отношение членов сообщества к людям с ограниченными возможностями (10%). Лица с ограниченными возможностями в наибольшей степени зависят от социальных выплат, для многих домохозяйств, где главой семьи является лицо с ограниченными возможностями, социальные выплаты являются единственным источником

<sup>58</sup> Согласно данным выборочного обследования домашних хозяйств «Обследование бюджетов домашних хозяйств» Национального бюро статистики.

<sup>59</sup> Национальное бюро статистики «Дети Молдовы», ЮНИСЕФ, 2017 год

<sup>60</sup> Домашние хозяйства с детьми с ограниченными возможностями нуждаются в различных видах и уровнях пособий, а также услугах.

<sup>61</sup> Согласно данным выборочного обследования домашних хозяйств «Обследование бюджетов домашних хозяйств Национального бюро статистики».

дохода. Эта проблема вызвана сохранением стереотипов и негативных суждений в отношении лиц с ограниченными возможностями в обществе и тем, что нет всеобъемлющих программ информирования о правах лиц с ограниченными возможностями<sup>62</sup>. В Республике Молдова проживает около 13 000 детей-инвалидов. Эти дети непропорционально бедны, не имеют равного доступа к качественному образованию и поддержке, меньше стремятся к окончанию школы и, из-за предрассудков, имеют очень ограниченный доступ к профессиональному обучению и возможностям трудоустройства<sup>63</sup>.

- *Пожилые лица* имеют более высокую степень зависимости от социальных выплат, которые являются единственным источником дохода для большей части пенсионеров. Из общего числа пенсионеров, зарегистрированных органами социального обеспечения в 2017 году, около двух третей составляют женщины. Женщины получают пенсию в более низком возрасте, чем мужчины. Средний размер пенсии по возрасту для женщин в сельскохозяйственном секторе покрывает лишь 76,0% от прожиточного минимума для пенсионеров, по сравнению с 80,0% для мужчин. В несельскохозяйственном секторе средняя пенсия для мужчин превышает минимальный прожиточный минимум на 26,0%, в то время как пенсия для женщины покрывает лишь 93,0%. От общего числа семей, получающих социальную помощь в 2009-2017 годах, свыше 55% имеют по крайней мере одного человека выше пенсионного возраста. В то же время, 73% от общего числа претендентов на социальную помощь составляют женщины

- *Молодые люди, не охваченные системой образования и не трудоустроенные.* Уровень безработицы среди населения в возрасте 15-24 лет примерно в 3 раза больше общего (11,8% по сравнению с 4,1% в 2017 году), что подвергает молодых людей риску бедности и подпитывает склонность к эмиграции.

- *Домашние хозяйства ромов* имеют повышенную зависимость от социальных пособий, доходы от социальных выплат составляют 13% от общего дохода этой категории населения. Уровень безработицы среди этнического населения ромов примерно в два раза ниже, чем среди населения, не относящегося к ромам, которое более широко привлекается к неквалифицированному труду<sup>64</sup>.

### Обосновывающие факторы

Программы социальной помощи, направленные на гарантирование минимального дохода для социально уязвимых семей и представляющие

<sup>62</sup> Пункт 18 Заключительных замечаний Комитета по правам инвалидов от 12 апреля 2017 года [http://msmps.gov.md/sites/default/files/legislation/observatiile\\_si\\_recomandarile\\_comitetului\\_onu\\_pentru\\_dreptul\\_pers\\_cu\\_dizabilitati\\_2017\\_rom.pdf](http://msmps.gov.md/sites/default/files/legislation/observatiile_si_recomandarile_comitetului_onu_pentru_dreptul_pers_cu_dizabilitati_2017_rom.pdf)

<sup>63</sup> ЮНИСЕФ, 2017г.

<sup>64</sup> Организация Объединенных Наций - Молдова, «Ромы в Республике Молдова».

собой долгосрочный механизм сокращения бедности, не предназначены для удовлетворения неотложных потребностей. Преимущества, предлагаемые программой социального обеспечения, еще не охватывают минимальную потребительскую корзину одной семьи, что ограничивает ее потенциал по сокращению бедности. Объемы помощи часто слишком низки и представляют собой лишь малую часть общей потребности, созданной кризисной ситуацией. Планирование программы и административные процедуры нуждаются в пересмотре. Используемые в настоящее время прокси-расчеты (косвенные оценки) часто не включают адекватным образом потребность домохозяйства в создании условий для неправильного исключения малообеспеченных заявителей и лиц, живущих в совместных домашних хозяйствах с несколькими поколениями. Доступность программы, особенно в сельских районах, часто требует дополнительных дорожных расходов, которые являются бременем для уязвимых домашних хозяйств. Существует общее ограниченное знание со стороны общества о существующих различных программах социальной помощи.

#### Стратегическое видение

Предусматриваемой стратегической целью является разработка устойчивой и социально ответственной системы социальной защиты, которая будет адекватно поддерживать население в преодолении ситуации риска и станет устойчивой, а также будет адаптироваться к различным кризисам и рискам на уровне лица, домашнего хозяйства и сообщества, а долгосрочной целью остается сокращение бедности и обеспечение равных возможностей для уязвимых групп общества.

Достижение этой цели будет возможно благодаря финансовой поддержке, созданию возможностей для получения доходов и услуг по уходу, безопасности, помощи и социальной интеграции. В этих целях, поддержка и социальная защита должна обеспечить комплексный и всеобъемлющий пакет мер по защите для всех лиц на всем протяжении их жизни: 1) рождение (и беременность и роды) - финансовую поддержку, пред- и послеродовой уход; 2) ясли/детский сад - когнитивное развитие и профилактика недостаточного питания; 3) школа - адекватная поддержка инклюзивного образования, забота о ребенке, находящемся в трудном положении, улучшение условий жизни; 4) университет/юность - программы по развитию навыков, финансовая поддержка; 5) семья - схемы сокращения бедности, поддержка материнства, выплаты по уходу за ребенком и другие меры по предотвращению отказа от ребенка, политики по борьбе с насилием в семье и насилием, пренебрежением и эксплуатацией детей, дискриминацией и социальной изоляцией, а также по совмещению семейной жизни с профессиональной деятельностью; 6) активный экономический период - поддержка в случае безработицы, ограничения возможностей, болезни, медицинских и профессиональных

реабилитационных услуг и т.д.; 7) выход на пенсию – пенсионные пособия по возрасту, услуги по уходу и включению; и 8) устранение дискриминации и социальной изоляции на протяжении всей жизни.

Такие меры будут основываться на видении устойчивой финансовой, налоговой и экономической среды, с учетом возможностей по содействию различных групп населения, эффективном осуществлении налоговых обязательств, установлении приоритетов расходов, а также обеспечении более широкой и прогрессивной базы доходов, что предотвратит налоговые мошенничества и уклонение от уплаты налогов.

### Конкретные цели

К 2030 году система социальной защиты Республики Молдова будет иметь четко определенные базовые пакеты социального обеспечения на национальном уровне, которые обеспечат, по крайней мере, на протяжении всего жизненного цикла, всем, кто нуждается в доступе к основным медицинским услугам, и безопасности, базовый доход, который в совокупности обеспечивает доступ к товарам и услугам, определенным как необходимые на национальном уровне. Эти наборы основных социальных гарантий, определенных на национальном уровне, должны обеспечивать защиту, направленную на предотвращение или уменьшение бедности, социальной уязвимости и изоляции, и на продвижение равенства.

Для достижения этой цели система социальной защиты будет следовать двум основным целям: (i) модернизация системы социального обеспечения; и (ii) модернизация системы социальной помощи.

В процессе повторного планирования и внедрения системы социальной защиты следует принимать во внимание следующие аспекты:

(a) сочетать профилактические, рекламные и активные меры, социальные льготы и услуги;

(b) содействовать производственной экономической деятельности и формальной занятости;

(c) обеспечивать координацию с другими политиками, которые повышают официальную занятость, получение доходов, образование, грамотность, профессиональную подготовку, навыки и возможности трудоустройства, которые уменьшают ненадежность/нестабильность и способствуют безопасному труду предпринимательству и устойчивому бизнесу в условиях достойной работы.

### Приоритетные действия

В целях модернизации системы социального обеспечения предусмотрены следующие приоритеты:

- основным предварительным условием является увеличение доходов населения из устойчивых источников (общая цель 1);

- продолжение реформы системы выхода на пенсию (унификация условий выхода на пенсию для всех категорий застрахованных, повышение пенсионного возраста и страхового стажа);
- реформирование системы социального страхования путем разработки функциональной и устойчивой многоуровневой системы: обязательный публичный перераспределительный компонент 1, основанный на принципе взносов. Однако размер будущей пенсии зависит от уровня взносов на социальное страхование и периода их выплаты, который обеспечивает пенсию, по крайней мере, на уровне прожиточного минимума; обязательный кумулятивный публичный и/или частный компонент 2, который обеспечивает идеальное соотношение пенсии с объемом взносов социального страхования; и факультативный перераспределительный частный компонент 3, который дает возможность всем желающим вносить дополнительный вклад в частную систему социального страхования для обеспечения увеличения размера пенсии;
- укрепление компонента 1 в качестве основной предпосылки для развития компонентов социального страхования 2 и 3 путем: унификации условий выхода на пенсию для всех категорий застрахованных лиц, сведение к минимуму исключений для определенных категорий населения, как по взносам, так и по пособиям по социальному страхованию, с тем чтобы укрепить справедливость системы и, косвенно, повысить доверие к системе; повышение прозрачности в отношении накопления взносов в систему социального обеспечения, их администрирования и способа формирования пенсии;
- разработка компонентов 2 и 3 путем обеспечения простой нормативной и фискальной структуры и, в то же время, создания достаточной пруденциальной основы для предотвращения возможного мошенничества;
- информирование общественности о функционировании системы социального обеспечения в целях стимулирования взносов и более широкого охвата населения в системе социального страхования.

Для модернизации системы социальной помощи установлены следующие приоритеты:

- усиление профилактической функции социальной помощи с целью уменьшения уязвимости и бедности путем:
  - адекватного измерения социальной депривации, с тем чтобы помочь определению приоритетов социальной политики на всех уровнях государства и для улучшения социальной сплоченности;
  - разработка четко сформулированных, эффективных и интегрированных критериев социальной помощи, а также обеспечение связи между программами платежей и социальных услуг. Они должны быть эффективными, гибкими и устойчивыми;

- повышение эффективности схем социальных платежей за счет уменьшения их раздробленности, дублирования и неэффективности. Отказ от специальных платежей без анализа последствий;

- повышение доступности и прозрачности схем социальной помощи, в том числе:

- разработка механизмов подотчетности для предоставления льгот; снижение уровня злоупотребления социальной помощью;

- повышение уровня информированности и улучшение информации о правах на социальную защиту, особенно в сельских и труднодоступных районах;

- улучшение доступа к социальным услугам для неблагополучных групп путем предоставления соответствующих услуг с однородным географическим распределением, с учетом потребностей, возможностей и потенциала каждого отдельного бенефициара;

- укрепления потенциала структур социальной помощи, в том числе на местном уровне, путем разработки новаторских инструментов сбора данных, распределения выгод и укрепления людских ресурсов;

- повышение защитного потенциала схем социальной помощи путем усиления мониторинга влияния социальной защиты на наиболее уязвимые группы населения;

- улучшение доступа к социальным услугам для неблагополучных групп путем предоставления релевантных услуг с однородным географическим распределением, с учетом индивидуальных потребностей, возможностей и потенциала каждого бенефициара;

- улучшение эффективности официальной системы поддержки путем переориентации подхода, способа вмешательства, а также социальной инфраструктуры;

- укрепление институтов в области социальной помощи посредством: корректировки социальной инфраструктуры, создания функциональных межотраслевых механизмов и инструментов сбора данных и принятия решений на основе учетных записей, разработки четких инструментов/механизмов для входа в систему, аккредитации социальных услуг, как государственных, так и частных, применения положений о функционировании и реалистичных, четких и единообразных минимальных стандартов качества.

#### Ожидаемое воздействие

Система устойчивой социальной защиты, которая, с одной стороны, позволяет людям преодолевать ситуации риска, а с другой стороны, адаптироваться к различным потрясениям и рискам, создаст предпосылки для сокращения бедности и социальной изоляции. Со своей стороны, это снизит системную нагрузку на национальный государственный бюджет, что предоставит большие ресурсы для инвестиций, которые будут стимулировать устойчивое развитие. В то же время это позволит повысить

уровень социального обеспечения, предсказуемости и комфорта для населения, оказывая непосредственное влияние на качество жизни.

