



# Raport privind mecanismele de acreditare, contractare și finanțare a serviciilor sociale

**Caritas**  
Austria



## TITLU

Raport privind mecanismele de acreditare, contractare și finanțare a serviciilor sociale

Studiu realizat de Asociația Obștească "Institutum Virtutes Civilis", la solicitarea APSCF

## AUTOR

Liliana Palihovici, expertă în domeniul social, Președinta AO "Institutum Virtutes Civilis" (IVC)

## EDITOR

Alianța ONG-urilor active în domeniul Protecției Sociale a Copilului și Familiei (APSCF)

Studiul a fost efectuat în cadrul proiectului „*Consolidarea capacităților de advocacy a membrilor APSCF privind mecanismul de contractare a serviciilor sociale*”, implementat de APSCF, în parteneriat și cu suportul Caritas Austria.

APSCF aduce sincere mulțumiri organizațiilor membre, partenerilor și autorităților publice locale pentru furnizarea informațiilor necesare și suportul acordat la elaborarea acestui studiu.

Autorul poartă responsabilitatea integrală pentru conținutul acestui raport. Raportul nu reflectă opiniile APSCF și ale Caritas Austria.

©APSCF 2020. Toate drepturile rezervate. Nici un fragment din această publicație nu poate fi reprodus fără a se menționa titlul, autorul / editorul și anul publicării. Pentru informații suplimentare despre această lucrare, vă rugăm contactați [office@aliantacf.md](mailto:office@aliantacf.md)

# CUPRINS

---

ABREVIERI	2
EXECUTIVE SUMMARY	4
Report methodology	5
SUMAR EXECUTIV	7
Metodologia raportului	8
CADRUL LEGAL DE REGLEMENTARE A ACREDITĂRII, CONTRACTĂRII ȘI FINANȚĂRII SERVICIILOR SOCIALE	10
Cadrul legal general	11
Cadrul legal de reglementare a mecanismului de acreditare a prestatorilor de servicii sociale	15
Cadrul legal de reglementare a contractării serviciilor sociale	17
Cadrul legal de reglementare a finanțării serviciilor sociale	23
REALITĂȚILE SISTEMULUI DE ACREDITARE A SERVICIILOR SOCIALE: VIZIUNEA PRESTATORILOR PRIVAȚI	26
COOPERAREA AUTORITĂȚILOR PUBLICE ȘI A PRESTATORILOR DE SERVICII SOCIALE PRIVAȚI ÎN DEZVOLTAREA SERVICIILOR SOCIALE	33
RESURSELE FINANCIARE PUBLICE ALOCATE PENTRU SERVICIILE SOCIALE	38
CONCLUZII	48
RECOMANDĂRI	51
ANEXE	54

# ABREVIERI

---

APC	Administrația Publică Centrală
APL	Administrația Publică Locală
APSCF	Alianța ONG-urilor active în domeniul Protecției Sociale a Copilului și Familiei
AOPD	Alianța Organizațiilor pentru Persoanele cu Dizabilități
CNAPSS	Consiliul Național de Acreditare a Prestatorilor de Servicii Sociale
DRAS	Direcția raională asistență socială
MSMPS	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale
OSC	Organizații ale Societății Civile
OFSTED	Oficiul pentru Standarde în Educație, Servicii pentru Copii și Abilități din Marea Britanie
RM	Republica Moldova

# EXECUTIVE SUMMARY

---

**The report on the social services accreditation, contracting and financing mechanisms** assessed whether the current system of accreditation, provision and financing of social services is sufficiently developed and strong enough to meet the service requirements of the population, as well as whether civil society organizations specialized in the provision of social services are sufficiently prepared and have the required capacities to provide social services to the population, including services that are funded from the public budget. The results of this analysis will be used by APSCF in determining the network's action and advocacy strategy for the coming years.

The key finding of the report is that although the legal framework facilitating the creation, provision and financing of social services in the Republic of Moldova is permissive, it is not sufficiently developed in order for it to cover and regulate the full range of issues related to the accreditation, contracting and financing of social services. The nomenclature of social services needs to be updated and adjusted to the needs of the population. The current Nomenclature does not include all social services, and several services included in the nomenclature do not have the necessary documents required for accreditation, which is an impediment in the provision of quality social services.

The dynamics of the development of social services has been positive in the last 8 years, with increasing diversification in the range of social services provided. At the same time, it should be noted that the current system of social services does not fully respond to the realities of the country, and that the existing social services network is not well known either by potential beneficiaries or by public authorities. Therefore, successful mechanisms, including those funded from the public budget are not replicated and remain unknown to the potential beneficiaries.

The regulatory framework for contracting social services from private providers is one of the most discouraging factors for both local public authorities and CSOs providing social services. There is no framework for contracting social services, while existing standard documents do not consider the multi-annual nature of these services, and non-profit, non-governmental organizations are treated as commercial organizations.

The development of social services in Moldova is poorly coordinated, including due to the lack of a national system development program, which would set the tone for expanding the network of social services at the local level, based on national objectives and local needs. There are no regional / district plans for the social services network expansion. In addition to all this, there is the lack of methodology for monitoring and assessing the impact of social services, which negatively influences the process of developing state policies in the field of social services.

The procedure for social services accreditation in the Republic of Moldova is free for all social service providers, but the whole process of preparing a service for accreditation is quite expensive and is accessible only to organizations that have financial resources provided by external donors. The accreditation process of public and private social services is affected mainly by the slow development pace of the accreditation normative framework.

It is difficult to determine the total value of public money spent at all levels of public administration for social services and whether the allocated budgets are sufficient or not, mainly because there is no accurate data on the people in need of various social services, including forecasts of those who could apply during a calendar year and the minimum expenditure per beneficiary for all types of social services provided at national, district and local level. There is no established methodology for calculating the costs of the social services provided, which creates major difficulties for the local public authorities in estimating and planning the volume of financial resources required for the procurement / contracting of the respective social services.

For the efficient development of social services, 5 basic elements are needed: the appropriate **legal framework** that offers the development perspective for the sector; a well-organized **institutional framework** that will ensure the delimitation of functions and responsibilities throughout the provision cycle of social services; an **operational framework**, capable of homogenizing and standardizing work processes and procedures; sufficient, trained and highly

motivated **human resources**; and **funding**, which must primarily reflect the concern of public authorities to meet the social needs of the citizen, but also provide the opportunities to attract additional resources in this sector in order to ensure the sustainable development of the sector in the long term. At this stage, we find that interventions are needed to strengthen all the 5 elements mentioned above, in order to ensure the efficient functioning of the national social service system throughout the country.

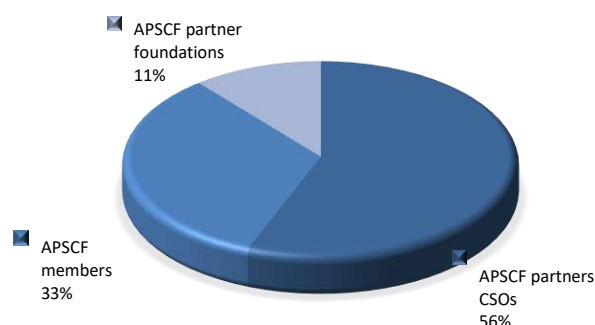
These and other conclusions included in the report were the basis for the recommendations on improving the mechanisms for accreditation, financing and contracting of social services, which were discussed and validated in a 2-day workshop attended by over 30 APSCF's member and partner organizations, interested in the researched subject.

## REPORT METHODOLOGY

To achieve the objectives of this report, the following research methods were applied:

- Desk review of the studies carried out on this subject in the last 4-5 years;
- Analysis of the national legislation regulating the research field, including the policy documents, quality standards, regulations, ministerial orders and other requirements that are imposed in the process of creation and provision of social services;
- Analysis of the reports from the Ministry of Health, Labour and Social Protection and public reports from National Council for Accreditation of Social Service Providers, documents published in the State Register of Local Acts<sup>1</sup>, data from the state budget law for 2019<sup>2</sup> and 2020<sup>3</sup>, as well as other open sources, used to obtain an overview of the level of development and financing of social services in the Republic of Moldova;
- Analysis of the history, context, challenges and future perspectives of the social services sector in Moldova;
- Quantitative study of the social services provided by the level II LPAs and district public budgets planned for 2019-2020, as well as a comparative analysis of the budgets and costs for similar social services in different districts;
- In order to achieve the objective of the report, a survey was conducted with the participation of 37 NGOs and 15 interviews were conducted with representatives of the civil society organizations providing social services, representatives of the second level LPAs, the National Council for Accreditation of Social Service Providers, and other experts involved in the evaluation procedures for services requesting accreditation.

### APSCF's Survey respondents, April-May 2020



- In order to document the opinion of CSOs representatives on the operational realities of the social services system, a questionnaire was developed and sent, between April 10 and May 10, 2020, to members of the APSCF, AOPD and other civil society organizations providing social services. The survey was completed by 37 NGOs, of which 9 members of APSCF, 3 partner foundations of APSCF and 15 civil society organizations providing social services with which APSCF has collaborated or are currently collaborating. All respondents expressed their opinions on the accreditation, contracting process and financing of the social services. The CSOs that participated in the survey are

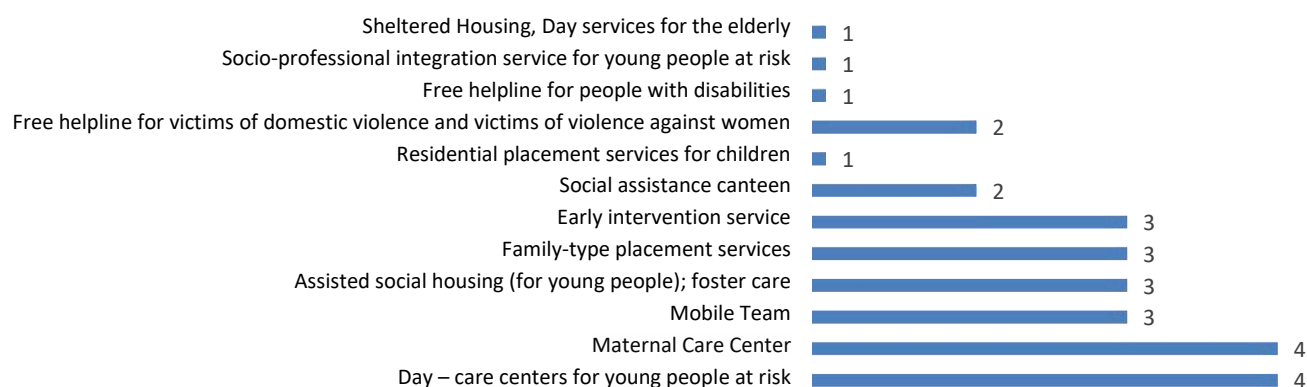
<sup>1</sup><https://actelocale.gov.md>

<sup>2</sup>[https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=117024&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=117024&lang=ro)

<sup>3</sup>[https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119651&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119651&lang=ro)

social service providers, which provide 63 different social services for children, people with disabilities, socially vulnerable women and families, and the elderly. According to the information collected through the questionnaire, each respondent organization provides on average 2 to 4 social services, only one organization (AO "Concordia, Social Projects") provides 12 social services for various categories of beneficiaries (children, young adults, the elderly, etc.)<sup>4</sup>. The most common social services provided by respondent CSOs are: Day centres for children at risk (4 organizations); Maternal Centres (4 organizations); Mobile Teams (3 organizations); Assisted Social Housing (3 organizations); family placement services (3 organizations); and early intervention services (3 organizations).