### Показатели мониторинга и оценки<sup>65</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Исходное значение	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b>						
-разработка устойчивой системы социальной защиты, которая позволяет людям преодолевать ситуации риска, а также адаптироваться к различным потрясениям и рискам на уровне каждого индивидуума, домашнего хозяйства и сообщества;						
-предоставление финансовой поддержки, создание возможностей для получения дохода и развития услуг по уходу, безопасности и социальной интеграции						
1.	Уровень абсолютной бедности, %	Национальное бюро статистики	9,6 (2015)	7,0	5,0	4,0
2.	Показатели активного старения	Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты	27,1 (2016)	33,9	42,3	45,0
<b>Приоритетные действия в целях модернизации системы социального обеспечения</b>						
3.	Соотношение между средней пенсией по возрасту и среднемесячной заработной платой брутто, %	Национальная касса социального страхования/ Национальное бюро статистики	26,0 (2016)	27,0	29,0	30,0
4.	Соотношение между средней пенсией по возрасту и прожиточным минимумом для пенсионеров, %	Национальная касса социального страхования/ Национальное бюро статистики	94,1 (2017)	100,0	105,0	110,0
5.	Доля текущих трансфертов, получаемых по общему назначению, между государственным бюджетом и государственно	Национальная касса социального страхования	5,0 (2017)	4,0	3,0	2,0

<sup>65</sup> Там, где это применимо, все показатели будут дезагрегированы на основе следующих критериев: окружающая среда (сельская/городская), пол, возраст, социально-экономический статус, ограничение возможностей (включая тип и степень ограничения возможностей), этническая принадлежность и/или разговорный язык.

	го социального страхования, в общем объеме BASS%					
<b>Приоритетные действия в целях модернизации системы социальной помощи</b>						
6.	Доля расходов на социальные услуги в общих расходах на социальную защиту, %	Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты	6,2 (2014)	10,0	15,0	20,0
7.	Соотношение между ежемесячным пособием на ребенка до достижения возраста 3 лет для застрахованных лиц и средним прожиточным минимумом для детей в возрасте 1- 6 лет, %	Национальная касса социального страхования/ Национальное бюро статистики	88,8 (2017)	95,0	100,0	105,0
8.	Соотношение между ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения возраста 1,5/2,0 лет для незастрахованных лиц и средним уровне прожиточного минимума для детей в возрасте 1-6 лет, %	Национальная касса социального страхования/ Национальное бюро статистики	35,6 (2017)	45,0%	55,0%	65,0%
9.	Соотношение между числом обслуживаемых пожилых лиц и лиц с ограниченными возможностями и числом социальных работников	Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты	9,5 (2016)	8,5	7,5	6,5

## 7. Обеспечение баланса между работой и семьей

### Текущая ситуация

Время является основным ресурсом, которым располагают люди, и его эффективное использование имеет важное экономическое значение. А способ использования времени на протяжении жизни для деятельности, необходимой для выживания, в соотношении с деятельностью, связанной с личностным развитием или общественной жизнью (семья, сообщество), может предоставить ценную информацию об уровне стресса, которому подвергается общество, и о качестве жизни в целом. Таким образом, слишком большое количество времени, которое проводят школьники за выполнением домашнего задания, указывает на необходимость пересмотра программ, потому что для соответствующего развития и социализации у детей должно быть время на игру, внеклассные занятия и простое общение с друзьями и семьей. Большое количество отработанных часов – как на оплачиваемой работе, так и на неоплачиваемой работе по дому – может указывать как на внутреннюю мотивацию производительности, так и на то, что взрослые не в состоянии справиться с финансовым давлением, на дискриминацию по гендерному признаку или на отсутствие достойных занятий.

Анализ использования времени в Республике Молдова<sup>66</sup> выявил ряд вопросов, связанных с распределением времени, которые влияют на качество жизни людей. С одной стороны, люди уделяют много времени семье и хозяйству, социальной жизни и развлечениям; с другой стороны, люди почти не выделяют время на добровольную работу и встречи, а также на занятия спортом и активный отдых, а после 24 лет большинство населения почти не выделяет время на учебу или посещение курсов.

Анализ использования времени выявил много различий между мужчинами и женщинами, которые указывают на низкие экономические возможности для женщин. В среднем мужчины работают на 45 минут в день больше, чем женщины на оплачиваемой работе, а женщины тратят на два часа больше на работу по дому/хозяйству (неоплачиваемая работа). Мужчины посвящают увлечениям и компьютерным играм примерно на час больше, чем женщины и на полчаса больше средствам массовой информации и социальной жизни. Все женщины посвящают свое время заботе о доме/хозяйстве, по сравнению с 80% мужчин, которые принимают участие (меньше по времени) в этом. Женщины уделяют гораздо больше времени физическому уходу за детьми и заботе о них.

### Уязвимые группы

<sup>66</sup> Исследование, проведенное при поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций, Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ООН-женщины) и Правительства Швеции в рамках проекта ООН «Укрепление национальной статистической системы»

- *Дети* (10-14 лет) используют время непропорционально для формального обучения в ущерб внешкольным и социальным мероприятиям: 5,5 часов в день – на занятия, плюс 1,7 часа – на домашние задания и 1,5 часа – на обучение в свободное время. В то же время они проводят всего 0,6 часа с семьей, 0,8 часа – для отдыха и 1,8 часа – для ходьбы пешком/прогулок. То же самое можно сказать и о молодых людях (15-24 года). Эта ситуация намного сложнее у детей без семьи, где время, затрачиваемое на внеклассные занятия, еще ниже.

- *Женщины* проводят гораздо больше времени, ухаживая за детьми, работая по дому (стирка, глажка, приготовление пищи, уборка дома и т. д.). Даже домашнему ремонту женщины посвящают больше времени, чем мужчины. Это препятствует применению экономических навыков женщин, ограничивает их доступ к экономическим возможностям и стимулирует экономическую зависимость женщин от мужчин. Мужчины менее вовлечены в работу по уходу за детьми и воспитание детей, а также в работу по дому, что может негативно повлиять на гармоничные семейные отношения.

- *Люди с ограниченными возможностями*, которые затрачивают меньше времени на работу, обучение, пользование услугами по сравнению с остальной частью населения<sup>67</sup>.

- *Пожилые люди* уделяют гораздо меньше времени общественной жизни, культурным мероприятиям и развлечениям, большую часть времени посвящая домашним заботам.

#### Причинные факторы

- Дети проводят много времени за формальным обучением из-за чрезмерно загруженных и, возможно, нерелевантных и низкокачественных учебных программ.

- В случае женщин ощущается нехватка экономических возможностей, которые могли бы предоставить альтернативные домашним заботам занятия. В целом, гендерные роли/стереотипы о статусе женщин в семье и обществе в последние годы практически не изменились. Недружественная в отношении семьи политика на рынке труда способствует тому, что гендерные стереотипы не меняются, и в результате как мужчины, так и женщины не могут достичь желаемого количества детей. В этом смысле существует порочный круг политик, которые вынуждают матерей уходить с рынка труда на длительное время, что приводит к гендерному неравенству на рынке труда – элементу, который укрепляет стереотипы и гендерные роли, заставляя женщин выбирать, например, сферы экономики, которые позволили бы в большей степени сочетать профессиональную и семейную жизнь.

<sup>67</sup> Аналитическая информационная записка «Использование времени людьми с ограниченными возможностями», Национальное бюро статистики, 2013 год

- Сниженный уровень услуг яслей способствует ухудшению положения женщин на рынке труда. Таким образом, в странах с низким уровнем доступа к услугам яслей процент занятости женщин репродуктивного возраста значительно ниже (в Республике Молдова уровень доступа к услугам яслей составил 11,8%, согласно данным за 2014 год)<sup>68</sup>.

- Низкий уровень доступных услуг по уходу за престарелыми, лицами с ограниченными возможностями или тяжелыми заболеваниями также способствует ухудшению положения женщин на рынке труда (в большинстве случаев женщины заботятся об этих людях).

- Низкий уровень развития системы обучения на протяжении всей жизни, а также нежелание взрослых учиться.

- Низкий уровень воспитания относительно здорового образа жизни, а также ограниченная финансовая доступность спортивных мероприятий.

- Внутренние политики работодателя недружественны для семьи, в частности, касающиеся гибкого графика работы. Недавнее исследование<sup>69</sup> показывает разницу в гибкости рабочего графика мужчин и женщин. Согласно исследованию, 47,2% женщин пользуются гибкими графиками работы, в то время как для мужчин этот показатель составляет 49,7%, со значительным расхождением для людей с очень гибким графиком работы: этой привилегией пользуются только 6,0% женщин по сравнению с 13,1% мужчин. Важным фактом является то, чтобы только 10,5% женщин в возрасте 18-29 лет (репродуктивный возраст) располагают очень гибким рабочим графиком. Результаты опроса, проведенного Национальным бюро статистики относительно согласования профессиональной деятельности и семейной жизни<sup>70</sup>, показывают, что в целом графики работы сотрудников не являются гибкими для 88,5% сотрудников, которые заявили, что они не располагают возможностью изменить хотя бы на один час расписание начала или конца рабочего дня по семейным обстоятельствам, 7,3% могут менять начало и конец рабочего дня, при условии соблюдения количества отработанных часов в день.

- Нестабильное экономическое и социальное положение пожилых женщин и мужчин, наряду с плохо развитой инфраструктурой доступа, объясняет социальную изоляцию этих людей.

- Ограничения по распределению времени людьми с ограниченными возможностями обусловлены менее активным, менее интенсивным и отличающимся образом жизни и поведением. К другим, оказывающим влияние факторам, можно также отнести низкие финансовые возможности людей с ограниченными возможностями, а также не приспособленную к их потребностям инфраструктуру – все эти факторы

<sup>68</sup> Данные, предоставленные Управлением ООН по правам человека в Молдове

<sup>69</sup> Исследование Omnibus, CPD, 2015

<sup>70</sup> Reconsilierea vieții profesionale și a celei de familie. BNS 2010, [http://www.statistica.md/public/files/publicatii\\_electronice/Reconsilierea/Reconsilierea\\_2010.pdf](http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Reconsilierea/Reconsilierea_2010.pdf)

оказывают негативное влияние, способствуя усилению социальной и экономической изоляции и повышению риска бедности этих людей.

### Стратегическое видение

Стратегическая цель состоит в том, чтобы создать все необходимые условия, чтобы в 2030 году люди могли принимать взвешенные и независимые решения относительно распределения времени таким образом, чтобы обеспечить оптимальный баланс между личной и профессиональной жизнью.

### Конкретные цели

Для достижения стратегического видения политика должна, с одной стороны, способствовать более эффективному распределению времени для личной жизни и профессиональной деятельности и, с другой стороны, поощрять выделение времени для деятельности по личностному развитию. Это позволит достичь целевых показателей цели 5 по устойчивому развитию (Гендерное равенство и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек), в частности, цели 5.4 (Признание и оценка ухода и неоплачиваемой работы по дому путем предоставления публичных услуг, инфраструктуры и политик социальной защиты).

### Приоритетные действия

Для более эффективного совмещения времени на личную жизнь и профессиональную деятельность:

- внедрение и продвижение концепции лучшего распределения времени на личную и профессиональную жизнь на уровне государственной политики;
- обеспечение доступа всех семей к услугам по раннему воспитанию и уходу и дошкольному образованию (в соответствии с общей целью 4);
- углубленная реформа отпуска по уходу за ребенком. Он должен быть оптимальным по длительности, более высоко оплачиваемым, и способствовать тому, чтобы оба родителя воспользовались отпуском по уходу за ребенком;
- гибкость трудового законодательства, позволяющая работодателям и сотрудникам согласовывать гибкие условия работы, включая содействие трудоустройству пожилых людей, в зависимости от потребностей и интересов обеих сторон (в соответствии с общей целью 3);
- адаптация физической инфраструктуры и публичных услуг к нуждам уязвимых групп, в частности, людей с ограниченными возможностями и пожилых людей.

Политика поощрения выделения времени для деятельности по личностному развитию:

- повышение гибкости школьной учебной программы с целью увеличения времени, затрачиваемого на внеклассные мероприятия и личностное развитие;
- развитие навыков управления временем в рамках программы гражданского образования /обучения жизненным навыкам;
- обеспечение возможностей для непрерывного обучения на протяжении всей жизни, в том числе на рабочем месте, в качестве ключевой меры для адаптации к требованиям рынка труда и снижения давления рабочего времени на личное время сотрудников;
- более активная пропаганда здорового образа жизни, в том числе на работе и в общественных местах, занятия спортом, ходьбы и проведения свободного времени на открытом воздухе;
- разработка программы солидарности между поколениями для улучшения препровождения досуга пожилыми и молодыми людьми.

#### Ожидаемое воздействие

Повышение эффективности использования времени позволит более рационально распределять основной ресурс, доступный каждому человеку – время. Это приведет к снижению уровня стресса и повышению качества человеческого капитала, поскольку достижение этих целей обеспечит увеличение времени, выделенного на личностное развитие, а также лучший баланс между временем, затраченным на работу и личную жизнь.

#### Показатели мониторинга и оценки<sup>71</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Справочные показатели	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b>						
- обеспечение всех необходимых условий для того, чтобы люди могли принимать решения о распределении времени осознанно и независимо;						
- обеспечение оптимального баланса между личной и профессиональной жизнью						
<b>Приоритетные действия для более эффективного совмещения личной и профессиональной жизни</b>						
1.	Среднее время, выделяемое на неоплачиваемую работу, часы в день	Национальное бюро статистики	3,9 (2013)	3,6	3,0	2,8
2.	Среднее время, выделяемое родителями на	Национальное бюро статистики	2,1 (2013)	2,5	2,8	3,0

<sup>71</sup> Где это возможно, все показатели будут разделены на основании следующих критериев: среда (сельская/городская), пол, возраст, социально-экономический статус, ограничение возможности (включая тип и степень ограничения возможности), этническую принадлежность и/или язык общения.

	воспитание детей, часы в день					
3.	Среднее время, проводимое с семьей, часы в день	Национальное бюро статистики	1,2 (2013)	1,4	1,6	1,8
<b>Приоритетные действия для поощрения распределения времени для деятельности по личностному развитию</b>						
4.	Среднее время, затрачиваемое на обучение, часы в день	Национальное бюро статистики	5,9 (2013)	6,3	6,5	6,9
5.	Среднее время для занятий спортом и другими видами активного отдыха, часов в день	Национальное бюро статистики	1,8 (2013)	2,0	2,2	2,5

## **8. Обеспечение эффективного и всеобъемлющего управления и верховенства закона**

### Текущая ситуация

Устойчивое развитие не может быть достигнуто без соблюдения прав человека и без обеспечения мира, стабильности, эффективного управления и верховенства закона. Таким образом, эта цель включает наиболее важные компоненты надлежащего управления в целях устойчивого развития – продвижение верховенства закона и равного доступа к правосудию; борьба со всеми формами коррупции; повышение эффективности, ответственности и прозрачности учреждений на всех уровнях; обеспечение гибкого, всеобъемлющего, предполагающего широкое участие и репрезентативность, процесса принятия решений на всех уровнях; обеспечение доступа к информации.

Эффективность управления измеряется степенью доверия людей к центральным государственным учреждениям. Согласно Барометру общественного мнения<sup>72</sup> наибольшее доверие к центральным органам власти с 2001 года было зарегистрировано в период 2002-2005 годов, за исключением 2003 года. Начиная с 2005 года по 2017 год уровень доверия к трем органам власти (Парламент, Правительство, Президент) имел тенденцию к снижению, причем самый низкий уровень был зарегистрирован в 2016 году, как результат политического кризиса 2015 года, при этом все учреждения располагали примерно 6-7% доверия со стороны респондентов, с небольшим увеличением в 2017 году.

<sup>72</sup> <http://bop.ipp.md/>

Восприятие людей подтверждается индексом благосостояния<sup>73</sup> на 2017 год, который позиционирует управление Республикой Молдова на 112-е место из 149 стран, в категорию стран с неэффективным управлением, с уменьшением по сравнению с 2016 годом, когда Республика Молдова находилась на 98-м месте из 149 страны. В то же время, согласно индексу экономической свободы на 2018 год<sup>74</sup> Республика Молдова набрала 26,6% в категории «Неподкупность Правительства», с уменьшением на 2,0 п.п. по сравнению с 2017 годом и на 8,4 п.п. по сравнению с 2016 годом. В то же время, хотя «Эффективность правосудия» набрала 26,3% в 2018 году, с увеличением на 2,4 п.п. по сравнению с 2016 годом, согласно докладу, область судопроизводства остается слабой и не всегда гарантирует права человека и инвесторов. Согласно докладу о глобальной конкурентоспособности на 2017-2018 гг.<sup>75</sup>, по категории «Учреждения»<sup>76</sup> в 2016 году Республика Молдова занимает 119-е место из 137 стран, с относительным улучшением по сравнению с 2015 годом, когда она занимала 129-е место, и наиболее проблематичными факторами в экономической деятельности, упомянутыми респондентами опроса, проведенного Всемирным экономическим форумом (World Economic Forum), остаются в 2017 году: коррупция (20,6% по сравнению с 20,7% в 2016 году); нестабильность политики (13,5% по сравнению с 15,2% в 2016 году); неэффективная бюрократия Правительства (7,9% по сравнению с 8,0% в 2016 году).

Важным аспектом в процессе укрепления эффективного, ответственного и прозрачного управления является борьба с коррупцией и обеспечение неподкупности политиков, принимающих решения, и государственных служащих. Борьба с коррупцией – это непрерывный процесс со дня приобретения независимости Республикой Молдова, в частности, считающаяся приоритетом в последние годы, после переговоров и подписания Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским Союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны. Однако, согласно Барометру общественного мнения, коррупция, присутствующая на всех уровнях общества, является одной из основных проблем людей, наряду с безработицей, бедностью и высокими ценами. Согласно данным

<sup>73</sup> Рассчитанный Legatum Institute, <http://www.prosperity.com/rankings>, который измеряет эффективность управления страной по трем направлениям: эффективность управления, демократия и политическое участие, верховенство закона

<sup>74</sup> Рассчитанный Институтом экономической свободы, <https://www.heritage.org/index/country/moldova>

<sup>75</sup> <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017->

[2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf)

<sup>76</sup> Среди компонентов этой категории, которые непосредственно касаются деятельности центрального публичного управления, включены: (i) нерегулярные платежи и взятки – 111-е место из 137; (ii) независимость правосудия – 132-е место из 137; (iii) фаворитизм в решениях официальных лиц Правительства – 123-е место из 137; (iv) бремя правительственного регулирования – 110-е место из 137; (v) прозрачность Правительства в разработке политики - 92-е место из 137.

Freedom House<sup>77</sup> индекс коррупции практически остается неизменным с 1999 года по настоящее время – около 6-и, где 7 – это самый негативный результат и 1 – самый положительный. В то же время, согласно Transparency International, индекс восприятия коррупции неуклонно снижается в последние годы, с 36 в 2012 году до 30 в 2016 году, но с небольшим улучшением в 2017 году, когда индекс достиг 31 пункта.

Ежедневная работа государственных учреждений должна основываться на соблюдении принципов верховенства закона и дополняться эффективными антикоррупционными мерами и усилиями по обеспечению справедливого доступа для людей к правосудию. Согласно Барометру общественного мнения самый высокий уровень доверия к правосудию был в 2005 году, он составлял около 50%. Недоверие к системе правосудия достигло своего пика в 2015 и 2016 годах, составляя 85% и 86%, соответственно, а в 2017 году ситуация несколько улучшилась, но недоверие все равно остается на одном из самых высоких уровней с 2001 года по настоящее время. Недоверие к системе правосудия порождает низкий уровень доверия к государству и его институтам, что приводит к порочному кругу отношений между государством и человеком.

Согласно Freedom House<sup>78</sup>, индекс независимости правосудия в значительной степени отражает показатели, представленные Барометром общественного мнения. Наилучший показатель в Республике Молдова был зафиксирован в начале измерений – период 1999-2003 годов, с оценкой 4, где 1 является самым положительным и 7 – самым отрицательным результатом. За небольшими исключениями, эта тенденция неуклонно ухудшалась, а в 2018 году она достигла наихудшего результата с показателем 5. По сравнению со странами Центральной и Восточной Европы Республика Молдова имеет один из самых слабых показателей независимости правосудия.

Правосудие по-прежнему воспринимается в обществе только как механизм репрессий, который слабо эффективен в защите интересов людей. Это восприятие должно быть заменено образом доброжелательного правосудия в отношении человека, который не находится в конфликте с законом и того, который пострадал от незаконных действий. Правосудие должно стать восстанавливающим (восстанавливать нарушенные права и интересы), ресоциализирующим людей, находящихся в конфликте с законом, и только затем репрессирующим (наказывать виновных людей).

### Уязвимые группы

- *Дети и подростки* – нехватка специалистов, специализированных по делам с участием детей (прокуроров, судей, адвокатов), в том числе в случаях сексуального насилия, порождает озабоченность относительно процесса принятия решений с соблюдением наивысшего интереса ребенка.

<sup>77</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/moldova>

<sup>78</sup> То же

Необходимо повысить качество юридической поддержки агрессорам и жертвам, поощряя специализацию и глубокое понимание правосудия, дружественного ребенку, всеми адвокатами. Развитие услуг по предупреждению и оказанию помощи детям, находящимся в ситуации риска, и детям, находящимся в конфликте с законом, должно стать приоритетным на уровне межотраслевых усилий и взятия на себя ответственности органами правосудия и социальной защиты. Существующие механизмы мониторинга и надзора, в том числе проверки и подачи жалоб, должны быть улучшены и введены в действие в целях обеспечения исполнения и восстановления прав детей, находящихся в контакте с системой правосудия, особенно находящихся в закрытых учреждениях.

- *Недостаточное представительство женщин в процессе принятия политических и общественных решений* – уровень представленности женщин в Парламенте Республики Молдова, Правительстве, органах центрального и местного публичного управления ниже среднего в мире. В 2017 году женщины составляли 21% в Парламенте Республики Молдова, 18% – в Правительстве Республики Молдова и в представительных органах местного уровня – 18,1% и менее.

- *Люди с ограниченными возможностями* имеют более ограниченный доступ к правосудию. Ограничения обусловлены низкими возможностями поставщиков государственных услуг юридической помощи в оказании специализированной юридической помощи на основании прав, предусмотренных в Конвенции ООН о правах людей с ограниченными возможностями, с одной стороны, и невозможности независимого доступа лиц с интеллектуальными или психосоциальными нарушениями к услугам юридической помощи, с другой стороны. Проблемы, с которыми люди с ограниченными возможностями обращаются за юридической помощью, следующие: дискриминационное отношение по критерию ограничения возможности; нарушение права доступа к социальным и медицинским услугам; нарушение прав лиц с ограниченными возможностями работниками интернатных учреждений; нарушение имущественных прав; лишение дееспособности людей с ограниченными возможностями; нарушение права на жизнь в обществе (лица изолированы дома или размещены в интернатные учреждения); ограничение права на свободу передвижения; дискриминация при трудоустройстве; физическая недоступность судебных инстанций.

- *Люди с низким доходом, особенно в сельских районах, пожилые люди и женщины, ставшие жертвами преступлений*, – с точки зрения недостаточно хорошего отношения при взаимодействии с органами публичного управления, органами уголовного преследования и прокуратурой, а также доступа к правосудию.

- *Группы меньшинств, включая ромов, лиц ЛГБТ, мусульман, евреев, людей с психическими расстройствами.* В средствах массовой информации

и политической сфере присутствуют негативные высказывания, с определенной ненавистью, по отношению к членам определенных групп, таких как этнические меньшинства мусульман, ромов, евреев, просителей убежища или беженцев и отсутствие ответственности за подобные действия, в частности, по причине отсутствия законодательства относительно преступлений на почве ненависти. В то же время, отсутствуют позитивные политики и меры, направленные на расширение возможностей групп, являющихся объектом подстрекательства к дискриминации.

#### Причинные факторы

Существование недостатков, касающихся прозрачности государственных институтов, а также процесса принятия решений оказывает негативное влияние на восприятие людей относительно функционирования государственных институтов. Низкая заработная плата в системе публичного управления порождает высокий поток персонала, а практическое отсутствие ответственности за неправильное управление публичными ресурсами, низкий уровень профессионализма и недостаточная подготовка государственных служащих в вопросах институциональной неподкупности в центральном или местном публичном управлении приводят к снижению эффективности управления. Это состояние усугубляется терпимостью к отсутствию неподкупности представителей государственных учреждений и безнаказанностью государственных служащих.

Уязвимость государственных институтов к политическому вмешательству, с частности, правовых учреждений, оказывает прямое негативное влияние на независимость судебной власти от законодательной и исполнительной власти. В то же время, объем работы судей по-прежнему представляет собой проблему для эффективного осуществления правосудия. В 2017 году средняя нагрузка остается на уровне 63 дел на одного судью, а поддержка судей в надлежащем их управлении ограничена. Большое количество дел, особенно в некоторых инстанциях, ведет к низкой эффективности судебных инстанций.

Хотя доверие людей к судебным инстанциям находится на низком уровне, разрешение споров альтернативным (внесудебным) путем остается непопулярным, составляя менее 1% от общего количества споров.

#### Стратегическое видение

Стратегическая цель – повышение качества и прозрачности публичного управления, сокращение коррупции и повышение доверия к правосудию.

Качество управления является одним из основных элементов, определяющих качество жизни людей. От эффективного функционирования государственных институтов, прозрачного и

ориентированного на человека, зависит качество и эффективность реализации политик и реформ в любой отрасли. Повышение уровня доверия к государственным учреждениям и качеству правосудия способствует росту инвестиций людей в развитие государства. Публичное управление должно быть эффективным, прозрачным и заслуживающим доверия на всех уровнях, в том числе на территориальном уровне, где деятельность местных органов власти должна быть ближе к людям и на службе людей. Следовательно, к 2030 году должны быть достигнуты следующие стратегические цели:

- продвижение верховенства закона и обеспечение равного доступа к правосудию для всех женщин, всех мужчин и детей, особенно из уязвимых групп (цель устойчивого развития 16.3, цель устойчивого развития 5.2);
- значительное сокращение коррупции и взяточничества во всех ее формах (цель устойчивого развития 16.5);
- повышение эффективности, ответственности и прозрачности институтов на всех уровнях (цель устойчивого развития 16.6);
- обеспечение гибкого, всеобъемлющего, основанного на широком участии и репрезентативности, процесса принятия решений на всех уровнях (цель устойчивого развития 16.7).