#### Number of CSOs providing social service



Other services that are less common and are provided by either 1 or 2 organizations include: social canteen, residential placement services, free telephone support services for victims of domestic violence, free telephone support services for people with disabilities, socio-professional integration services for young people at risk, sheltered housing, day care services for the elderly, etc.

Non-governmental organizations were also asked to answer some questions related to the problems encountered in the accreditation process, challenges in the process of developing social services, the assessment of the mechanism for contracting social services provided by CSOs, etc. At the same time, we have solicited the opinion of the respondents regarding the legal framework governing the development of social services in the Republic of Moldova. The responses are reflected in this report and have contributed to the elaboration of the report's recommendations.

<sup>4</sup>Raport de analiză privind mecanismul de acreditare, contractare și finanțare a serviciilor sociale, realizat de APSCF în cadrul proiectului „Consolidarea capacităților de advocacy a membrilor APSCF privind mecanismul de contractare a serviciilor sociale”, implementat de APSCF în parteneriat și cu suportul Caritas Austria.

# SUMAR EXECUTIV

---

**Raportul privind mecanismele de acreditare, contractare și finanțare a serviciilor sociale** a evaluat dacă sistemul actual de acreditare, prestare și finanțare a serviciilor sociale este unul suficient de dezvoltat și puternic pentru a face față cerințelor de servicii ale populației, precum și dacă organizațiile necomerciale specializate în prestarea de servicii sociale sunt suficient de pregătite și au capacități dezvoltate pentru a presta servicii sociale populației, inclusiv cu finanțare din bugetul public. Rezultatele acestei analize vor fi utilizate de APSCF în determinarea strategiei de acțiune și pledoarie a rețelei pentru următorii ani.

Constatarea cheie a raportului este că deși cadrul legal ce facilitează crearea, prestarea și finanțarea serviciilor sociale în Republica Moldova este unul permisiv, el nu este suficient de dezvoltat pentru a acoperi și a reglementa întregul spectru de probleme ce țin de acreditarea, contractarea și finanțarea serviciilor sociale. Nomenclatorul serviciilor sociale necesită actualizare și ajustare la necesitățile de servicii sociale ale populației. Actualul Nomenclator nu cuprinde toate serviciile sociale existente și în același timp nu toate serviciile incluse în nomenclator au elaborate actele necesare pentru acreditare, ceea ce reprezintă un impediment în prestarea serviciilor sociale calitative.

Dinamica dezvoltării serviciilor sociale, în ultimii 8 ani, a fost una pozitivă și cu o diversificare a gamei serviciilor sociale prestate. În același timp este de remarcat că sistemul actual de servicii sociale încă nu răspunde pe deplin realităților din țară, iar rețeaua serviciilor sociale existente nu este bine cunoscută nici de potențialii beneficiari și nici de autoritățile publice, ceea ce face ca modelele pozitive, inclusiv cele de finanțare din bugetul public, să nu fie multiplicare și să rămână necunoscute.

Cadrul de reglementare a contractării serviciilor sociale de la prestatorii privați reprezintă unul din cei mai descurajați factorii atât pentru administrația publică locală, cât și pentru OSC prestatoare de servicii sociale. Nu există un contract-cadru adaptat serviciilor sociale, documentele standard existente nu țin cont de caracterul multianual al acestor servicii, iar organizațiile neguvernamentale, care nu au scop lucrativ, sunt de facto tratate ca și organizații cu scop lucrativ și comercial.

Serviciile sociale în Moldova au tendință de dezvoltare insulară, inclusiv din cauza lipsei unui program național de dezvoltare a sistemului, care ar da tonalitatea extinderii rețelei serviciilor sociale la nivel local, reieșind din obiectivele naționale și necesitățile locale. Lipsesc și planurile regionale /raionale de extindere a rețelei de servicii sociale. La toate acestea, se mai adaugă și lipsa metodologiei de monitorizare și evaluare a impactului serviciilor sociale, ceea ce influențează negativ procesul de dezvoltare a politicilor statului în domeniul serviciilor sociale.

Procedura de acreditare a serviciilor sociale în Republica Moldova este gratuită pentru toți prestatorii de servicii sociale, dar întregul proces de pregătire a serviciului pentru acreditare este unul destul de costisitor și este accesibil doar organizațiilor care dispun de resurse financiare oferite de donatorii externi. Procesul de acreditare a serviciilor sociale publice și private este afectat de ritmul prea lent de dezvoltare a cadrului normativ de acreditare.

CNAPSS are un volum mare de lucru, resurse umane și financiare insuficiente și o comunicare sporadică cu prestatorii de servicii sociale. În același timp este necesară creșterea resurselor financiare alocate pentru dezvoltarea rețelei de experți evaluatori.

Este complicat de determinat care este valoarea totală a banilor publici cheltuiți la toate nivelele de administrație publică pentru servicii sociale și dacă bugetele alocate sunt suficiente sau nu, din motiv că nu sunt disponibile date exacte și veridice despre persoanele care necesită servicii sociale de diferite tipuri, inclusiv prognoze a celor care ar putea să solicite pe parcursul unui an calendaristic și nu sunt determinate cheltuielile minime per beneficiar pentru toate tipurile de servicii sociale prestate la nivel național, la nivel raional și local. Nu sunt elaborate metodologiile de calculare a costurilor serviciilor sociale prestate, fapt care creează dificultăți majore pentru autoritățile publice locale



în estimarea și planificarea volumului de resurse financiare necesare pentru procurarea/contractarea serviciilor sociale respective.

Pentru dezvoltarea eficientă a serviciilor sociale sunt necesare 5 elemente de bază: **cadrul legal** adecvat ce oferă perspectiva de dezvoltare a sectorului, **cadrul instituțional** bine organizat, care să asigure delimitarea funcțiilor și responsabilităților pe tot ciclul de prestare a serviciilor sociale, **cadrul operațional funcțional**, capabil să omogenizeze și să standardizeze procesele și procedurile de lucru, **resurse umane** suficiente, instruite și puternic motivate și **finanțarea**, care trebuie să reflecte, în primul rând, preocuparea autorităților publice pentru satisfacerea necesităților sociale, dar și oferirea posibilităților de atragere a resurselor suplimentare în acest sector. La această etapă constatăm că sunt necesare intervenții pentru consolidarea tuturor celor 5 elemente menționate mai sus, pentru a asigura funcționarea eficientă, calitativă și complexă a sistemului de servicii naționale pe tot teritoriul țării.

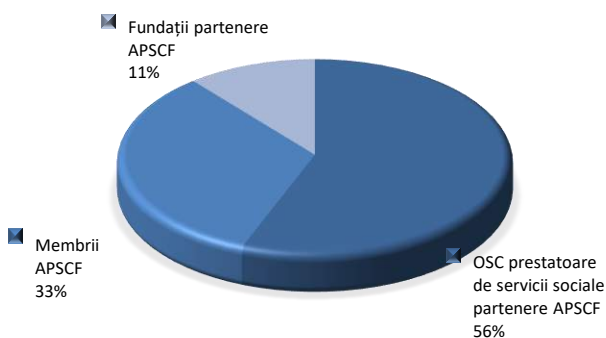
Acestea și alte concluzii incluse în textul raportului au stat la baza elaborării recomandărilor pentru perfecționarea mecanismelor de acreditare, finanțare și contractare a serviciilor sociale, care au fost discutate și validate în cadrul a unui atelier de 2 zile la care au participat peste 30 organizații membre și partener APSCF, interesate de subiectul cercetat.

## METODOLOGIA RAPORTULUI

Pentru a atinge obiectivele acestui raport, au fost aplicate următoarele metode de cercetare:

- Analiza studiilor și cercetărilor realizate la acest subiect în ultimii 4-5 ani;
- Analiza legislației naționale ce reglementează domeniul de cercetare precum și a documentelor de politici, standardelor, regulamentelor, ordinelor ministeriale și a cerințelor care se impun în procesul de creare și prestare a serviciilor sociale;
- Analiza rapoartelor sociale ale Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și a rapoartelor publice a CNAPSS, actelor publicate în Registrul de Stat al actelor Locale, datele din legea bugetului de stat pentru 2019 și 2020, precum și din alte surse deschise, pentru a obține o imagine cât mai de ansamblu a nivelului de dezvoltare și finanțare a serviciilor sociale în Republica Moldova;
- Analiza istoriei, contextului, provocărilor și perspectivelor sectorului de prestare a serviciilor sociale din Moldova;
- Studiul cantitativ de analiză a serviciilor sociale oferite de APL de nivelul II și al bugetelor publice raionale planificate pentru anii 2019- 2020, precum și compararea bugetelor și costurilor serviciilor sociale similare între raioane;
- Realizarea unui sondaj de opinie cu participarea a 37 OSC-uri și a 15 interviuri cu reprezentanți ai organizațiilor societății civile prestatoare de servicii sociale, reprezentanți ai APL de nivelul II și ai Consiliului Național de Acreditare a Prestatorilor de Servicii Sociale, precum și experți implicați în procedurile de evaluare a serviciilor care solicită acreditarea.