#### Конкретные цели

- Усиление процесс консолидации сектора правосудия в целях обеспечения его независимости и отсутствия предпосылок для коррупции, что повысит доверие людей и инвесторов к правосудию.
- Реформирование публичного управления как на национальном, так и на местном уровне, с особым акцентом на профессионализм и неподкупность государственных служащих, на разработку государственной политики на основе учетных данных и информации, а также на модернизацию и расширение доступа к государственным услугам, предоставляемым на центральном и местном уровнях, основываясь на разумном планировании, с участием населения, и внедрении цифровых и социальных инноваций (ориентированных на пользователя) в процессы модернизации, предоставления, оценки административных государственных услуг.

#### Приоритетные действия

- Совершенствование функционирования всей системы центрального и местного публичного управления, включая разработку и реализацию политики, с точки зрения подхода, основанного на правах человека, посредством:

- разработка публичных решений на основании данных относительно их влияния на всех людей, особенно на наиболее уязвимые категории;

- обеспечение прозрачного, гибкого, всеобъемлющего, основанного на активном участии и репрезентативности, процесса принятия решений на всех уровнях;

- обеспечение четкого механизма внедрения решений в соответствии с принципами субсидиарности и контроля за их осуществлением.

- Постоянная и формально установленная оценка влияния реализации государственной политики и нормативных актов.

- Учет гендерного вопроса в процессе разработки и осуществления государственных политик во всех сферах жизни и повышение ответственности государственных органов по обеспечению гендерного равенства.

- Интеграция принципа равенства и недискриминации в процесс разработки и осуществления государственной политики.

- Включение и подлинное расширение прав и возможностей людей с ограниченными возможностями, в частности, лиц с психическими расстройствами, с учетом рекомендаций Специального докладчика ООН и Комитета ООН по правам людей с ограниченными возможностями (деинституционализация, признание дееспособности, аутентичные службы поддержки в принятии решений).

- Разработка и активное внедрение передовых технологий (блокчейн, искусственный интеллект и алгоритмы компьютерного обучения) для повышения прозрачности, неподкупности и прослеживаемости государственных органов и публичного управления, уделяя особое внимание системе публичных финансов, управлению публичным имуществом и государственным закупкам.

- Реформирование способа принятия на работу и подготовки государственных служащих, оценки их достижений и повышение ответственности, а также переосмысление системы мотивации для повышения статуса, эффективности и ответственности государственной службы.

- Обеспечение интегрированных, доступных (недискриминационных с физической, экономической, географической и информационной точки зрения), приемлемых и качественных публичных услуг на всех этапах жизни, соответствующих индивидуальным потребностям отдельных лиц, включая лиц, входящих в уязвимые группы.

- Развитие инфраструктуры электронного управления для: (а) повышения доступности публичных административных услуг и открытых правительственных данных, в том числе посредством альтернативных, социально инклюзивных пунктов доступа на местном уровне; (б)

продвижение принципов прозрачности, прослеживаемости открытых данных и официальной информации, отзывчивости публичных органов/учреждений к запросам граждан и бизнес-среды; (с) смягчение и/или устранение рисков коррупции, мошенничества, манипулирования данными в процессах управления и взаимодействия граждан и государства; (d) повышение эффективности работы публичных органов/учреждений путем деbüroкратизации, обеспечение обмена данными и оперативной совместимости в реальном времени между информационными системами публичного сектора, снижение административного бремени и затрат как для поставщиков государственных услуг, так и для их бенефициаров, благодаря разумному использованию информационных технологий. Создание эффективного местного управления, которое ближе к людям, с принятием оптимальной модели, основанной на административной децентрализации, с тем чтобы местные публичные органы стали независимыми, финансово надежными, эффективными и ответственными в отношениях с людьми.

- Укрепление неподкупности в публичном секторе путем создания атмосферы нулевой терпимости к коррупции посредством усиления контроля за ответственностью, прозрачностью и устойчивостью к коррупционным рискам государственных служащих.

- Продвижение правовой грамотности населения и практика внесудебного урегулирования споров.

- Создание справедливой и доступной системы правосудия с учетом потребностей и уровня развития всех категорий людей, особенно уязвимых групп.

- Обеспечение профессионализма, независимости и неподкупности судей и прокуроров в целях надлежащего реагирования на существующие в обществе вызовы, обеспечение верховенства закона и повышения доверия к судебной системе.

- Обеспечение качественной юридической помощи, особенно гарантированной государством.

- Применение новых типов судебной экспертизы (в области интеллектуальной собственности, культуры и искусства, экологии, лингвистики и др.), в том числе путем развития научно-исследовательской деятельности институтов судебной экспертизы.

- Укрепление потенциала учреждений, ответственных за исполнение судебных решений, в соответствии с целями установленных мер и наказаний, при условии соблюдения прав человека.

- Обеспечение качества в исполнения судебных решений по уголовным делам и развитие услуг социальной коррекции и реинтеграции для лиц, находящихся в системе пробации и пенитенциарной системе.

- Обеспечение того, чтобы все субъекты, участвующие в предотвращении, расследовании и судебном преследовании по делам о

коррупции, пользовались автономией так, чтобы они могли выполнять свои обязанности надлежащим образом, без влияния политических, административных субъектов и третьих лиц.

#### Ожидаемое воздействие

Внедрение принципов надлежащего управления будет обеспечиваться за счет равного участия мужчин и женщин в процессе принятия решений, путем поощрения свободы ассоциации и выражения мнений и профессионального гражданского общества. Правовая база будет ясной и будет осуществляться беспристрастно, обеспечивая полную защиту прав человека, особенно уязвимых групп. Справедливое применение на практике будет обеспечено независимой, беспристрастной и неподкупной судебной системой и завершаться ответственным судебным актом. Принятие решений и их реализация будут осуществляться прозрачным и упорядоченным образом, руководствуясь строгими правилами и положениями. Информация будет общедоступной и доступ к ней сможет иметь любое лицо, которого затрагивают эти решения. Публичные учреждения и административные процессы одинаково будут обслуживать всех людей в разумные сроки. В то же время, чтобы служить различным интересам в обществе, публичные учреждения будут стремиться к обеспечению баланса между общим интересом общества и интересами и правами каждого гражданина. Кроме того, в процессе разработки политик будут использованы долгосрочные перспективы в отношении потребностей устойчивого человеческого развития, ориентируясь на всех членов общества, особенно на наиболее уязвимые группы. Публичные учреждения, административные процессы и судебная система дадут результаты, которые будут отвечать потребностям общества, используя ресурсы наиболее эффективным образом. Не в последнюю очередь будет широко продвигаться ответственность не только на уровне публичного управления и судебной системы, но и на уровне бизнес-среды и гражданского общества, ответственность, которая не может быть достигнута без прозрачности и верховенства закона.

#### Показатели мониторинга и оценки<sup>79</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Справочные показатели	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b>						
- повышение качества и прозрачности публичного управления;						
- сокращение коррупции;						
- повышение доверия к судебной системе						
1.	Доля	Министерство	26,2	21	18	15

<sup>79</sup> По возможности, все показатели будут разделены на основании следующих критериев: среда (сельская/городская), пол, возраст, социально-экономический статус, ограничение возможности (включая тип и степень ограничения возможности), этническую принадлежность и/или язык общения

	проигранных дел в ЕСПЧ, %	юстиции	(2017)			
2.	Отсутствие коррупции в судебной системе (от 0 до 1)	World Justice Project	0,36 (2017-2018)	0,5	0,7	0,8
3.	Доля людей, осуществивших неофициальные платежи (взятки) за последние 12 месяцев	Национальный центр по борьбе с коррупцией	11,3 (2017)	7	4	0
4.	Доля подрядчиков, осуществивших неофициальные платежи (взятки) за последние 12 месяцев	Национальный центр по борьбе с коррупцией	3,6 (2017)	2,5	1,2	0
5.	Индикатор «Контроль коррупции» (от -2,5 до 2,5)	Всемирный банк	-0,8 (2017)	0,5	1,0	1,5
6.	Индикатор «Качество регулирования» (от -2,5 до 2,5)	Всемирный банк	0,0 (2017)	0,5	1,0	1,5
7.	Доля публичных расходов, выполненных в общей сумме утвержденных публичных расходов, %	Министерство финансов	93,4 (2017)	95	97	100
8.	Доля женщин на государственной службе на высших руководящих должностях, %	Государственная канцелярия	34,5 (2015)	40	45	50
9.	Доля женщин, избранных в Парламент, %	Центральная избирательная комиссия	21,8 (2017)	30	40	50
10.	Доля женщин, избранных в органы местного публичного управления, %	Центральная избирательная комиссия	18,1 (2017)	28	40	50

11	Продвижение практики внесудебного урегулирования споров (№)	Министерство юстиции; Совет по медиации	обращений – 277; разрешенных – 164 (2017)	обращений – 677; разрешенных – 364	обращений – 877; разрешенных – 487	обращений – 1077; разрешенных – 687
12	Разработка новых видов судебной экспертизы (№)	Министерство юстиции; Национальный центр судебных экспертиз	Согласно номенклатуре судебных экспертиз 30 экспертиз	34 экспертизы	38 экспертиз	42 экспертизы
13	Процент мест содержания под стражей в пенитенциарных учреждениях, соответствующих международным стандартам, %	Министерство юстиции; Национальная пенитенциарная администрация	25% (2017)	33%	41%	49%
14	Расширение услуг социальной коррекции и реинтеграции лиц в системе пробации, %	Министерство юстиции; Национальная инспекция по пробации	60% (2017)	70%	80%	90%

## 9. Содействие мирному, безопасному и инклюзивному обществу

### Текущая ситуация

Степень безопасности в сообществе выражается как административными показателями статистики преступности и несчастных случаев, так и индивидуальным опытом и общим восприятием населения. Статистические данные свидетельствуют о постоянном снижении числа преступлений в период 1999-2007 годов, за которым последовало незначительное увеличение с 2007 года. Резкий рост в 2010 году свидетельствует о том, что данные в большей степени отражают влияние административных улучшений в том, что касается регистрации нетяжких преступлений (в частности, краж, актов хулиганства), чем резкое ухудшение условий безопасности.

Показатели насильственных преступлений, приведших к человеческим жертвам или преднамеренному умышленному вреду, менее уязвимых к административному вмешательству, как правило, указывают на улучшение ситуации, что также связано с более позитивными индивидуальными представлениями. Улучшение среды безопасности особенно заметно по сравнению с ситуацией 90-х годов, когда частота насильственных преступлений была в 3-4 раза выше, чем в настоящее время. Также отмечается сокращение числа дорожно-транспортных

происшествий и число жертв и людей, пострадавших от дорожно-транспортных происшествий.

В 2015 году гражданское общество сообщило об одном нападении на собственность (антисемитизмом) и 9-и насильственных нападениях, 4-х угрозах и 3 нападениях на собственность, основанных на предрассудках в отношении лиц ЛГБТ. В 2016 году гражданское общество сообщило о 27-и инцидентах, из которых 10 нападений на собственность (антисемитизм), 5 угроз и 11 насильственных нападений (сексуальной ориентации или гендерной идентичности) и 1 нападение на собственность (предубеждение против ромов и синти). Несмотря на эти улучшения, Республика Молдова до сих пор не дистанцировалась от постсоветской модели, характеризующейся высоким уровнем насилия и отсутствия безопасности и не обеспечила надежное приближение хотя бы к средним показателям центрально- и восточно-европейскому. В частности, становится наиболее заметна разница, которая отделяет Республику Молдова от стран Центральной Европы, когда речь идет о безопасности людей от таких рисков, как: дорожно-транспортные происшествия, утопления, отравления, убийства и несчастные случаи со смертельным исходом, вызванные другими внешними факторами (электричество, бытовые аварии, несчастные случаи на производстве).

Восприятие населения, отраженное Барометром общественного мнения, показывает, что, несмотря на то зафиксированные определенные изменения от одного периода к другому, недоверие к полиции остается практически неизменным с 2001 года на среднем уровне 64%. Однако, ошибочно полагать, что только определенные государственные учреждения несут ответственность за обеспечение безопасности на уровне сообщества. Это, по сути, начинается с каждого отдельного человека, с участием сообщества и только путем правильного понимания явлений, происходящих в обществе.

#### Уязвимые группы

- *Население в сельских районах* (особенно в центральном регионе) больше подвержено насилию со стороны других людей, чем в городских районах. За последние 20 лет уровень убийств (число нормализованных случаев по численности населения) был значительно выше среднего по стране в районах Яловень (примерно на 65% выше среднего), в Анений Ной, Шолдэнешть, Стрэшень, Каларашь и Кэушень (примерно на 40% выше среднего) и в Басарабьяске, Флорешть, Дубэсарь и Чимишлии (примерно на 20-30% выше среднего).

- *Женщины и дети чаще становятся жертвами жестокого обращения и насилия во всех его формах.* Часто они проявляются как часть более общего феномена насилия в семье и, в основном, связано со злоупотреблением алкоголем со стороны агрессора, а также с сохранением/поддержанием стереотипов и традиционных гендерных ролей. Число

изнасилований и сексуального насилия постоянно возрастает (возможно, это связано с более правильной административной регистрацией случаев): 243 случая в среднем за год в 90-е годы, 266 случаев в 2000-2009 годы, 337 случаев в среднем в 2010-2016 годы. Число преступлений, совершенных в отношении детей, увеличилось с 456 в среднем в год в период 2000-2009 годах до 1000 случаев в среднем в 2010-2016 годах, уровень риска, с которым сталкиваются девочки на 40-60% выше, чем мальчики. Также наблюдается рост преступлений сексуального характера, жертвами которых являются дети, а также диверсификация их форм. По данным Министерства внутренних дел, в 2015 году было зарегистрировано 353 преступления сексуального характера, из которых 26,4% – против детей. Следует отметить, что в 11% случаев дети подверглись насилию в семье (биологическим отцом, сожителем и другими родственниками). Анализируя текущие тенденции, мы можем предсказать широкое воздействие и последствия Информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для детей и подростков к 2030 году.

- *Мигранты подвержены определенным рискам, включая торговлю людьми.* Хотя государством были приняты ряд мер, направленных на ведение переговоров и подписание двусторонних соглашений по регулированию миграционных потоков, защиты трудящихся-мигрантов и предотвращения торговли людьми, их знание является довольно низким среди мигрантов. В 2015 году число выявленных жертв торговли людьми составляло 308 человек, из которых 22% жертв были дети. В 2015 году наблюдалось значительное увеличение числа идентифицированных детей-жертв: с 26 – в 2014 до 68, что было связано с обнаружением масштабного случая торговли детьми в целях трудовой эксплуатации. Что касается взрослых, в течение 2013-2015 годов число идентифицированных взрослых составляло в среднем 238 жертв ежегодно. Основными формами их эксплуатации были: сексуальная эксплуатация, трудовая (в частности, в сельском хозяйстве и строительном секторе), за которыми следует принуждение к попрошайничеству, изъятие органов, тканей и клеток, а также принудительные преступления (в частности, доставка наркотических веществ).

- *Дети родителей-мигрантов и детей улицы.* Миграция родителей повышает уязвимость детей в отношении насилия, пренебрежения, эксплуатации, трафика, бродяжничества и других связанных с ними рисков. Таким образом, в случае домашних хозяйств с несколькими поколениями мигрантов 60,8% детей по-прежнему остаются в стране без установления какой-либо законной формы защиты (опека, попечительство), а члены расширенной семьи или лица, которым доверены эти дети, не могут представлять их и защищать их законные права, в случае возникновения ситуаций риска. Феномен детей улицы еще не разрешен, а отсутствие вмешательств в этот сегмент поддерживает и усиливает антиобщественное поведение. Данные стратегического пересмотра

системы защиты детей в Республике Молдова указывают на то, что 14% детей, помещенных в систему служб интернатного типа, являются жертвами жестокого обращения и пренебрежения или имеются подозрения на ситуации такого рода. Кроме того, 6% детей помещаются в результате отъезда их родителей за границу.

- *Среди жертв убийств преобладают мужчины (около 70%) и среди авторов (около 90%).* Мужчины подвергаются значительно более высокому риску стать жертвой несчастного случая или насилия: для мужчин риск быть убитым в 2 раза выше, чем у женщин, отравления – в 3,3 раза выше, утопления – 6,5 раз выше, вследствие дорожно-транспортных происшествий с трагическим исходом – в 5 раз чаще.

- *Группы меньшинств, включая лиц ЛГБТ, религиозных меньшинств, в основном евреев и мусульман; ромов; людей с ограниченными возможностями.* Предрассудки и стереотипы в обществе являются одной из причин преступлений на почве ненависти.

#### Причинные факторы

- *Индивидуальные факторы* – особенности личности, дезорганизованная или неполная семья, отсутствие родительских навыков, зависимость/злоупотребление алкоголем, его доступность, в том числе в силу домашнего производства, наркозависимость.

- *Групповые факторы* – социальные нормы, плохое влияние со стороны сверстников и взрослых, насилие в школе и в семье, уязвимые семьи, отсутствие надзора со стороны законных представителей в отношении детей. Например, статистические данные показывают, что около 20% преступлений в участием детей совершаются группами или вместе со взрослыми.

- *Сообщества* – отсутствие рабочих мест и постоянных доходов, отсутствие внеклассных мероприятий для детей и подростков, критическая инфраструктура, интенсивная урбанизация и концентрация населения в развитых центрах, насилие в сообществах, стресс, связанный с работой, отсутствие/недостаток юридических рычагов влияния и осуществления контроля за поведением лиц, склонных к совершению антисоциальных действий, недостаточная активность органов с непосредственными полномочиями в соответствующих областях. В сочетании с другими причинами, отсутствие работы становится важным предрасполагающим фактором поведения, который может привести к насильственному или рискованному поведению – около 25% преступлений совершаются людьми, которые не работают. В то же время данные показывают, что более 60% детей и подростков, совершающих преступления, не включены в систему образования и не работают. Нестабильность или постоянные изменения в обществе, особенно экономические, социальные, культурные,

правовые и др., а также этническое разделение, оказывают непосредственное влияние на определенные категории лиц.

- *Системные* – постоянное представление в средствах массовой информации и массовой культуры негативных моделей поведения, доступность в продаже алкогольных продуктов, доступ к оружию, отсутствие эффективного и действующего механизма санкций и преобладание коррупционных договоренностей, которые позволяют избежать наказания; недостаточная подготовка сотрудников по вопросам институциональной неподкупности, отсутствие механизма принятия на работу и продвижения по службе на основании заслуг и профессиональной неподкупности, допущение коррупционных проявлений и неэффективность механизма контроля/санкционирования тех, кто не оглашает проявления коррупции или ненадлежащее влияние, которым они подвергаются, а также толерантность сотрудников к инцидентам неподкупности, что подтверждается низким количеством разглашений в этом отношении; отсутствие доступных программ обучения на протяжении всей жизни.

- *Чрезмерное и разрушительное использование глобальной сети Интернет.* Некоторые центры, ведущие подрывную деятельность, и экстремистско-террористические группы в настоящее время выделяют значительные ресурсы для производства больших объемов материалов разрушительного содержания, в том числе террористического содержания, включающего экстремистские доктрины, учебные пособия, практические советы по самоубийству, способам получения оружия, как делать бомбы и др. Они транслируют видео с успешными нападениями, пытками и казнями жертв, распространяют сообщения о поддержке и дальнейшем поощрении террористических нападений и актов насилия через Интернет. Интернет предоставляет радикальным рекрутерам больше возможностей для взаимодействия с людьми, которые не были бы доступны обычными способами. Онлайн взаимодействие с людьми со схожими взглядами может заменить физическое сообщество, в котором живет человек, и создать социальную онлайн среду, в которой приемлемо девиантное поведение, насилие и агрессия. Несмотря на то, что подобные онлайн-материалы сами по себе не являются прямыми инструментами радикализации лиц, они, похоже, играют определенную роль в ускорении процесса радикализации. Взаимодействие с другими лицами через онлайн-каналы усиливает чувство принадлежности и общей цели.

#### Стратегическое видение

Стратегическая цель – обеспечить безопасную для жизни, работы и образования среду, без насилия.

Физическая безопасность и психологический комфорт в обществе, семье, школе и виртуальной среде являются важными аспектами качества жизни, а личная безопасность имеет положительные последствия для

развития. В то же время у человека есть фундаментальная потребность чувствовать себя частью группы, взаимодействовать с другими людьми и участвовать в жизни сообщества. Таким образом, основными элементами долгосрочного вмешательства, необходимыми для изменения личной и общественной безопасности, являются система образования, благосостояние сообществ, услуги защиты лиц в ситуациях риска и действия по снижению рисков для жизни. В этой связи, в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, должны быть реализованы следующие стратегические цели:

- непрерывное и динамичное сокращение всех форм насилия, особенно насилия в семье и сексуального насилия (цель устойчивого развития 16.1);
- прекращение жестокого обращения, пренебрежения, эксплуатации, торговли людьми и всех форм насилия и пыток в отношении детей (цель устойчивого развития 16.2);
- борьба со всеми формами организованной преступности и с торговлей оружием (цель устойчивого развития 16.4).

#### Приоритетные действия

- Усиление института психолога в учебных заведениях, а также его роли в сообществе с тем, чтобы профессионально содействовать выявлению и контролю личностных факторов, которые могут создать предрасположенность к насильственному или рискованному поведению, а также помочь людям преодолевать трудности адаптации, общения и социализации.
- Создание возможностей для проведения досуга во внешкольных мероприятиях и цивилизованной социализации для снижения уровня преступности среди несовершеннолетних.
- Разработка и реализация программ улучшения родительских навыков с целью создания благоприятной и безопасной среды для развития детей.
- Мониторинг средств массовой информации и онлайн-контента для сведения к минимуму воздействия на детей и подростков насилия, жестокого обращения и сексуальной эксплуатации, отраженных в средствах массовой информации и пропагандируемых в средствах массовой информации и в Интернете (фильмы, новости, игры, контент в социальных сетях) и сокращение насилия и агрессии со стороны несовершеннолетних зрителей/пользователей в среднесрочный и долгосрочный период. Сокращение употребления алкоголя, наркотических средств и психотропных веществ, с учетом доступности алкоголя, производимого с домашних условиях, и частых нарушений запрета на продажу алкоголя детям и молодежи.

- Исключение насилия, пренебрежения, эксплуатации и торговли детьми и женщинами, в том числе устранение пробелов и недостатков в правовой базе, касающихся обвинений, санкций, предотвращения и пресечения телесных наказаний, бытового насилия в семье, а также развитие социальных услуг для жертв преступлений.

- Повышение эффективности многоотраслевого реагирования на случаи насилия в отношении женщин и насилия в семье.

- Предотвращение и надлежащее противодействие преступлениям, мотивированным предрассудками, расовым профилированием, дискриминацией, с учетом уязвимости людей ЛГБТ, людей с психическими расстройствами, в том числе из психиатрических учреждений, ромов, этнических, религиозных меньшинств, афро-американцев и других уязвимых групп.

- Социологическое исследование факторов преступности, уделяя особое внимание разработке мер по предотвращению преступности среди несовершеннолетних, а также разработке новых типов датчиков для мониторинга климата сообщества в режиме реального времени.

- Устранение коренных причин экстремизма и борьба с ростом призывов к разжиганию ненависти и онлайн-распространением террористических или экстремистских материалов, а также развитие индивидуальной устойчивости к такой пропаганде.

- Улучшение взаимоотношений между сообществом и полицией путем совместной работы с сообществом в решении проблем, касающихся преступности и общественной безопасности, с целью повышения качества жизни, подчеркивая вклад каждого гражданина и вовлекая их совместно с другими органами в процесс устранения причин и условий, порождающих незащищенность общества и коррупцию; повышение роли женщин в полицейской деятельности в сообществах, с тем чтобы обеспечить большее чувство безопасности населения, особенно для женщин и детей.

- Создание высококачественных условий труда для стимулирования эффективности работы сотрудников, мотивация персонала, устранение барьеров, связанных с дискриминацией, увеличение числа женщин в сфере безопасности.

- Пересмотр механизма доступа к оружию с точки зрения его ограничения и установления строгого мониторинга, маркировки оружия, находящегося у гражданских лиц.

- Укрепление и поддержание высокого уровня безопасности границ.

- Разработка, адаптация или передача новых технологических решений для предотвращения кризисных ситуаций и пожаров в домашнем обиходе.

- Принятие умных технологических решений для повышения уровня безопасности дорожного движения.

• Непрерывная оценка климатических, геоморфологических, радиологических и сейсмических погодных рисков, оценка уязвимости зданий и критической инфраструктуры и адаптация соответствующих технических стандартов и стандартов безопасности.

#### Ожидаемое воздействие

Меньшее число детей, ставших жертвами преступлений сегодня, сократит количество преступлений в будущем и создаст здоровое общество. Меньшее число женщин, пострадавших от агрессии, создаст более благоприятный климат в семье и в сообществе для работы, для жизни и воспитания детей. Обеспечение более безопасной среды в обществе будет способствовать устойчивому росту качества жизни людей и семей, что приведет к их эффективному участию в работе, отдыхе и образовательной деятельности. В бизнесе безопасность труда и предотвращение ущерба вследствие аварий или преступной деятельности уменьшат сбои в деятельности, повысят производительность и удержат квалифицированный персонал. На уровне сообщества безопасность способствует укреплению сплоченности между людьми, публичным управлением и бизнес-средой, что создает предпосылки для удовлетворения потребностей всех.

#### Показатели мониторинга и оценки<sup>80</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Справочные показатели	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b>						
- обеспечение безопасной среды для жизни, работы и образования, без насилия						
1.	Число жертв умышленных убийств на 100 тыс. населения, по полу и возрастной категории	Министерство внутренних дел	4,8 (2014)	4	3	2,5
2.	Распространенность физического или сексуального насилия среди женщин и детей за последние 12 месяцев, по возрастным группам	Национальное бюро статистики	9,6 (2012)	7	4	2,5
3.	Восприятие людьми безопасности	Министерство внутренних дел; Барометр	27,2 (2011)	42	56	65

<sup>80</sup> Где это возможно, все показатели будут разделены на основании следующих критериев: среда (сельская/городская), пол, возраст, социально-экономический статус, ограничение возможности (включая тип и степень ограничения возможности), этническую принадлежность и/или язык общения.