### Participanți la sondajul APSCF aprilie – mai 2020

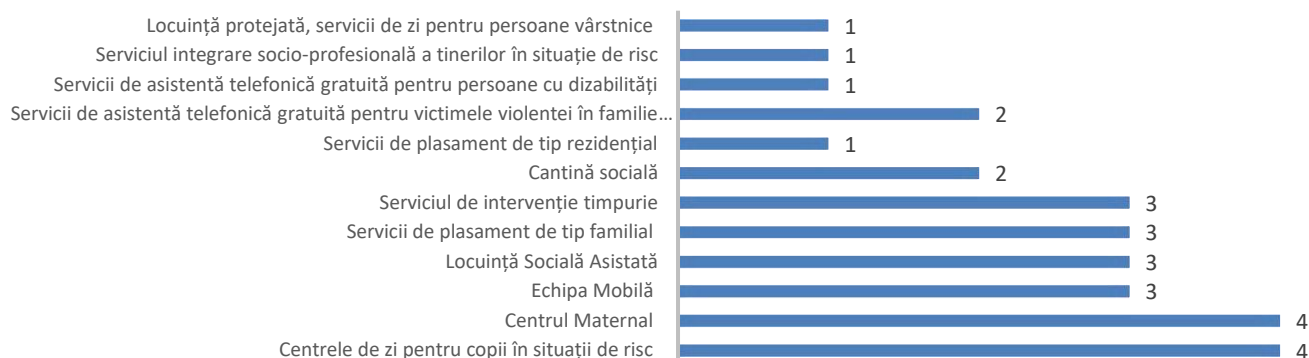


În vederea documentării opiniei reprezentanților OSC-urilor cu privire la realitățile funcționării sistemului de servicii sociale, a fost elaborat un chestionar care a fost expediat, în perioada 10 aprilie - 10 mai 2020, membrilor rețelelor APSCF, AOPD și altor organizații a societății civile prestatoare de servicii sociale. La sondaj au participat 37 ONG-uri dintre care 9 membri APSCF, 3 fundații partener ale APSCF și 15 organizații ale societății civile prestatoare de servicii sociale cu care APSCF a colaborat sau colaborează și care și-au exprimat opiniile referitor la procesul de acreditare, contractare și finanțare a serviciilor sociale. OSC-urile

participante în sondaj reprezintă prestatori de servicii sociale privați, ce prestează 63 servicii sociale pentru copii, persoane cu dizabilități, femei și familii în situații de risc, persoane în etate. Conform informațiilor furnizate prin intermediul chestionarului, fiecare organizație respondentă prestează în medie de la 2 la 4 servicii sociale, doar una din ele (AO „Concordia. Proiecte Sociale”) prestează 12 servicii sociale pentru diverse categorii de beneficiari (copii, tineri, vârstnici/persoane în etate etc.)<sup>5</sup>. Cele mai des întâlnite servicii sociale prestate de OSC respondente, sunt: Centrele de zi pentru copii în situații de risc (4 organizații), Centrul Maternal (4 organizații), Echipa Mobilă (3 organizații), Locuință Socială Asistată (3 organizații), servicii de plasament de tip familial (3 organizații) și serviciul de intervenție timpurie (3 organizații).

Celelalte servicii sunt prestate de câte 1 sau 2 organizații (de ex. Cantină socială, Servicii de plasament de tip rezidențial, Servicii de asistentă telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și victimele violenței față de femei, servicii de asistentă telefonică gratuită pentru persoane cu dizabilități, serviciul integrare socio-profesională a tinerilor în situație de risc, locuință protejată, servicii de zi pentru persoane vârstnice etc).

#### Numărul OSC prestatoare de serviciu social



Organizațiilor neguvernamentale li s-a solicitat să răspundă la câteva întrebări privind problemele întâmpinate în procesul de acreditare, impedimente în procesul de dezvoltare a serviciilor sociale de către organizațiile societății civile, aprecierea mecanismului de contractare a serviciilor sociale prestate de OSC etc. În același timp, a fost solicitată opinia respondenților cu privire la cadrul legal ce reglementează dezvoltarea serviciilor sociale în Republica Moldova. Răspunsurile sunt reflectate în acest raport și au contribuit la definitivarea recomandărilor raportului.

5) Raport de analiză privind mecanismul de acreditare, contractare și finanțare a serviciilor sociale, realizat de APSCF în cadrul proiectului „Consolidarea capacităților de advocacy a membrilor APSCF privind mecanismul de contractare a serviciilor sociale”, implementat de APSCF în parteneriat și cu suportul Caritas Austria.

# CADRUL LEGAL DE REGLEMENTARE A ACREDITĂRII, CONTRACTĂRII ȘI FINANȚĂRII SERVICIILOR SOCIALE

---

Dezvoltarea sistemului de servicii sociale în Republica Moldova a cunoscut mai multe etape. În perioada de până în 2010 (etapa pre-lege), când a fost aprobată legea nr. 123 din 01.06.2010 cu privire la serviciile sociale, sistemul de servicii sociale a fost reglementat și s-a dezvoltat în baza Legii asistenței sociale nr. 547 din 25.12.2003, Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011, Strategiei naționale privind reformarea sistemului de îngrijire rezidențială a copilului 2007–2012, Planului Național de Acțiuni privind Drepturile Omului și Planului Național de acțiuni “Educație pentru toți” 2004-2015, Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului, Planului de acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană, a Convenției Națiunilor Unite privind Drepturile Omului și Convenția Națiunilor Unite privind Drepturile Copilului, precum și a Programului național privind crearea sistemului integrat de servicii sociale pentru anii 2008-2012.

Un pas important în dezvoltarea sistemului de servicii sociale la etapa pre-lege l-a constituit aprobarea și implementarea Programului național privind crearea sistemului integrat de servicii sociale pentru anii 2008-2012, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1512 din 31.12.2008<sup>6</sup>, care a exprimat la acea etapă intenția și voința Guvernului de a facilita crearea și dezvoltarea unui sistem integrat de servicii sociale. Acest program stipula expres rolul ministerelor și a altor autorități ale administrației publice centrale și locale în implementarea prevederilor Programului național privind crearea sistemului integrat de servicii sociale. Argumentarea necesității acestui program invoca existența deficiențelor vizibile ale sistemului de asistență socială cum ar fi insuficiența serviciilor sociale la nivel comunitar; fragmentarea la diferite niveluri a serviciilor sociale, programelor, măsurilor pentru persoane și grupuri în dificultate; caracterul excesiv al instituționalizării; lipsa coordonării și conlucrării necesare pentru implementarea unor politici sociale integrate și coerente.

La distanță de 12 ani de la aprobarea aceluși program, constatăm că marea majoritate a problemelor menționate în 2008 se perpetuează, iar noi programe naționale care ar fi fost centrate pe depășirea lor nu au mai fost elaborate.

Astăzi, cadrul legal ce reglementează crearea, dezvoltarea, prestarea și finanțarea serviciilor sociale în Republica Moldova **este unul permisiv însă nu este suficient de dezvoltat** pentru a soluționa întregul spectru de probleme ce țin de acreditarea, contractarea și finanțarea serviciilor sociale.

Funcționarea calitativă și eficientă a sistemului integrat de servicii sociale este asigurată prin sinergia și armonizarea celor cinci componente ale sistemului: a) cadrul normativ; b) cadrul instituțional (inclusiv delimitarea funcțiilor și responsabilităților pe niveluri administrative); c) cadrul operațional (dezvoltarea și standardizarea procedurilor de lucru); d) resurse umane; e) finanțe. În același timp, nu putem pretinde că un sistem funcțional de servicii sociale cu toate componentele dezvoltate și integrate, constituie garanția soluționării necesităților de servicii sociale în mare parte, din cauza realităților sociale, care sunt într-o dinamică continuă și care sunt strâns interconectate la problemele majore sociale cu care se confruntă societatea. Primul element al cadrului de gestionare al sistemului integrat de servicii sociale, care trebuie ajustat și care trebuie adaptat la noile realități și nevoi sociale este cadrul legal de reglementare.

---

<sup>6</sup>) HG nr. 1512 din 31.12.2008 pentru aprobarea Programului național privind crearea sistemului integrat de servicii sociale pe anii 2008-2012. [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=69464&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=69464&lang=ro)

Dezvoltarea și reformarea cadrului legal național de reglementare a sistemului integrat de servicii sociale este strict condiționată de reformarea și dezvoltarea întregului sistem de administrație publică. Practica administrativă demonstrează că atât sistemul general de administrație publică, cât și domeniile sectoriale de activitate publică necesită intervenții conjugate și intercorelate atunci când ne referim la întregul ciclu de reglementare și planificare strategică: politici publice, cadrul legal de bază și cadrul normativ conexe, care asigură implementarea, monitorizarea și evaluarea proceselor de administrare publică. Este și cazul cadrului de gestiune al sistemului integrat de servicii sociale, unde lipsa politicilor publice, cadrul normativ insuficient dezvoltat, incoerențele, contradicțiile și confuziile prevederilor și normelor de reglementare reprezintă dovada lipsei unei abordări sistemice a problemelor ce țin de domeniul asistenței sociale.

Pentru a defini un tablou complex al cadrului legislativ de dezvoltare a serviciilor sociale, analiza realizată se referă, etapizat, la cadrul legal general de reglementare și funcționare a serviciilor sociale, cadrul normativ care reglementează mecanismul de acreditare a serviciilor sociale, reglementările legale ce țin de mecanismul de contractare a serviciilor sociale, precum și instrumentele de finanțare a serviciilor sociale.