		общественног о мнения				
4.	Число жертв торговли людьми на 100 тыс. населения, по полу и возрастной группе	Министерство внутренних дел	7,4 (2014)	6,5	6	5
5.	Число жертв преступлений, связанных с сексуальным насилием, на 100 тыс. населения по гендерным и возрастным категориям	Министерство внутренних дел	9,8 (2014)	7,5	6,5	5

## **10. Обеспечение одного из основных прав на здоровую и безопасную окружающую среду**

### Текущая ситуация

Хорошее качество окружающей среды, а также наличие природных ресурсов, необходимых для существования жизни, являются предпосылкой для здоровья населения, повышения уровня жизни, привлечения инвестиций, развития экономического сектора и благосостояния общества. Здоровое население работоспособно, способствуя повышению уровня доходов и уменьшению бремени государственной социальной помощи. Кроме того, качество окружающей среды напрямую влияет на качество сельскохозяйственных, рыбных и пищевых продуктов животноводческого сектора. Таким образом, компоненты окружающей среды оказывают прямое и косвенное воздействие на людей на протяжении всей их жизни, определяя состояние здоровья и уровень их производительности, соответственно.

*Вода* является одним из важнейших природных ресурсов, обеспечивающих существование и качество жизни. Гидрографическая сеть на территории Республики Молдова имеет зональный характер, плотность гидрографической сети уменьшается с севера на юг и прямо пропорциональна распределению осадков и степени эвапотранспирации. Ресурсы поверхностных вод на территории Республики Молдова по количеству составляют в среднем около 12 км<sup>3</sup>. Доля поверхностных вод распределяется следующим образом: в бассейне реки Днестр – 9,8 км<sup>3</sup> и в Прут-Дунайском и Черноморском бассейнах – 2,7 км<sup>3</sup>. До 75% -80% объема утечки поверхностных вод на территории Республики Молдова формируется на территории Украины. Как состояние и эволюция поверхностных вод, так и их деградация определяются природными

(изменение климата) и антропогенными факторами (гидротехническое строительство и нерациональное использование).

Качество воды определяется источниками загрязнения и способом управления этими источниками. Управление источниками загрязнения становится наиболее важным, когда поверхностные воды являются основным источником водоснабжения населения. Основными источниками загрязнения воды и почвы в Республике Молдова являются неочищенные или частично очищенные сточные воды, коммунальные отходы, а также химические вещества.

*Сточные воды.* Согласно данным 2017 года, из общего числа систем водоснабжения (1214 единиц<sup>81</sup>) только 164 оснащены канализационными системами, из которых функционируют только 141 система. Из общего числа функциональных канализационных систем 106 оборудованы очистными установками, из которых только 91 является функциональной. А из функциональных очистных сооружений сточных вод ни одна не очищает сточные воды в соответствии с нормами, установленными действующим законодательством.<sup>82</sup> Функционирование муниципальных очистных сооружений зависит от качества сточных вод, сбрасываемых в канализационную сеть. Таким образом, сточные воды, с превышениями допустимых предельных значений для показателей качества промышленных сточных вод, требуют предварительной обработки перед сбросом в централизованную канализационную сеть.

*Отходы.* В настоящее время в Республике Молдова эксплуатируется около 1146 полигонов, которые занимают общую площадь в 1247,61 га. Мусорные свалки организуются органами местного публичного управления и, как правило, не соответствуют экологическим стандартам. Согласно статистическим данным, количество твердых бытовых отходов постоянно увеличивается – с 2130,8 тыс. м<sup>3</sup> в 2008 году до 3084,2 тыс. м<sup>3</sup> в 2017 году.<sup>83</sup> Примерно 98% объема муниципальных отходов, собранных службами, ответственными за уборку, было ликвидировано путем складирования, при этом отдельный сбор частично организован в муниципии Кишинэу и некоторых районных центрах. Доля утилизации отходов и их восстановления все еще очень низки.<sup>84</sup>

*Химические вещества.* Большинство химических веществ и продукции, используемых в Республике Молдова, покрываются за счет импорта. Значительное количество химических веществ и продукции используется во всех сферах национальной экономики и научных учреждениях, в том числе населением, главным образом в

81

[http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/60%20Statistica%20regionala/60%20Statistica%20regionala\\_06%20LOC/LOC020100reg.px/table/tableViewLayout1/?rxid=9a62a0d7-86c4-45da-b7e4-fecc26003802](http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/60%20Statistica%20regionala/60%20Statistica%20regionala_06%20LOC/LOC020100reg.px/table/tableViewLayout1/?rxid=9a62a0d7-86c4-45da-b7e4-fecc26003802)

<sup>82</sup> <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&ide=168&id=5632>

<sup>83</sup> [http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/10%20Mediul%20inconjurator/10%20Mediul%20inconjurator\\_MED060/MED060300reg.px/table/tableViewLayout1/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774](http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/10%20Mediul%20inconjurator/10%20Mediul%20inconjurator_MED060/MED060300reg.px/table/tableViewLayout1/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774)

<sup>84</sup> Anuarul IES – 2016 „Protecția mediului în Republica Moldova”

сельскохозяйственном секторе путем применения в качестве средств защиты растений и удобрений. С 2009 по 2016 годы количество использованной продукции на сельскохозяйственных предприятиях и в крупных крестьянских (фермерских) хозяйствах увеличилось более чем в 2,5 раза – с 17,0 тыс. тонн до 44,6 тыс. тонн, что означает 49,9 кг на гектар посадки.<sup>85</sup> Снижение рисков, связанных с использованием химических веществ на протяжении всего жизненного цикла, продуктов защиты растений, требует эффективного выполнения процесса авторизации, классификации, маркировки, ограничения, включая управление ими, согласно стандартам ЕС.

Другим важным аспектом, с которым сталкивается население Республики Молдова, является количество воды, доступной для использования. Объем доступной воды составляет около 500 м<sup>3</sup> на душу населения в год или менее. Рекомендуемые международные пороговые значения определяют объем в 1700 м<sup>3</sup> на душу населения в год в качестве обеспеченного уровня доступности возобновляемых пресных вод. Если доступный объем воды составляет менее 1000 м<sup>3</sup> на душу населения в год, нехватка воды может препятствовать экономическому развитию и может влиять на здоровье и уровень жизни населения.<sup>86</sup>

*Земельные ресурсы* в Республике Молдова подлежат интенсивному антропогенному восстановлению. Доля земли, используемой для сельского хозяйства, является одной из самых больших в мире (73,9% территории), в то время как районы с естественной растительностью очень ограничены (леса и другие земли с лесной растительностью – 13,8%). Почвы, обладающие высоким уровнем качества и производительности, подвержены процессам деградации, наиболее серьезным из них является эрозия. Реформы в аграрном секторе и изменение формы собственности земли усилили процесс деградации земельных ресурсов так, что ежегодно около 6400 га сельскохозяйственных земель деградирует и утрачивает фертильность (производственный потенциал) или выводятся из сельскохозяйственного использования.

*Лесные ресурсы.* Леса и другие земли с лесной растительностью занимали в 2017 году лишь 13,8% от общей площади Республики Молдова, зарегистрировав лишь незначительное увеличение на 0,1% с 2010 года.<sup>87</sup> В странах ЕС леса и другие лесистые земли занимают более 40% площади суши<sup>88</sup>. Сохранение и расширение лесных массивов способствует смягчению последствий изменения климата, предотвращению эрозии и непрерывной деградации почв и восстановлению соответствующего уровня

<sup>85</sup> <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=315&id=2279>

<sup>86</sup> Стратегия окружающей среды на 2014-2023 годы и План действий по ее внедрению (Постановление Правительства № 301/2014)

<sup>87</sup> [http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/10%20Mediul%20inconjurator/10%20Mediul%20inconjurator\\_MED050/MED050200.px/table/tableViewLayout1/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774](http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/10%20Mediul%20inconjurator/10%20Mediul%20inconjurator_MED050/MED050200.px/table/tableViewLayout1/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774)

<sup>88</sup> [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c1c71af-8384-11e3-9b7d-01aa75ed71a1.0003.01/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c1c71af-8384-11e3-9b7d-01aa75ed71a1.0003.01/DOC_1&format=PDF)

грунтовых вод в почве. И последнее, но не менее важное: леса являются альтернативным источником энергии, когда они используются рационально и в соответствии со строгим планированием потребления и регенерации лесистых земель.

Загрязнение *воздуха* влияет на продолжительность жизни, поскольку долгосрочные последствия включают болезни легких и сердца. В среднем по стране на транспорт приходится 86,2% общего объема вредных веществ, выделяемых в воздух. Количество транспортных единиц постоянно увеличивается (в 2015 году – 867,2 тыс. единиц транспорта, в 2016 – 892,7 тыс. единиц), а импорт устаревших автомобилей с высоким уровнем выбросов сильно влияет на загрязнение воздуха.

*Изменение климата* затрагивает все области развития государства. Большинство секторов уязвимы к изменению климата и страдают от экстремальных явлений, существующих на территории страны. В этом контексте следует поощрять меры по адаптации к явлению изменения климата и сокращению выбросов парниковых газов.

Интеграция мер и принципов зеленой экономики в производственные процессы отраслей национальной экономики способствует улучшению качества окружающей среды и уровня жизни населения Республики Молдова, соответственно. Это способ развития ускорит процесс отделения экономического роста от деградации окружающей среды.

### Уязвимые группы

Последствия загрязнения окружающей среды оказывают неблагоприятное воздействие на все население Республики Молдова. Эти эффекты усиливаются в условиях изменения климата. В то же время мы можем идентифицировать определенные группы населения, которые более уязвимы в определенных условиях окружающей среды:

- с точки зрения качества питьевой воды наиболее уязвимым является *население, которое пьет воду из ручных колодцев*. Из общего количества подземных вод, добытых или исследованных на территории страны, около 50% не могут быть рекомендованы для употребления в пищу без предварительной обработки. Эти воды характеризуются высоким содержанием минерализации, фтора, сероводорода, железа, натрия, аммиака и других элементов.<sup>89</sup> В то же время ручные колодцы загрязнены нитратами, нитритами и аммиаком в пропорции около 85%. Во многих сельских районах единственным источником питьевой воды являются ручные колодцы, в которых вода загрязнена различными источниками загрязнения, такими как навоз для животных, туалеты, отходы – все они будучи расположены на небольшом расстоянии от колодца. В этом случае наиболее уязвимой группой являются *грудные дети в возрасте до 3 месяцев*, у которых из-за высокой

<sup>89</sup> <http://www.ehgeom.gov.md/ro/proiecte-din-bugetul-de-stat/monitorizarea-apelor-subterane>

концентрации нитратов (впоследствии переходящих в нитриты) развивается метагемоглобинемия. Кроме того, после строительства водопроводов во многих селах в течение 2009-2017 годов, без строительства систем канализации, люди стали строить индивидуальные выгребные ямы для неочищенных сточных вод, которые затем проникают в почву и грунтовые воды, существенно их загрязняя. *Женщины из сельских районов* непропорционально подвержены влиянию водного кризиса, поскольку в силу гендерных стереотипов, укорененных в обществе, они чаще всего несут ответственность за сбор воды, заботу о детях. Таким образом, нехватка воды и санитарии удерживают женщин в порочном круге бедности;

- с точки зрения качества воды для орошения, наиболее уязвимыми являются *фермеры, чья земля находится за пределами городских районов*, и единственным источником воды для орошения является вода из внутренних рек. Качество поверхностных вод внутренних рек подвергается высокой степени загрязнения из-за нефункциональности или частичной функциональности очистных сооружений сточных вод. По этой причине вода не обладает надлежащим качеством для ирригации. Тем не менее, фермеры, не имеющие альтернативы, прибегают к нарушению законодательства и используют загрязненную воду для орошения сельскохозяйственных культур, подвергая потребителей сельскохозяйственной продукции риску заболевания;

- точки зрения количества питьевой воды наиболее уязвимыми являются *люди из населенных пунктов, основным источником питьевой воды которых является река Днестр*. Эта уязвимость возросла одновременно с расширением Новоднестровского гидротехнического узла в Украине, что существенно влияет на поток реки Днестр. Учитывая запланированное снабжение питьевой водой из реки Днестр шести районов северной части страны и два района центральной части страны, число потенциально уязвимых лиц значительно увеличивается. В этом же контексте мы должны также учитывать тот факт, что в рамках программы «Компакт» были также отремонтированы три ирригационные станции, использующие воду из реки Днестр, которые должны соответствовать требованиям орошения для фермеров из населенных пунктов, расположенных вдоль реки. Таким образом, если обязательный ежедневный сброс объемов воды, необходимой для реки Днестр, не будет регулироваться на межправительственном уровне и не будет соблюдаться Украиной, эта группа фермеров столкнется с большой нехваткой воды для орошения;

- с точки зрения рисков наводнения наиболее уязвимыми являются *люди из населенных пунктов, расположенных в руслах рек, в частности, реки Прут и реки Днестр*. С точки зрения стихийных бедствий, интенсивность которых более выражена в последние 20 лет, наиболее уязвимой группой являются фермеры. Здесь мы не можем указать какие

регионы являются наиболее уязвимыми, потому что проявления стихийных бедствий неравномерны;

- с точки зрения качества воздуха наиболее пострадавшими являются *жители муниципиев Кишинэу и Бэлць* из-за высокой концентрации транспортных средств. Более всего от качества воздуха страдают *дети, пожилые люди, люди, страдающие респираторными заболеваниями*, особенно осенью, когда в домашних хозяйствах сжигаются листья. В нижнем слое атмосферы – зоне интенсивной человеческой деятельности – накапливаются вредные примеси, которые выделяются при сжигании отходов, остатков растений и листьев. Серьезным последствием неполного сжигания растительного мусора вместе с другими отходами является то, что целлюлоза образует полициклические комбинации, наиболее опасным из которых является бензопирин, который является сильным канцерогеном.

#### Причинные факторы

- *Финансовые.* Отсутствие финансовых ресурсов затрудняет принятие всех необходимых мер местными органам публичного управления для улучшения или создания инфраструктуры управления сточными водами и управления отходами. Оказываемая партнерами по развитию техническая помощь в области управления водными ресурсами и управления отходами, имеет важное значение, но она не охватывает всех потребностей для существенного улучшения качества окружающей среды. Низкий уровень дохода населения и фермеров обуславливает поддержание устаревших автомобилей и машин с высокими выбросами го́за в атмосферу.

- *Индивидуальные.* Низкий уровень жизни ведет к тому, что население не осознает важности природных ресурсов и чистоты окружающей среды для собственного здоровья и благополучия, ставя социальные и экономические проблемы на первый план и способствуя загрязнению и несоблюдению экологического законодательства.

#### Стратегическое видение

Существующие механизмы и политика не обеспечивают сохранение и восстановление основных компонентов окружающей среды, а отсутствие системы мониторинга и оценки качества экологических факторов делает невозможным достижение этих целей. Чтобы изменить ситуацию, экономическая и человеческая деятельность должна осуществляться в гармонии с окружающей средой.

Такой подход снизит загрязнение окружающей среды путем устранения источников загрязнения воды (цели устойчивого развития 6.3, 14.1, 12.4, 12.5), способствует сокращению объема отходов и повышению устойчивости управления природными ресурсами и развития экосистемных услуг.

В контексте изменения климата необходимо сократить выбросы парниковых газов и принять меры по адаптации к изменению климата (цели устойчивого развития 1.5, 9.4, 13.1, 13.2, 13.3). Некоторые из этих мер касаются лесонасаждений и устойчивого управления категориями использования земель, что позволит снизить деградацию почвы, улучшить качество и количество водных ресурсов и способствует развитию сообществ на местном уровне посредством предоставления экосистемных услуг (цели устойчивого развития 15.2, 15.3, 15.5, 15.9).

Будут реализованы принципы зеленой экономики, которые способствуют эффективному использованию ресурсов и энергии, применению более чистых технологий в экономическом секторе, с низким уровнем выброса углерода и низким загрязнением, и минимизации экологических рисков. Зеленая экономика представляет собой новую модель экономического роста, создает достойные рабочие места и является жизненно важной стратегией искоренения бедности. Чтобы остановить деградацию окружающей среды, необходимо мобилизовать общество и стимулировать участие населения в сохранении экосистем. Продвигая образ жизни в гармонии с природой, возможно создание общества, заботящегося об окружающей среде.

#### Конкретные цели

Учитывая фундаментальную роль экологических и природных ресурсов для существования жизни и улучшения качества жизни, конкретные цели направлены на улучшение качества окружающей среды для защиты здоровья населения и защиты и сохранения природных ресурсов для устойчивого развития страны:

- улучшение качества воды и почвы за счет сокращения загрязнения вследствие сброса сточных вод в приемники или в окружающую среду, сведение к минимуму сброса химических и опасных веществ и сокращение доли неочищенных сточных вод;
- значительное увеличение площади лесных земель и природных территорий, охраняемых государством;
- установление нулевого баланса «0» между деградированными и восстановленными землями;
- обеспечение устойчивости к изменению климата путем снижения рисков, связанных с изменением климата, и содействия адаптации в шести приоритетных отраслях: сельское хозяйство, водные ресурсы, здравоохранение, лесное хозяйство, энергетика и транспорт;
- постепенное повышение эффективности использования ресурсов для потребления и производства и отделение экономического роста от деградации окружающей среды.

#### Приоритетные действия

- Повышение полномочий правообладателей в целях знания и применения права в отношении окружающей среды.
- Создание системы мониторинга и оценки качества экологических факторов в соответствии с международными требованиями.
- Улучшение качества воды в реке Днестр, реке Прут и других поверхностных водах (с акцентом на гидрографические суббассейны рек Рэут, Бык, Икел, Ботна, Наславча-Василкэу, Делия, Шовэц, Фрумоаса-Крихана); внедрение принципов интегрированного управления водными ресурсами во всех гидрографических бассейнах и суббассейнах, включая применение экологически дружественной практики во всех секторах национальной экономики.
- Строительство/восстановление очистных сооружений в населенных пунктах с населением более 15 000 человек для нормализации сточных вод в соответствии с допустимыми предельными значениями показателей качества воды, эвакуированной в водоемы.
- Наблюдение показателей качества промышленных сточных вод, сбрасываемых в централизованные канализационные сети и водоемы всеми экономическими агентами, осуществляющими свою деятельность на территории Республики Молдова.
- Создание интегрированных систем управления отходами и химическими веществами для сокращения количества захороненных отходов и увеличения доли переработки, интеграция принципов устойчивого управления химическими веществами путем разработки систем классификации, маркировки, авторизации и ограничения.
- Расширение земельных площадей, покрытых лесами и природных территорий, охраняемых государством, а также обеспечение эффективного и устойчивого управления природными экосистемами; расширение лесистых площадей на деградированных землях, составляющих более 100 000 га, и входящих в настоящее время в фонд земель сельскохозяйственного назначения и других земельных категорий; изменение назначения этих категорий земель с переводом их в земли лесного фонда.
- Создание интегрированной системы управления качеством воздуха, сокращение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и парниковых газов по сравнению с исходным годом (1990 год); в том числе, содействие модернизации автопарка в Республике Молдова; введение дифференцированного экологического налога для автотранспортных средств в зависимости от уровня загрязнения, оплачиваемого при техническом осмотре транспортных средств, проводимом ежегодно.
- Интеграция принципов охраны окружающей среды, устойчивого развития и зеленого экономического развития, адаптации к изменению климата во всех секторах национальной экономики.

• Создание интегрированной многофункциональной системы учета и управления опасными веществами, а также производств, объектов, оборудования, установок, технологий с рисками причинения ущерба или технической катастрофы, способствующих улучшению мер профилактики и сокращения экологических рисков, а также для повышения уровня защиты жизненно важных интересов и здоровья людей от потенциальных основных рисков и их последствий.

#### Ожидаемое воздействие

Обеспечение рационального использования, защиты и сохранения природных ресурсов позволит улучшить качество компонентов окружающей среды. В свою очередь это будет способствовать улучшению здоровья населения, что отразится на увеличении продолжительности жизни и, соответственно, активного периода жизни людей, повышении производительности труда, сокращении индивидуальных и публичных расходов на лечение заболеваний. В то же время расширение лесопосадок способствует восстановлению биоразнообразия страны, что важно для поддержания равновесия экосистем для борьбы с загрязнением, восстановления питательных веществ, защиты источников воды, стабилизации и предотвращения изменения климата. И, не в последнюю очередь, продвигая принцип зеленой экономики, экономика Республики Молдова будет более адаптирована к глобальному изменению климата и, соответственно, более конкурентоспособна на региональном и международном уровнях, а в долгосрочной перспективе Республика Молдова избежит огромных экономических издержек из-за ухудшения состояния окружающей среды.

#### Показатели мониторинга и оценки<sup>90</sup>

№ п/п	Показатель	Источник	Справочные показатели	Промежуточная цель на 2022 год	Промежуточная цель на 2026 год	Конечная цель на 2030 год
<b>Элементы стратегического видения:</b>						
<ul style="list-style-type: none"> <li>- улучшение качества поверхностных вод;</li> <li>- сокращение источников загрязнения воды;</li> <li>- совершенствование системы управления отходами;</li> <li>- расширение лесных площадей и охраняемых районов;</li> <li>- смягчение явления изменения климата и сокращение выбросов парниковых газов;</li> <li>- применение принципов зеленой экономики</li> </ul>						
1.	Вода, очищенная согласно нормативам, доля из общего объема	Агентство окружающей среды	14,11 (2016)	22,0	30,0	40,0

<sup>90</sup> Где это возможно, все показатели будут разделены на основании следующих критериев: среда (сельская/городская), пол, возраст, социально-экономический статус, ограничение возможности (включая тип и степень ограничения возможности), этническую принадлежность и/или язык общения.

	сточных вод, выгружаемых в водоемы, %					
2.	Класс качества поверхностных вод в гидрографических бассейнах и суббассейнах, I - очень хороший, II - хороший, III - умеренно загрязненный, IV - загрязненный, V - очень загрязненный	Государственная гидрометеорологическая служба	Днестр – III кл.; Прут – III кл.; суббассейны – IV/V кл. (2016)	Днестр – III кл.; Прут – III кл.; суббассейны – IV/V кл.	Днестр – II кл.; Прут – II кл.; суббассейны – III/IV кл.	Днестр – II кл.; Прут – II кл.; суббассейны – III/IV кл.
3.	Отходы, ликвидированные посредством складирования, доля от общего объема отходов, %	Агентство окружающей среды	84,68 (2016)	80	77	68
4.	Переработанные отходы, доля от общего объема отходов, %	Агентство окружающей среды	15,32 (2015)	20	23	30
5.	Площади, покрытые лесами и другими землями с лесной растительностью, доля от поверхности страны, %	Агентство «Moldsilva»	13,8 (2016)	13	15	17
6.	Площадь охраняемых земель, доля от территории страны, %	Агентство окружающей среды	5,7 (2016)	8	8	8
7.	Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, доля по сравнению с исходным годом (1990)	Агентство окружающей среды	100	80	60	40

	год),%					
8.	Парниковые газы, доля по сравнению с исходным годом (1990 год),%	Агентство окружающей среды	100	87	75	67
9.	Население с доступом к улучшенным канализационным системам, доля от общей численности населения,%	Национальное бюро статистики	23,1 (2017)	35	50	60
10.	Население с доступом к системам сбора отходов, доля от общей численности населения,%	Национальное бюро статистики	30,9 (2017)	45	60	70
11.	Опасные вещества и объекты, взятые на учет, доля по отношению к базовому сценарию,%	Министерство экономики и инфраструктуры	70 (2017)	80	90	95

#### **IV. ВНЕДРЕНИЕ, МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА СТРАТЕГИИ «МОЛДОВА – 2030»**

##### **Принципы, на которых будет основано внедрение Стратегии «Молдова – 2030»**

Уроки реализации предыдущих национальных документов по стратегическому планированию указывают на необходимость разработки мер, которые бы соблюдали, продвигали и гарантировали соблюдение прав человека. Таким образом, посредством мер, ориентированных на человека, Правительство планирует осуществить:

- разработку политик и документов политик на основе доверительного сотрудничества с людьми, на которых окажут влияние решения Правительства, привлечение людей к участию ввиду глубокого понимания проблем, подлежащих решению, и их причин, а также отслеживание влияния всех политик на людей;

- направление и широкое применение научных исследований и инновационных подходов в целях формулирования мнений относительно политик, основанных на учете;

- ориентировать документы секторальных политик для реализации Стратегии «Молдова – 2030» на принципы (взаимозависимость, равенство и недискриминация, участие и расширение прав и возможностей, ответственность) и стандарты прав человека и гендерного равенства;
- ориентировать документы секторальных политик для реализации Стратегии «Молдова – 2030» на сокращение неравенства возможностей, которое может существовать в разных областях в зависимости от пола, возраста, места жительства (сельская местность/город), этнической принадлежности и/или языка общения, ограничения возможностей;
- проведение анализа последствий миграции и интеграцию аспектов миграции в отраслевое планирование в рамках стратегии «Молдова – 2030» в качестве источников, которые оказывают сильное влияние на устойчивое экономическое и социальное развитие страны;
- внедрить стратегию «Молдова – 2030» на всей территории Республики Молдова, в том числе на левом берегу Днестра, и продвигать принципы, лежащие в основе сбалансированного регионального развития, местной автономии и административной децентрализации;
- дальнейшее содействие нейтралитету и неучастию Республики Молдова в региональных или глобальных вооруженных конфликтах и использование мирного диалога для решения потенциальных проблем, поскольку поощрение качества жизни людей может иметь место только в условиях мира и безопасности.

### **Согласованность политик**

Успех реализации Стратегии «Молдова – 2030» и, косвенно, Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года зависит от согласованности структуры стратегического планирования, которая в настоящее время является довольно проблематичной. Практика составления карт существующих стратегий, дорожных карт, программ и планов действий, проведенная Государственной канцелярией в 2016 году, показала, что в Республике Молдова имеется чрезмерное количество документов политик (более 300 документов политик, и их число продолжает расти), которые часто дублируются или противоречат друг другу, по слишком узким областям политики, не соответствуют основным секторальным стратегиям и не интегрированы в процесс бюджетного планирования, которые недостаточно контролируются и неправильно оцениваются, а обязанности между партнерами по внедрению не разделены четко.