## CADRUL LEGAL GENERAL

**Constituția Republicii Moldova**, prin articolul 47, recunoaște și statuează dreptul cetățenesc la asistență și protecție socială, iar *statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.*

În vederea transpunerii articolului 47 din Constituția Republicii Moldova a fost adoptată **Legea asistenței sociale nr. 547 din 25-12-2003**, care stabilește principiile, obiectivele și normele generale de organizare ale sistemului de asistență socială din Republica Moldova. Conform art. 1 al Legii **asistența socială este componentă a sistemului național de protecție socială, în cadrul căruia statul și societatea civilă se angajează să prevină, să limiteze sau să înlăture efectele temporare sau permanente ale unor evenimente considerate drept riscuri sociale, care pot genera marginalizarea ori excluderea socială a persoanelor și a familiilor aflate în dificultate.** Legea statuează obiectivele de bază, care stau la baza politicilor statului în domeniul asistenței sociale (art.6). Asistența socială se acordă sub formă de prestații sociale și de servicii sociale (art.9-11), iar Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale exercită activitatea de coordonare generală a activității sistemului de asistență socială prin elaborarea, promovarea și evaluarea politicilor de asistență socială, a cadrului legal de reglementare și implementare, organizarea sistemului de acreditare și inspecție, coordonează activitatea structurilor teritoriale de asistență socială, cooperează cu autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și doi, reprezentanții și organizațiile societății civile în scopul prestării și dezvoltării serviciilor sociale (art. 12). Legea stabilește tipurile de servicii sociale: primare, specializate și cu specializare înaltă (art.10, alin.2), calitatea cărora se asigură prin respectarea standardelor de calitate aprobate de Guvern (art.10, alin.3). Conform art. 13, alin.1 al Legii, *autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea organizează structura teritorială de asistență socială, care, în comun cu autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și în colaborare cu reprezentanții societății civile, realizează politica de asistență socială și asigură aplicarea legislației la nivel teritorial.* Chiar dacă prin art. 12 (1,(f)), art.12 (3), art.13 (1) al Legii se menționează reprezentanții societății civile, drept participanți în procesul de elaborare și implementare a politicilor în domeniul asistenței sociale, **Legea asistenței sociale nr. 547 din 25-12-2003** nu statuează rolul organizațiilor societății civile în procesul de planificare, organizare și prestare a serviciilor sociale. Societatea civilă nu este recunoscută drept partener al autorităților publice centrale și locale în procesul de acordare a asistenței sociale. Din punct de vedere al stabilirii și recunoașterii rolurilor în cadrul procesului de acordare a asistenței sociale, repartizare a responsabilităților sociale, această reglementare legală este strict necesară, în contextul, în care aportul organizațiilor societății civile în prestarea serviciilor sociale, devine tot mai mare.

Capitolul VI "Finanțarea asistenței sociale", stabilește sursele de finanțare (art.22) și modul de finanțare (art.23) a asistenței sociale. Art.23 (2), care stipulează că *autoritățile administrației publice locale, pornind de la posibilitățile financiare reale, asigură baza materială necesară pentru organizarea și funcționarea structurilor teritoriale de asistență socială, pentru acordarea serviciilor sociale proprii și sprijină acțiunile de asistență socială întreprinse de persoanele fizice și juridice, de instituțiile de cult recunoscute în Republica Moldova și de organizațiile societății civile* ne confirmă, de fapt, că sistemul de asistență socială din Republica Moldova *nu are o bază clară și sustenabilă de finanțare*, iar sintagma „*posibilitățile financiare reale*” nu reprezintă o abordare sistemică și durabilă de finanțare a asistenței sociale, în mod special, atunci când ne referim la finanțarea serviciilor sociale.

*Legea asistenței sociale nr. 547 din 25-12-2003*, fiind o lege de sistem, nu prevede obligativitatea respectării standardelor de calitate prin aplicarea procedurii de acreditare a serviciilor sociale. Această situație, de incertitudine legislativă în procesul de reglementare a serviciilor sociale, a fost soluționată peste șapte ani de zile, odată cu adoptarea *Legii nr. 123 din 18-06-2010 cu privire la serviciile sociale*, când au început să fie puse bazele mecanismului integrat de reglementare a prestării serviciilor sociale, proces, neîncheiat nici până în prezent.

**Legea nr. 123 din 18.06.2010** cu privire la serviciile sociale stabilește cadrul general de creare și funcționare a sistemului integrat de servicii sociale, cu determinarea sarcinilor și responsabilităților autorităților administrației publice centrale și locale, ale altor persoane juridice și fizice abilitate cu asigurarea și prestarea serviciilor sociale, precum și protecția drepturilor beneficiarilor de servicii sociale (art.2). Conform art.1 al *Legii serviciile sociale* sunt ansamblu de măsuri și activități realizate pentru a satisface necesitățile sociale ale persoanei/familiei în vederea depășirii unor situații de dificultate, de prevenire a marginalizării și excluziunii sociale. Legea stabilește prestatorii de servicii sociale, care pot fi persoane fizice sau persoane juridice publice ori private (art.7, alin.1). Prestatorii privați de servicii pot fi asociațiile obștești, fundațiile, instituțiile private fără scop lucrativ, înregistrate în conformitate cu legislația – toate cu domeniul de activitate în sfera socială, persoanele juridice și persoanele fizice – întreprinderi cu scop lucrativ, înregistrate în conformitate cu legislația, întreprinderile sociale, inclusiv întreprinderile sociale de inserție (art. 7, ali.3). Atât prestatorii publici, cât și cei privați pot organiza și oferi servicii publice dacă sunt acreditați în modul corespunzător în condițiile legii speciale (art.7, alin.4,5). Trebuie de menționat, că legea specială, *Legea nr. 129 din 08-06-2012 privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale*, a fost adoptată peste doi ani. Ca și în cazul menționat mai sus, când *Legea nr. 123 din 18-06-2010 cu privire la serviciile sociale* a fost adoptată peste șapte ani de la adoptarea **Legii asistenței sociale nr. 547 din 25-12-2003**, acest fapt atestă o incoerență și lipsa unei abordări sistemice și sustenabile a procesului de dezvoltare a serviciilor sociale. Mai mult ca atât, atestăm situația când prestarea unor servicii sociale se desfășoară fără a fi acreditate în modul corespunzător, pe motivul lipsei reglementărilor legale legate de elaborarea Regulamentelor de organizare și funcționare și a standardelor minime de calitate a serviciilor sociale respective.

*Legea nr. 123 din 18.06.2010 cu privire la serviciile sociale* statuează atribuțiile și rolurile din sfera serviciilor sociale ale administrației publice centrale, locale, de nivelul întâi și doi, precum și ale organizațiilor societății civile din domeniu (art. 8-11). Astfel, *Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei* reprezintă autoritatea centrală de specialitate pentru realizarea politicilor de asistență socială și exercită atribuții principale în procesul de asigurare a serviciilor sociale la nivel național. *Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea* asigură dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale în conformitate cu competențele stabilite prin lege, în funcție de necesitățile identificate ale populației din teritoriul administrat, fie autonom, fie în comun cu alte autorități ale administrației publice locale, precum și în colaborare cu agenții economici, patronatele, sindicatele din teritoriu și cu asociațiile obștești din țară și din străinătate. *Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi* contribuie la dezvoltarea și prestarea serviciilor sociale în teritoriul administrat și aprobă, în conformitate cu legislația, resursele financiare necesare. *Asociațiile obștești* care activează în domeniul protecției sociale pot să presteze servicii sociale și să participe la realizarea programelor de stat și a proiectelor în domeniul serviciilor sociale, în condițiile legii.

La prima vedere, o astfel de distribuție a rolurilor pare să asigure funcționalitatea și eficiența sistemului integrat de servicii sociale. În același timp, după cum am menționat mai sus, pentru dezvoltarea eficientă a serviciilor sociale sunt necesare 5 elemente de bază: cadrul legal suficient de dezvoltat pentru a oferi perspectiva de asigurare a creșterii și

dezvoltării sectorului, cadrul instituțional adecvat, care să asigure delimitarea funcțiilor și responsabilităților pe tot ciclul de prestare a serviciilor sociale și în corespundere cu tipul serviciilor sociale, cadrul operațional funcțional, capabil să omogenizeze și să standardizeze procesele și procedurile de lucru, resurse umane suficiente, instruite și puternic motivate și, în mod clar, finanțarea, care trebuie să reflecte, în primul rând, preocuparea autorităților publice pentru satisfacerea necesităților sociale, dar și oferirea posibilităților de atragere a resurselor suplimentare în acest sector, prin implicarea societății civile și a partenerilor de dezvoltare. *Legea nr. 123 din 18-06-2010 cu privire la serviciile sociale* nu oferă asemenea perspective. Legea nu conține prevederi clare și exhaustive, care ar clarifica și ar stabili mecanismul juridic complet în raport cu reglementarea integrală, pe tot ciclul lor, a problemelor sociale prin intermediul acordării serviciilor sociale. Legea nu conține și nici nu creează premise juridice pentru oferirea soluțiilor adecvate în vederea asigurării funcționalității și eficienței sistemului integrat de servicii sociale.

*Legea nr. 123 din 18.06.2010 cu privire la serviciile sociale* stabilește procedura de acordare a serviciilor sociale cu evidențierea etapelor în cadrul procesului (art.14-20) și instituția care realizează inspectarea acestor servicii. Astfel, în temeiul legii a fost creată Agenția Națională pentru Acreditare în Domeniul Sănătății și Asistenței Sociale din subordinea MSMPS, care realizează inspectia serviciilor sociale cu scopul verificării respectării standardelor de calitate a serviciilor sociale, îmbunătățirea calității și sporirea eficienței lor (art.21,22). MSMPS este responsabil, în condiția legii, *de organizarea monitorizării și evaluării sistemului integrat de servicii sociale prin elaborarea și aplicarea metodologiei în domeniu, precum și prin analiza impactului serviciilor sociale asupra persoanelor/familiilor defavorizate* (art.23,24). Aceste prevederi nu sunt respectate nici până astăzi, deoarece metodologiile de monitorizare și evaluare a sistemului integrat de servicii sociale nu au fost elaborate de către MSMPS, așa cum prevede cadrul legal.

Un rol aparte în procesul de monitorizare și evaluare a serviciilor sociale este atribuit autorităților publice locale, dar și prestatorilor privați care contribuie la procesul de colectare a informațiilor și prezentare a rapoartelor în ordinea ierarhiei instituționale, pentru monitorizarea și evaluarea serviciilor sociale (art.25). Structura teritorială de asistență socială trebuie să prezinte în condiția legii (art.25, alin. 2) rapoarte cu informație privind serviciile sociale din comunitate conform metodologiei de monitorizare și evaluare a impactului politicilor în domeniul serviciilor sociale, inclusiv privind serviciile prestate de sectorul privat. Procesul de elaborare al acestei Metodologii este tergiversat, respectiv, este destul de complicat de evaluat calitatea serviciilor sociale, precum și gradul de satisfacție a beneficiarilor de servicii sociale.

*Legea nr. 123 din 18-06-2010 cu privire la serviciile sociale* stabilește prevederile generale privind *finanțarea serviciilor sociale*, indicând sursele de finanțare pentru prestatorii publici la nivel central și local, precum și pentru cei privați. La art.26, alin.4 se stipulează, că *autoritățile administrației publice centrale și locale pot procura și contracta servicii sociale în condițiile legii*. În conformitate cu legislația existentă în R. Moldova, contractarea serviciilor sociale poate fi realizată prin intermediul *achizițiilor publice, subvențiilor, parteneriatului public-privat*. Luând în considerație, că majoritatea prestatorilor privați sunt reprezentați de către organizațiile societății civile, reglementările legale generale nu facilitează implicarea pro-activă a societății civile în dezvoltarea sectorului de servicii sociale. Mai mult ca atât, acest fapt constituie un impediment serios în dezvoltarea serviciilor sociale, diversificarea surselor de finanțare și implicarea participativă a societății civile în rezolvarea problemelor de ordin social-economic.

**Nomenclatorul serviciilor sociale și prestatorilor (Ordinul MMPSF nr.353 din 15.12.2011)** este un act normativ, mai mult tehnic, care conține informații generale despre serviciile sociale atestate și parțial reglementate în Republica Moldova. *Nomenclatorul* include 41 servicii sociale, dintre care: 4 servicii sociale primare; 30 servicii sociale specializate; 7 servicii cu specializare înaltă. *Nomenclatorul serviciilor sociale* include cadrul normativ, definirea serviciilor sociale, beneficiarii, serviciile sociale acordate, structura orientativă a personalului de specialitate. Conform *Nomenclatorului* din totalul de 41 servicii sociale incluse, pentru 23 de servicii, sunt elaborate Regulamente-cadru (Regulamente-tip) de organizare și funcționare a serviciilor sociale, care stabilesc standardele minime de calitate, necesare pentru acreditarea și prestarea serviciilor sociale. Reieșind din prevederile *Nomenclatorului*, dezvoltarea și furnizarea serviciilor sociale primare este în responsabilitatea APL 1, a serviciilor sociale specializate este în responsabilitatea APL 2, iar a serviciilor sociale de specializare înaltă este în responsabilitatea administrației centrale (MMPSF).

*Nomenclatorul*, reprezintă expresia stării actuale de lucruri în domeniul serviciilor sociale. În lipsa Metodologiei de evaluare a necesităților de servicii sociale, a Metodologiei de monitorizare și evaluare a impactului politicilor în domeniul serviciilor sociale, *Nomenclatorul serviciilor sociale* rămâne a fi învechit și neactualizat. Nu toate serviciile sociale incluse în nomenclator au elaborate metodologiile de calculare a costurilor serviciilor sociale prestate, fapt care creează dificultăți majore pentru autoritățile contractante în estimarea și planificarea volumului de resurse financiare necesare pentru procurarea/contractarea serviciilor sociale respective. Însuși sistemul de servicii sociale actual nu este în concordanță cu realitățile actuale din Republica Moldova.

Autoritățile publice locale sunt responsabile, în condițiile cadrului normativ de reglementare, de organizarea și funcționarea serviciilor sociale în zonele teritoriale de competență administrativă. **Legea nr. 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă** stabilește la art. 4 domeniile de activitate ale autorităților publice locale. În domeniile proprii de activitate ale autorităților publice locale de nivelul întâi sunt incluse *construcția de locuințe și acordarea altor tipuri de facilități pentru păturile social vulnerabile, precum și pentru alte categorii ale populației* (art.4, lit. m). Conchidem, că Legea nu prevede într-o manieră exhaustivă prestarea serviciilor sociale drept un domeniu propriu de activitate al autorităților locale de nivelul întâi. Cât privește autoritățile locale de nivelul doi, Legea stabilește în domeniile proprii de activitate *administrarea unităților de asistență socială de interes raional* (art. 4, alin. 2, lit. j) și *dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale comunitare pentru categoriile social-vulnerabile, monitorizarea calității serviciilor sociale* (art. 4, alin. 2, lit. k).

De asemenea Legea nr. 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă stabilește că competențele autorităților publice centrale în domeniul asistenței sociale se delegă autorităților publice locale și se finanțează din contul transferurilor cu destinație specială de la bugetul de stat prevăzute în legea bugetară anuală (art. 6<sup>1</sup>). După cum observăm prevederile legale ce țin de descentralizarea administrativă sunt mult prea generale, pentru determinarea competențelor proprii sau delegate ale autorităților publice locale, legate de domeniul gestionării serviciilor sociale. Această concluzie este confirmată și de alte acte normative, care reprezintă obiecte de referință în cadrul acestui studiu.

**Legea nr. 436 din 28.12.2006** privind administrația publică locală stabilește la competențele generale ale consiliilor locale competența de a *aproba, conform necesităților comunității, programe de dezvoltare a serviciilor sociale* (art. 14, alin. 2, lit. p<sup>1</sup>). De asemenea, consiliile locale *contribuie la realizarea măsurilor de protecție și asistență socială, asigură protecția drepturilor copilului; decide punerea la evidență a persoanelor socialmente vulnerabile care au nevoie de îmbunătățirea condițiilor locative; înființează și asigură funcționarea unor instituții de binefacere de interes local* (art. 14, alin. 2, lit. y). **Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală** nu stabilește o responsabilitate clar asumată de autoritățile publice locale de nivelul întâi privind prestarea serviciilor sociale, stabilind, mai degrabă, un rol de contribuitor la realizarea măsurilor de protecție și asistență socială. Situația nu este mai clară, atunci când ne referim la competențele consiliului raional privind măsurile de protecție socială. Conform art. 43, lit. j<sup>1</sup>, consiliul raional *aprobă programe de dezvoltare a serviciilor sociale, conform necesităților raionului, și identifică sursele financiare necesare*. Legea nu conține alte prevederi, care ar clarifica, competențele, responsabilitățile sau sursele financiare potențiale pentru dezvoltarea și prestarea serviciilor sociale. Această „logică”, legislativă a fost confirmată și de legea specială de reglementare a creării și funcționării serviciilor sociale - **Legea nr. 123 din 18-06-2010 cu privire la serviciile sociale**, unde conform art. 9, al. 1, APL de nivelul doi asigură dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale, în timp ce conform art. 10, al. 1, APL de nivelul întâi doar contribuie la dezvoltarea și prestarea serviciilor sociale.

Incoerența și ambiguitatea cadrului legal de reglementare a activității autorităților publice locale, în calitatea lor de principali responsabili de prestarea serviciilor sociale, precum și reglementările difuze din cadrul de reglementare a serviciilor sociale scot în evidență câteva probleme principale, care trebuie să constituie obiectul preocupărilor imediate ale autorităților publice responsabile:

- ambiguitatea cadrului legal privind determinarea și repartizarea competențelor în domeniul serviciilor sociale;
- lipsa delimitărilor clare între responsabilitățile autorităților publice locale privind dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale;

- rolul APL de nivelul întâi este, deseori, marginalizat în favoarea APL de nivelul 2, fapt datorat și incoerențelor atestate la nivel de dezvoltare a cadrului normativ;
- APL de nivelul întâi nu conștientizează și nu-și asumă rolul de responsabil principal de prestarea serviciilor sociale la nivel de comunitate.

Problemele atestate privind cadrul legal general de reglementare a sistemului integrat de servicii sociale influențează într-o manieră decisivă funcționalitatea și eficiența mecanismelor de acreditare, contractare și finanțare a serviciilor sociale.

## CADRUL LEGAL DE REGLEMENTARE A MECANISMULUI DE ACREDITARE A PRESTATORILOR DE SERVICII SOCIALE

**Legea nr. 129 din 08-06-2012** privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale stabilește cadrul general privind crearea și funcționarea sistemului național de acreditare a prestatorilor de servicii sociale, de asemenea principiile de bază, criteriile generale, modul și condițiile de acreditare a prestatorilor de servicii sociale (art.1). **Acreditarea este** procedura, prin care autoritatea națională de acreditare a prestatorilor de servicii sociale apreciază în mod oficial capacitatea funcțională, organizațională și administrativă a prestatorilor de a presta servicii sociale în corespundere cu legislația și standardele de calitate (art.2).

Conform art. 3 al Legii, acreditarea prestatorilor de servicii sociale se face în scopul determinării, în baza standardelor de calitate ale acestor servicii, a capacității prestatorilor de servicii sociale, indiferent de tipul de proprietate, de forma juridică de organizare și de subordonarea administrativă, de a presta către populație servicii sociale calitative și în scopul sporirii răspunderii pentru respectarea standardelor de calitate. Criteriile generale de acreditare ale prestatorilor de servicii sociale sunt baza tehnico-materială, activitatea economico-financiară, calificarea personalului, conformitatea calității serviciilor sociale prestate cu standardele minime de calitate ale acestor servicii (art.6 / a, b, c, d).

Sistemul național de acreditare a prestatorilor de servicii sociale este constituit din *Consiliul național de acreditare a prestatorilor de servicii sociale (CNAPSS) cu grupurile de experți în evaluare*. Această entitate administrativă a reînceput să funcționeze în regim de autonomie administrativă după modificările recente ale **Legii nr. 129 din 08-06-2012 privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale**, în data de 21.07.2020, după ce, anterior prin **Legea nr.280 din 29.11.2018 pentru modificarea unor acte legislative**, Inspekția socială și CNAPSS (Consiliul), precum și grupurile de experți, au fost integrate în cadrul Agenției Naționale pentru Acreditare în Domeniul Sănătății și Asistenței Sociale. Deci, s-a revenit la reglementarea inițială și de fapt a fost exclus un conflict de ordin instituțional, când în cadrul unei agenții, autoritate cu funcții executive, au fost comasate instituții cu funcții de reglementare și control.