Эти констатации нашли подтверждение также в Отчете SIGMA об оценке публичного управления в Республике Молдова, опубликованном в марте 2016 года. Согласно этой оценке отсутствует механизм стратегической направленности на содержание политик, а система централизованного планирования не до конца разработана; качество

разработки политик, основанных на фактических данных, посредством оценки воздействия невысокое, поскольку возможности анализа по-прежнему весьма слабы; секторальные стратегии не формулируются на основе единых правил, оценка стоимости реформ ограничивается указанием необходимых дополнительных ресурсов и не обеспечивает надлежащего согласования с бюджетным прогнозом на среднесрочный период; система мониторинга ввиду периодического представления информации о деятельности Правительства применяется не в полной мере; отсутствует система комплексной и четкой отчетности и не разработаны подробные правила, касающиеся требований относительно формы, сроков и публикации отчетов о мониторинге; отчеты о мониторинге секторальных стратегий не содержат информации о достижении установленных целей, а только об определенных результатах и мероприятиях.

Ввиду вышеизложенного Правительство поставило себе цель в рамках Стратегии реформы публичного управления на 2016-2020 годы и Плана действий на 2016-2018 годы по внедрению Стратегии<sup>91</sup>, гармонизировать процесс планирования политик, в частности тех, которые относятся к процессу европейской интеграции и к Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, при этом бюджетный прогноз на среднесрочный период должен быть согласован с бюджетным процессом и имеющимися публичными финансовыми ресурсами» путем оптимизации и введения в действие строгой, комплексной и согласованной системы стратегического планирования, а также корреляции с финансовыми ресурсами.

Таким образом, стратегия «Молдова – 2030» становится долгосрочным стратегическим справочным документом для обеспечения согласованности между национальными и секторальными политиками и бюджетным прогнозом на среднесрочный период.

Стратегия «Молдова – 2030» включает в себя ряд приоритетных действий и взаимосвязанных целей, которые, осуществляемые различными субъектами, должны привести к достижению целей устойчивого развития. В то же время в Стратегии учтены обязательства Республики Молдова по выполнению положений Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским Союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны, в частности те, которые могут повлиять на достижение этих целей. Таким образом, для выполнения целей необходима комплексная система стратегического планирования, сотрудничества на разных уровнях и включение всех заинтересованных сторон в процесс планирования, осуществления и мониторинга политик. Необходимо также изменить способ координации и согласования политик на разных уровнях и между

---

<sup>91</sup> Постановление Правительства № 1351/2016

различными отраслями и привести их в соответствие с бюджетным прогнозом на среднесрочный период.

### **Реализация Стратегии «Молдова – 2030»**

Стратегия «Молдова – 2030», имеющая основной целью заметно повысить качество жизни людей и десять стратегических целей устойчивого развития, которые должны быть достигнуты в этом контексте, формирует приоритетные рамки стратегического планирования развития страны. Каждая из десяти целей содержит ряд приоритетных действий, направленных на определение основных этапов и направлений действий, которые будут служить основой для разработки отраслевых документов политик.

Государственные органы приведут в соответствие/разработают секторальные стратегии согласно конкретным целям и приоритетным действиям, включенным в Стратегию «Молдова – 2030». Секторальные стратегии будут содержать обширный анализ отрасли и представлять детальные варианты политик в соответствии с принципами и стандартами в области прав человека, и будут направлены на сокращение неравенства возможностей, которые могут существовать в разных областях в зависимости от пола, возраста, места проживания (сельская местность/город), этнической принадлежности и/или языка общения, ограничения возможностей. Секторальные стратегии также будут включать все цели и показатели Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, относящиеся к соответствующему сектору, адаптированные к национальному контексту Республики Молдова.

В целях рационализации числа отраслевых документов политик, обеспечения взаимосвязи и сотрудничества между ними, а также системного подхода к различным областям политик и приведения их в соответствие с бюджетным прогнозом на среднесрочный период рекомендуется разрабатывать стратегии в качестве приоритетных только для следующих областей деятельности, указанных в Законе № 136/2017 о Правительстве:

- 1) экономика, развитие бизнеса и рабочая сила;
- 2) защита потребителей, качество продукции и услуг;
- 3) региональное развитие;
- 4) строительство, обустройство территории и градостроительство;
- 5) информационные технологии;
- 6) энергетическая безопасность и эффективность;
- 7) транспортная и дорожная инфраструктура;
- 8) здравоохранение;
- 9) социальная защита, защита детей и семьи;
- 10) образование, наука, инновации;
- 11) культура;
- 12) молодежь;

- 13) спорт;
- 14) сельское хозяйство, развитие сельской местности и безопасность пищевых продуктов;
- 15) территориальная реинтеграция;
- 16) публичные финансы, налоговые и таможенные отношения;
- 17) внутренние дела, общественный порядок и гражданская защита;
- 18) национальная оборона и безопасность;
- 19) сектор юстиции;
- 20) публичное управление и публичные услуги;
- 21) защита окружающей среды и природных ресурсов.

Положения Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским Союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны, а также другие международные договоры могут предусматривать обязательства по разработке и внедрению некоторых стратегий в определенных областях, но в подобных случаях слово «стратегия» следует интерпретировать скорее как средство предлагаемого стратегического решения проблем и/или достижения целей, установленных только для целей документа «Стратегия», регулируемого в рамках нормативной базы Республики Молдова. Это разъяснение соответствует также пункту а) статьи 22 Соглашения об ассоциации Республика Молдова – Европейский союз, целью которого является «институциональное и функциональное развитие органов публичного управления в целях повышения эффективности их работы и обеспечения процесса принятия решений и эффективного, прозрачного, основанного на участии, стратегического планирования». Таким образом, международные обязательства по разработке стратегических подходов и решений по различным отраслям («стратегии») должны быть включены в документы политик вышеупомянутых секторов, следуя национальным требованиям, для упорядочения и оптимизации процесса стратегического планирования. Однако, если международные обязательства прямо предусматривают некоторые документы политик, которые не могут быть отнесены к вышеупомянутым областям или не затрагивают межотраслевые вопросы, такие как борьба с коррупцией, в этом случае может быть рассмотрена возможность их разработки и утверждения. Однако, для обеспечения согласованности процесса стратегического планирования рекомендуется интегрировать межотраслевые вопросы в секторальные стратегии, разработанные для перечисленных выше областей политик.

Опыт реализации предыдущей национальной стратегии развития показывает, что успех ее реализации зависит от инструментов операционализации. Таким образом, операционным документом для реализации Стратегии «Молдова – 2030» будет Национальный план развития (общее название), который будет включать соответствующие

действия и финансовые ресурсы, необходимые для реализации целей стратегии, в соответствии с секторальными стратегиями. Соответственно, Национальный план развития будет отражать структуру Стратегии «Молдова – 2030» и заменит План действий Правительства, который в разрабатывается настоящее время. В целях рационализации и согласования процесса стратегического планирования на национальном уровне в Национальный план развития будут включены приоритеты и действия европейской интеграции, которые в настоящее время включены в Национальный план действий по реализации Соглашения об ассоциации Республика Молдова – Европейский союз.

Национальный план развития будет разработан на трехлетний период на основании приоритетов, включенных в секторальные стратегии, разработанные для внедрения Стратегии «Молдова – 2030», и станет справочным документом при разработке бюджетного прогноза на среднесрочный период и, соответственно, ежегодно будет продлеваться до разработки бюджетного прогноза на среднесрочный период. Следовательно, структура и назначение публичных расходов должна быть адаптирована к стратегическим целям устойчивого развития Республики Молдова. Со временем будет изучена возможность объединения Национального плана развития с бюджетным прогнозом на среднесрочный период для обеспечения более строгого планирования политик, полного соответствия финансовым возможностям и обязательствам и рационализации процесса стратегического планирования.

Государственная канцелярия будет отвечать за координацию процесса разработки Национального плана развития в соответствии с положениями Стратегии «Молдова – 2030», синхронизированного с процессом разработки бюджетного прогноза на среднесрочный период, и за осуществление мониторинга и оценки его выполнения, и соответственно, Стратегии «Молдова – 2030». Министерство финансов обеспечит адаптацию бюджетного прогноза на среднесрочный период к приоритетам, установленным в Стратегии «Молдова – 2030».

### **Мониторинг и оценка Стратегии «Молдова – 2030»**

Для каждой стратегической цели устанавливаются несколько показателей, которые указывают справочные показатели и цель к 2030 году. Эти показатели будут считаться основным в разработке секторальных стратегий и наряду с другими соответствующими показателями будут включены в Национальный план развития. В секторальных стратегиях справочные показатели стратегии «Молдова-2030» будут разделены по соответствующим критериям: пол, возраст, ограничение возможностей, этническая принадлежность и/или язык общения, место жительства, географическая зона, социально-экономический статус. Для обеспечения надлежащего контроля, национальная статистическая система, включающая Национальное бюро статистики и других производителей

официальной статистики и владельцев административных данных, обеспечит сбор данных с разбивкой их по указанным критериям. Учитывая то, что Национальное бюро статистики находится в процессе пересмотра численности населения в соответствии с понятием обычного места жительства<sup>92</sup>, и это отразится на большинстве статистических показателей в области здравоохранения, социальной сферы, населения, экономики, рекомендуется пересмотреть значения показателей, используемых в качестве справочных показателей и целевых показателей в 2019 году.

Принимая во внимание долгосрочный период Стратегии «Молдова – 2030», справочные показатели будут обновляться в течение всего периода внедрения стратегии. Поэтому необходим постоянный анализ сценариев и прогнозов долгосрочного развития на национальном и международном уровнях, а также мониторинг прогнозируемых тенденций и уязвимостей, которые будут учитываться при планировании разработки политики. В своих отчетах о мониторинге и оценке Государственная канцелярия должна давать рекомендации ввиду повышения эффективности реализации целей и любых других необходимых изменений.

В ходе реализации Стратегии «Молдова – 2030» будут проведены следующие процедуры мониторинга и оценки:

- *ежеквартальный мониторинг* Национального плана развития на основе платформы [monitorizare.gov.md](http://monitorizare.gov.md). Ежеквартально министерства будут представлять информацию о степени выполнения мероприятий (outputs), предусмотренных в Национальном плане развития. Государственная канцелярия составит краткие отчеты об основных достижениях и препятствиях;

- *ежегодный мониторинг* – на основании ежеквартального мониторинга будет подготовлен годовой отчет о реализации Стратегии «Молдова – 2030». По сравнению с ежеквартальными отчетами, которые будут представлять статистические данные относительно степени реализации действий, годовой отчет будет иметь аналитический характер. Это будет справочный документ для планирования следующего цикла Национального плана развития и, соответственно, бюджетного прогноза на среднесрочный период. Годовые отчеты будут включать анализ динамики показателей, включенных в Стратегию «Молдова – 2030» (outcomes), с разбивкой по критериям пола, возраста, ограничения возможности, этнической принадлежности и/или языка общения, места жительства, географической зоны, социальному и экономическому статусу. Структура годовых отчетов будет отражать структуру Стратегии «Молдова – 2030», анализ каждой общей цели будет представлен министерством, ответственным за соответствующую область политик, на основе информации, предоставленной другими задействованными органами, и будет включать анализ уровня реализации конкретных целей,

<sup>92</sup> <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=30&id=5650>

приоритетных действий и показателей мониторинга в свете действий, предпринятых властями в течение года. В то же время национальным правозащитным учреждениям и некоммерческим организациям будет предложено представить альтернативные доклады об осуществлении Стратегии «Молдова – 2030», которые будут рассмотрены на публичных слушаниях, которые будут проводиться ежегодно на уровне Парламента и Правительства;

- *промежуточные оценки* – в конце каждого из двух промежуточных этапов реализации Стратегии «Молдова – 2030» – 2022 и 2026 гг. Государственная канцелярия подготовит отчет об оценке, в котором проанализирует влияние реализации Стратегии «Молдова – 2030» на основе промежуточных целей, а также выдвинет предложения относительно корректировки конечных целей в зависимости от достигнутого прогресса и социально-экономических тенденций на национальном и международном уровнях. В процессе промежуточной оценки будет проанализирован индекс территориальной демографической безопасности, который является показателем демографического благосостояния на местном уровне, для оценки воздействия стратегии с демографической точки зрения в каждой административно-территориальной единице<sup>93</sup>;

- *итоговый отчет о реализации* – по завершении реализации Стратегии «Молдова – 2030» Государственная канцелярия подготовит итоговый отчет о результатах и влиянии ее реализации.

Годовые отчеты о мониторинге, а также промежуточные и итоговые отчеты об оценке будут подготовлены Государственной канцелярией на основе информации, представленной центральными органами публичного управления согласно установленной форме, и представлены Национальному координационному совету по устойчивому развитию<sup>94</sup> для валидации. Впоследствии доклады будут обнародованы и представлены Парламенту.

<sup>93</sup> <http://ccd.md/indicel-securitatii-demografice>

<sup>94</sup> Создан Постановлением Правительства № 912/2016 о создании Национального координационного совета по устойчивому развитию