**Condițiile de acreditare a prestatorilor de servicii sociale, procedura de acreditare, etapele ei sunt stipulate la art.17-24 ale Legii.**

În scopul executării prevederilor **Legii nr. 129 din 08-06-2012 privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale (art.12)**, prin Hotărârea Guvernului RM nr. 998 din 28-12-2012 pentru aprobarea Regulamentului privind organizare și funcționarea CNAPSS, a structurii și efectivului-limită ale acestuia, a fost instituit **Consiliul național de acreditare a prestatorilor de servicii sociale, cu aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare, precum și stabilirea efectivului-limită al personalului angajat**, modul de organizare și funcționare, statutul, misiunea, funcțiile de bază, atribuțiile, drepturile și obligațiile CNAPSS. *Consiliul* are misiunea de a certifica capacitatea prestatorilor de servicii sociale, indiferent de tipul de proprietate, forma juridică de organizare și subordonare administrativă și de a presta servicii sociale calitative (art.4). Conform art.5 al Regulamentului, *Consiliul* exercită următoarele funcții de bază: *a) evaluează calitatea serviciilor sociale; b) adoptă decizii cu privire la acreditarea sau neacreditarea prestatorului de servicii sociale, precum și decizii de retragere a certificatului de acreditare; c) realizează evaluarea inopinată a prestatorului de serviciu social acreditat ca urmare a sesizării.*



Pentru a realiza evaluarea prestatorilor de servicii sociale, *Consiliul creează grupuri de experți și aprobă componenta lor nominală*. Experții activează în baza contractului de prestări servicii încheiat cu *Consiliul* numai pentru perioada de evaluare a prestatorului supus acreditării. Selectarea experților se efectuează în baza criteriilor aprobate de *Consiliu*, iar în componenta grupurilor de experți pot fi incluși, după caz, reprezentanți ai prestatorilor de servicii sociale publici sau privați, ai autorităților administrației publice locale, ai mediului academic, ai beneficiarilor de servicii sociale, precum și experți independenți (art.14-17).

Dezvoltarea procedurilor de acreditare a prestatorilor de servicii sociale a fost inițiată și implementată prin Hotărârea Guvernului RM nr. 95 din 07-02-2014 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de acreditare a prestatorilor de servicii sociale, care execută prevederile art.19 al *Legii nr. 129 din 08-06-2012 privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale și aprobă Regulamentul cu privire la procedura de acreditare a prestatorilor de servicii sociale*. Regulamentul stabilește modul de organizare și desfășurare a procedurii de acreditare a prestatorilor de servicii sociale. Procedura de acreditare se desfășoară în patru etape: 1) inițierea procedurii de acreditare; 2) autoevaluarea; 3) evaluarea calității serviciului social; 4) adoptarea deciziei asupra acreditării prestatorilor de servicii sociale.

*Acreditarea prestatorilor de servicii sociale se desfășoară în conformitate cu graficul anual de acreditare*, aprobat prin decizia CNAPSS și coordonat prealabil cu Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (art.6). Criteriile de evaluare a calității serviciilor sociale sânt elaborate în baza standardelor minime de calitate pentru fiecare serviciu în parte și se aprobă de către Consiliu (art.27). Prestatorii de servicii sociale nou-înființați sunt supuși acreditării inițiale în mod obligatoriu înainte de admiterea beneficiarilor la aceste servicii și înainte de începerea prestării serviciilor sociale în cauză (art. 47). Prestatorul de servicii sociale este acreditat provizoriu dacă în timpul evaluării serviciului social se constată necesitatea de a ajusta activitatea acestuia la standardele minime de calitate (art.67). În același timp, Regulamentul stabilește și procedurile de suspendare sau retragere a Certificatului de acreditare (art. 72-82).

Pentru organizarea și ținerea la nivel centralizat de stat a evidenței în materie de prestatori de servicii sociale, Consiliul instituie *Registrul electronic de stat al prestatorilor de servicii sociale în conformitate cu Legea nr. 71-XVI din 22 martie 2007 cu privire la registre* (art. 83). Registrul conține informații complexe, legate de prestatorii de servicii sociale, procedurile de acreditare și control, precum și informații referitor la activitatea Consiliului - deciziile, certificatele atribuite și certificatele retrase.

În vederea facilitării aplicării adecvate a procedurii de acreditare, de către CNAPSS, a fost elaborat **Ghidul prestatorilor de servicii sociale**. Scopul Ghidului constă în îmbunătățirea calității și corectitudinii aplicării procedurii de acreditare prin oferirea suportului informațional și metodologic tuturor prestatorilor de servicii sociale, precum și specialiștilor implicați în acest proces. Ghidul conține informații cu privire la etapele procedurii de acreditare, precum și exemple concrete, modele de fișe de evaluare și autoevaluare necesare pentru aplicarea corectă a procedurii de acreditare.

Cadrul legal de reglementare a mecanismului de acreditare a prestatorilor de servicii sociale nu conține reglementări suficiente de dezvoltate și exhaustive pentru a îndeplini, cel puțin, două funcții de bază: de reglementare și de motivare a prestatorilor de servicii sociale pentru a trece procedurile legale de acreditare și, implicit, a implementa standardele minime de calitate în prestarea serviciilor sociale.

Procedura și cerințele de acreditare sunt exagerate și nu susțin un cadru de flexibilitate și de motivare pentru prestatorii privați de a se implica în procesul de preluare a funcțiilor de prestare a serviciilor sociale. Cadrul normativ care reglementează procedurile de acreditare nu face distincție între prestatorii privați și instituțiile publice prestatoare de servicii sociale. Anumite proceduri și cerințe nu sunt relevante pentru prestatorii privați, ori abordările, cel puțin, instituționale și organizaționale ar trebui să fie altele decât pentru instituțiile publice - mai simple, mai aplicative, mai motivante.

Lipsa standardelor de calitate pentru o parte din serviciile sociale atestate în *Nomenclatorul serviciilor sociale* constituie una din problemele de bază pentru dezvoltarea acestor servicii. Astăzi nu avem o explicație plauzibilă a autorităților responsabile pentru acest subiect. Putem admite și constata doar, că e vorba de lipsă de capacitate

instituțională în ceea ce privește rezolvarea unor probleme stringente ale mediului social. Prin intermediul acestor instrumente de reglementare, s-ar contribui, într-o manieră definitivă, la îmbunătățirea situației din domeniul asistenței sociale.

## CADRUL LEGAL DE REGLEMENTARE A CONTRACTĂRII SERVICIILOR SOCIALE

**Legea asistenței sociale nr. 547 din 25-12-2003** definește *asistența socială* ca parte componentă a sistemului național de protecție socială, în cadrul căruia statul și societatea civilă se angajează să prevină, să limiteze sau să înlăture efectele temporare sau permanente ale unor evenimente considerate drept riscuri sociale.

Obiectul acestei colaborări îl constituie prestarea în cadrul unui parteneriat public-privat a serviciilor sociale. Contractarea serviciilor sociale este o formă de parteneriat public-privat între autoritățile publice centrale și locale și prestatorii de servicii sociale. *Contractarea serviciilor sociale* desemnează transferul resurselor necesare, al responsabilității și al dreptului de organizare, administrare și management al serviciilor sociale destinate diferitor categorii de populații defavorizate și marginalizate de la autoritățile publice către prestatorii privați de servicii sociale<sup>7</sup>.

Contractarea serviciilor sociale se desfășoară în cadrul unui proces de licitare a ofertei de servicii sociale către contractori privați externi în baza cadrului legal general, care reglementează procedurile de definire a obiectului licitației (bunurile și serviciile sociale în cazul nostru), de organizare și petrecere a licitației.

Contractarea serviciilor sociale urmează câteva etape distincte. Procesul începe cu identificarea nevoilor beneficiarilor și a tipului de servicii necesare. Urmează apoi anunțarea concursului public, selectarea prestatorilor de servicii, încheierea contractului și monitorizarea calității serviciilor prestate.<sup>8</sup>

Contractarea serviciilor sociale trebuie realizată cu respectarea următoarelor condiționalități:

- respectarea cadrului legal care reglementează domeniul prestării serviciilor sociale;
- identificarea, definirea și formalizarea serviciului social, obiectul contractării sociale;
- aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a serviciului social, precum și a standardelor minime de calitate.

În prezent, în Republica Moldova sunt parțial reglementate și pot fi aplicate 4 modele de realizare a contractării sociale:

### → *modelul plăților părților terțe (plățile normative);*

Acest model presupune prestarea unui serviciu social în cadrul relației dintre 3 părți: beneficiarul, prestatorul și finanțatorul (statul). Acest model de contractare este aplicat în Republica Moldova pentru finanțarea OSC prestatoare de servicii medicale/medico-sociale, în cadrul asigurărilor obligatorii de asistență medicală.

### → *modelul achizițiilor publice;*

Această procedură constă în procurarea serviciilor, ceea ce presupune achitarea integrală de către autoritatea contractantă a prețului serviciului contractat și, implicit, înseamnă că autoritatea contractantă dispune de resurse financiare suficiente pentru a asigura finanțarea integrală a serviciului contractat. Din acest considerent, acest model este aplicat, preponderent, de către autoritățile publice centrale, mai puțin de către autoritățile publice locale. Dificultatea aplicării acestui model se datorează și lipsei unor reglementări specifice ale procesului de achiziții publice pentru serviciile sociale.

---

<sup>7</sup>) Cojocaru Șt. Proiectul de intervenție în asistența socială. De la propunerea de finanțare la proiectele individualizate de intervenție. Iași: Polirom, 2006, pag. 60-61.

<sup>8</sup>) Identificarea barierelor și lacunelor în procesul de contractare de către stat a serviciilor furnizate de către OSC-uri, Centrul de asistență juridică pentru persoanele cu dezabilități. [http://cdpd.md/wp-content/uploads/2018/09/Ident\\_barierelor-%C8%99i-lacunelor-%C3%AEn-proc\\_-contractare-de-c%C4%83tre-stat-a-serviciilor-furnizate-de-OSC-1.pdf](http://cdpd.md/wp-content/uploads/2018/09/Ident_barierelor-%C8%99i-lacunelor-%C3%AEn-proc_-contractare-de-c%C4%83tre-stat-a-serviciilor-furnizate-de-OSC-1.pdf)

→ *modelul parteneriatului public-privat;*

Aplicarea acestui model în procesul de contractare a serviciilor sociale presupune contribuția comună a partenerilor, ori aceasta înseamnă că organizațiile societății civile ofertante trebuie să dispună de mijloace proprii suficiente pentru implementarea activităților propuse, ceea ce face practic imposibilă posibilitatea prestării serviciilor sociale prin intermediul acestui instrument de cooperare.

→ *modelul finanțării directe a serviciilor prestate de organizațiile necomerciale în baza acordurilor de parteneriat/de colaborare;*

Acest model de contractare a serviciilor sociale nu este reglementat, în mod expres, de legislație, însă, în virtutea principiilor autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice, este practicat de către unele autorități publice locale. Aparent, cadrul legal care reglementează contractarea serviciilor sociale este permisiv, oferind posibilitatea ca autoritățile publice să contacteze OSC în procesul de prestare a serviciilor publice.

**Legea cu privire la serviciile sociale nr.123 din 18.06.2010** stabilește la art.11 (alin. a) dreptul asociațiilor obștești care activează în sfera serviciilor sociale să *presteze servicii sociale și să participe la realizarea programelor de stat și a proiectelor în domeniul serviciilor sociale, în condițiile legii*. Luând în considerație statutul specific reglementat de cadrul legal al asociațiilor obștești, termenul „în condiția legii” presupune dezvoltarea cadrului legal, care ar reglementa mecanismul special conceput pentru contractarea, finanțarea, monitorizarea și evaluarea serviciilor sociale prestate de către asociațiile obștești. Un asemenea mecanism nu este dezvoltat, iar contractarea de către autoritățile publice a serviciilor sociale prestate de organizațiile necomerciale se desfășoară în cadrul mecanismului legal general pentru toți operatorii privați de servicii publice.

Art.26, alin. 4 al Legii menționează dreptul autorităților administrației publice centrale și locale de a procura și contracta servicii sociale în condițiile legii. În același timp Legea nu stabilește obiectivele, principiile și alte reglementări generale ale contractării serviciilor sociale, precum și responsabilitățile autorităților publice centrale și locale, a operatorilor privați de servicii publice în cadrul acestui proces.

Contractarea socială realizată prin *modelul achiziției publice*, este reglementată de **Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015** care vizează procesul de contractare socială pe toate etapele de achiziție publică și prevede 2 proceduri de achiziții a serviciilor sociale, raportate la valoarea estimată a achizițiilor preconizate.

*Prima procedură* se întemeiază pe prevederile art.2, alin.1, lit. c, care stipulează, că prezenta Lege se aplică pentru contractele de achiziții publice care au ca obiect servicii sociale și a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală cu sau mai mare de 400 000 de lei. De asemenea legea prevede și particularități privind contractele de achiziții publice, care au ca obiect servicii sociale, a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este egală cu sau mai mare decât 13.000 000 (art.2, alin.3, lit. c).

*Procedura a doua* se desfășoară în condițiile când contractele de achiziții publice a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, nu depășește pragurile menționate în cadrul primei proceduri și sunt reglementate de **Regulamentul achizițiilor publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 665 din 27.05.2016**.

Observăm, că particularitățile specifice ale procedurilor de achiziții publice ale serviciilor sociale sunt legate doar de valoarea estimată a serviciilor și nu țin cont de alte particularități cum ar fi: specificul domeniului, tipul operatorilor de servicii publice, gradul de dezvoltare a pieței serviciilor sociale ș.a. Aceste concluzii sunt confirmate de prevederile art. 16, alin. 1 al Legii privind achizițiile publice, care stabilește că orice operator economic, rezident sau nerezident, persoană fizică sau juridică de drept public sau privat ori asociație de astfel de persoane, are dreptul de a participa, în condițiile prezentei legi, la procedura de atribuire a contractului de achiziții publice. Această formulare nu exclude organizațiile necomerciale din lista potențialilor participanți la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, însă nu face deosebire între operatorii economici comerciali și organizațiile necomerciale. Prevederile art.16-27 ale Legii vin să confirme acest fapt, conținutul lor reglementând condițiile de participare ale operatorilor economici la procedurile de achiziție publică (art.16), datele de calificare ale operatorilor economici (art.17), criteriile de calificare și selecție (art.18), criteriile de eligibilitate (art.19), dovezile capacității economice, financiare, tehnice și profesionale.

Art. 46 stabilește procedurile de achiziție publică prin intermediul cărora sunt atribuite contractele de achiziții publice: licitație deschisă; licitație restrânsă; dialog competitiv; proceduri negociate; cerere a ofertelor de prețuri; concurs de soluții; achiziție în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice; parteneriat pentru inovare. Nu este clar, care din aceste proceduri de achiziție publică sunt aplicabile pentru contractele de servicii sociale, care este documentația necesară pentru astfel de aplicații și care sunt criteriile de eligibilitate, calificare și selecție.

Prin prevederile art. 59, *Legea privind achizițiile publice* scoate în evidență procedura de achiziție în cazul serviciilor sociale, fără a determina clar proceduri specifice și distincte pentru astfel de achiziții. Legea menționează doar, că *autoritatea contractantă are dreptul de a stabili ca participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice având ca obiect exclusiv serviciile de sănătate, sociale și culturale, să fie rezervată unor operatori economici, cum ar fi persoane juridice fără scop lucrativ, întreprinderi sociale și unități protejate, acreditate ca prestatori de servicii sociale, prestatori publici de servicii sociale* (art.59, alin. 6). Conform art. 59, alin.7, *operatorii economici cărora le poate fi rezervată participarea la procedurile de atribuire prevăzute la alin. (6) trebuie să îndeplinească în mod cumulativ următoarele condiții:*

a) scopul pentru care a fost înființat operatorul economic este îndeplinirea unor obiective în domeniul prestării serviciilor publice prevăzute la alin. (6);

b) profitul obținut de operatorul economic este reinvestit în vederea îndeplinirii scopului pentru care acesta a fost înființat; în cazul în care profitul este distribuit sau redistribuit, acest lucru se bazează pe considerente legate de participarea angajaților la beneficiile activității operatorului economic;

c) organizarea structurilor de conducere sau a structurilor care dețin operatorul economic care execută contractul se bazează pe principiul participării angajaților în cadrul structurilor care dețin operatorul economic sau necesită participarea activă a angajaților, a utilizatorilor sau a altor entități interesate;

d) operatorului economic nu i-a fost atribuit un contract pentru serviciile în cauză de către autoritatea contractantă respectivă, în temeiul prezentului articol, în ultimii 3 ani.

De asemenea durata maximă a contractelor de achiziții publice prevăzute la alin. (6) este de 3 ani (art.59, alin.8).

Prevederile de mai sus, la prima vedere, încearcă să evidențieze din rândul operatorilor economici, entitățile juridice, care ar avea dreptul prioritar de participare la procedurile de achiziție a serviciilor sociale. În același timp, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească operatorii de servicii sunt contradictorii, exclud din proces anumiți operatori după 3 ani de prestare a unui serviciu, nu asigură durabilitatea prestării serviciului social, în condițiile plafonării termenului de valabilitate a contractelor de achiziții publice la 3 ani de zile.

*Legea privind achizițiile publice* stipulează și o altă, eventuală, procedură de adjudecare a contractului de servicii sociale - *procedura de negociere fără publicare prealabilă*. Totuși, dacă ne referim la specificul domeniului serviciilor sociale, Legea nu conține prevederi suficient de clare și explicite pentru a permite punerea în aplicare, într-o manieră mai simplificată a acestui mecanism de achiziție. La art. 56, alin.1, lit.c se face referire la cazul aplicării acestei proceduri când *din motive tehnice, de creație sau referitoare la protecția drepturilor exclusive, un singur operator economic dispune de bunurile, lucrările și serviciile necesare și nu există o altă alternativă*. Oricum, aplicarea acestei proceduri nu exclude restul etapelor, parte a procesului general de achiziție publică, care, după cum am mai menționat, sunt total neadaptate la specificul domeniului serviciilor sociale.

Procedurile generale de achiziție publică stipulate în *Legea privind achizițiile publice*, care se referă la contractele cu valoarea estimată a achiziției egală sau mai mare de 400.000 lei, valabile și aplicabile, de asemenea, și pentru contractarea socială pot fi prezentate conform următorilor pași:

## **1. Inițierea procedurilor de contractare cu identificarea și formalizarea responsabilităților în cadrul autorității contractante referitor la organizarea și petrecerea procedurii de achiziție publică.**

Conform art. 13 și 14 alin.1 d) al Legii privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015 competența de inițiere a procedurii de achiziții publice aparține grupului de lucru, organizat cu acest scop în cadrul autorității contractante. Activitatea Grupului de lucru este reglementată de **Hotărârea Guvernului nr. 667 din 27.05.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții**. În funcție de obiectul achiziției publice și tipul procedurii ales, autoritatea contractantă stabilește criteriile de eligibilitate, calificare și selecție, precum și documentația de suport care trebuie prezentată.

Conform art. 46, alin. 2 procedurile de bază de atribuire a contractului de achiziții publice sânt licitația deschisă și licitația restrânsă. Alte proceduri de achiziție publică pot fi folosite numai în condițiile expres stabilite de prezenta lege. În general, autoritățile locale folosesc două modalități de selectare a prestatorilor de servicii la nivel local: prin concurs deschis sau prin negocieri directe. Luând în considerație modelele aplicate de contractare socială (în mod special, modelul finanțării directe a serviciilor prestate de organizațiile necomerciale în baza acordurilor de parteneriat/colaborare practicat preponderent de către autoritățile locale de nivelul I) se prezumă necesitatea introducerii unor prevederi în cadrul legal, care ar reglementa expres posibilitatea contractării sociale prin procedura „negocierilor directe,,. Aceasta ar exclude mai multe probleme legate de contractarea socială și ar uniformiza mecanismul finanțărilor directe în baza acordurilor de parteneriat aplicat de autoritățile publice locale.

## **2. Lansarea concursului de achiziție publică**

Lansarea concursului de achiziție publică se face prin publicarea Anunțului de participare. Autoritatea contractantă are obligația de a include în anunț cel puțin informațiile cuprinse în anexa nr.3 din Legea privind achizițiile publice. Cadrul legal nu stabilește un set de formulare adaptate domeniului contractării sociale. Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în anunțul de participare criteriul de atribuire a contractului de achiziții publice. Conform art. 26, alin.3 din Legea privind achizițiile publice pot fi aplicate următoarele criterii de atribuire a contractului: a) prețul cel mai scăzut; b) costul cel mai scăzut; c) cel mai bun raport calitate-preț; d) cel mai bun raport calitate-cost.

## **3. Evaluarea ofertelor**

Cadrul legal nu prevede un mecanism distinct de contractare a serviciilor sociale, după cum nu stipulează nici modele speciale ale contractelor de servicii sociale sau a procedurilor de evaluare. Prin urmare, prevederile stipulate în Legea privind achizițiile publice se referă la o situație generală, punând accentul pe operatorii economici în calitatea lor de ofertanți la cererea de servicii. Din acest considerent un șir de prevederi care reglementează sistemul general de achiziții publice constituie obstacole serioase în calea contractării serviciilor sociale prin intermediul procedurilor de achiziții publice și participării nemijlocite a organizațiilor necomerciale la aceste procese. Conform art. 68 al Legii privind achizițiile publice, operatorul economic trebuie să depună, odată cu oferta și garanția pentru ofertă. *Quantumul garanției pentru ofertă nu trebuie să depășească 2% din valoarea ofertei fără taxa pe valoarea adăugată* (art.68, alin.6). *La achiziția de bunuri, lucrări și servicii, autoritatea contractantă va cere ca ofertantul să prezinte, la încheierea contractului, garanția de bună execuție a acestuia. Garanția de bună execuție se returnează de către autoritatea contractantă la momentul executării integrale a contractului de achiziții publice* (art.68, alin.8). *La achiziția de bunuri și servicii cu o valoare estimată mai mică de 800000 de lei și de lucrări cu o valoare estimată mai mică de 2000000 de lei, autoritatea contractantă este în drept să nu ceară ofertanților garanția de bună execuție a contractului. Dacă autoritatea contractantă cere o astfel de garanție, se vor respecta prevederile prezentului articol* (art.68, alin. 11). După cum vedem, *Legea privind achizițiile publice*, nici la acest compartiment, nu face distincție între organizațiile comerciale și cele necomerciale.

#### 4. Încheierea contractului

Modelul contractului de achiziții publice de servicii este publicat în Ordinul Ministerului Finanțelor Nr. 71 din 24.05.2016 cu privire la aprobarea Documentației standard pentru realizarea achizițiilor publice de bunuri și servicii. Contractul de achiziții publice se încheie pentru întreaga sumă atribuită unei achiziții pe an, în temeiul planului de achiziție și în limita alocațiilor aprobate. Cadrul legal de referință nu stabilește un model distinct de contract pentru servicii sociale.

După cum am menționat, procedura a doua se desfășoară în condițiile când contractele de achiziții publice a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, nu depășește pragurile menționate în cadrul primei proceduri și sunt reglementate de Regulamentul achizițiilor publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 665 din 27.05.2016, care stabilește temeiurile juridice de realizare a achizițiilor publice de bunuri, lucrări și servicii de valoare mică. Conform Regulamentului achizițiile publice de valoare mică reprezintă contractele de achiziții publice, planificate și încheiate de către autoritățile contractante, ale căror valoare estimativă, fără taxa pe valoarea adăugată, nu depășește 80 000 lei pentru bunuri și servicii și 100 000 lei pentru lucrări (art.2). Prevederile Regulamentului nu fac referire la contractarea serviciilor sociale, în calitate de procedură distinctă în cadrul mecanismului general de adjudecare a contractelor de servicii publice prin această modalitate. Mai mult ca atât, prevederea referitoare la pragul de 400.000 lei menționată în Legea privind achizițiile publice pentru contractele de achiziții publice, care au ca obiect servicii sociale și care fac excepție de la procedura generală de achiziții publice, nu este menționată în Regulamentul achizițiilor publice de valoare mică. Prin urmare, Regulamentul nu oferă răspunsuri și soluții juridice pentru autoritățile contractante și pentru prestatorii de servicii referitor la mecanismul simplificat de contractare a serviciilor sociale prin utilizarea unor instrumente și proceduri clare și adaptate. Totuși, această „coliziune,, de norme juridice oferă prioritate prevederilor stipulate în Lege față de cele prevăzute în Regulament. Achizițiile publice de valoare mică se realizează de către autoritatea contractantă în baza planurilor anuale de efectuare a achizițiilor publice. Identificarea și planificarea contractelor de achiziții publice de valoare mică se efectuează în conformitate cu regulile generale de calculare a valorii estimate a contractelor de achiziții publice.

O altă procedură de realizare a contractării sociale se manifestă prin efectuarea lucrărilor și serviciilor prin comandă socială. Astfel, conform Legii cu privire la organizațiile necomerciale nr. 86 din 11.06.2020, sprijinul financiar acordat de stat se realizează în principal prin finanțare nerambursabilă, contractare de lucrări și servicii sau prin finanțare cu destinație specială, inclusiv comandă socială (art.6). Autoritatea publică întocmește lista de lucrări și servicii care urmează a fi efectuate/prestate prin comandă socială și planifică volumul acestora. Comanda socială se face conform legislației cu privire la achiziții publice, iar la concurs participă doar organizațiile necomerciale. În cazul comenzii sociale nu se solicită garanții pentru asigurarea executării contractului (art.8). Totuși, această prevedere legală nu rezolvă problema în totalitate. Contractarea de servicii, inclusiv servicii sociale, nu este exceptată, în condițiile normelor legale de la prezentarea garanțiilor pentru asigurarea contractelor și garanțiilor pentru buna execuție, în cazul contractelor de mare valoare așa după cum stipulează Legea privind achizițiile publice. Sprijinul financiar se oferă în urma unui concurs public. Anunțul privind sprijinul financiar, condițiile de desfășurare a concursului și criteriile de evaluare se publică cu cel puțin două luni înainte de data-limită pentru depunerea dosarelor. Sprijinul material acordat de stat se realizează în principal prin oferirea gratuită sau în condiții preferențiale a dreptului de a folosi proprietatea publică.

Contractarea serviciilor sociale poate fi realizată prin modelul parteneriatului public-privat în baza Legii cu privire la parteneriatul public – privat nr.179 din 10.07.2008 care stabilește principiile de bază ale parteneriatului public-privat, formele și modalitățile de realizare, procedura de inițiere și de realizare a acestuia, drepturile și obligațiile partenerului public și ale partenerului privat (art.1). Legea definește **parteneriatul public-privat** (PPP) drept contract de lungă durată, încheiat între partenerul public și partenerul privat pentru desfășurarea activităților de interes public, fondat pe capacitățile fiecărui partener de a repartiza corespunzător resursele, riscurile și beneficiile (art.2).

Contractarea și prestarea serviciilor sociale este o acțiune de interes public. Legea definește interesul public drept orice beneficiu ale cărui formă și valoare se determină prin decizie a partenerului public, obținut în folosul partenerului public, al persoanelor care locuiesc și/sau activează pe teritoriul Republicii Moldova (art.2). La baza parteneriatului

public-privat, Legea stabilește aplicarea următoarelor principii: a) egalității de tratament, imparțialității și nediscriminării; b) transparenței; c) proporționalității; d) echilibrului; e) asigurării concurenței; f) libertății contractului; g) cooperării (art. 3).

Legea reglementează competențele Guvernului, Ministerului Economiei și Infrastructurii, Ministerului Finanțelor și autorităților administrației publice locale (art. 11-15). Art. 16 al Legii se referă la activitatea Consiliului Național pentru Parteneriatul Public - Privat (Consiliul), care este o structură funcțională de competență generală, fără personalitate juridică, constituită pe lângă Guvern pentru evaluarea politicii statului în domeniul parteneriatului public-privat, pentru definirea priorităților și strategiilor de implementare a parteneriatului public-privat în Republica Moldova. Pornind de la necesitatea elaborării mecanismului legal al contractării sociale, având la bază principiile și prevederile generale stabilite de Legea cu privire la parteneriatul public – privat, ar fi de competența Consiliului de a iniția și a superviza acest proces. Descentralizarea prestării serviciilor sociale, externalizarea funcțiilor de prestare a serviciilor și focusarea pe elaborarea și monitorizarea implementării politicilor în domeniul social, ar contribui la realizarea sarcinilor și obligațiilor sociale ale statului, implicând societatea civilă și transformând acest parteneriat într-un instrument eficient de realizare a politicilor sociale.

Parteneriatul public-privat se bazează pe cooperarea între partenerul public și partenerul privat având ca scop sporirea eficienței patrimoniului public, fiecare partener asumându-și riscuri și responsabilități concrete. Legea stabilește la art.18 următoarele forme de realizare a parteneriatului public-privat: a) contract de antrepriză/prestări servicii; b) contract de administrare fiduciară; c) contract de locațiune/arendă; d) contract de concesiune; e) contract de societate comercială sau de societate civilă.

În scopul dezvoltării cadrului legal prin transpunerea principiilor de funcționare a parteneriatului public privat a fost aprobat **Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 476 din 04.07.2012**, care prevede aspecte metodologice privind realizarea parteneriatelor public-private, precum și documentele standard de aplicare, în acord cu bunele practici referitoare la procedurile standard privind inițierea și realizarea parteneriatelor public-private, monitorizarea și încetarea acestora.

Reglementările actuale privind parteneriatul public-privat nu sunt aplicabile situațiilor în care calitatea de partener privat o are organizația obștească. În acest sens, este necesar de menționat că principiile de cooperare a partenerilor în cadrul PPP, stabilite în Legea nr. 179 din 10.07.2008 cu privire la parteneriatul public-privat, sunt specifice domeniului comercial și nu corespund cu principiile aplicabile domeniului de activitate a organizațiilor necomerciale, care sunt organizații non-profit. Prevederile pct. 66-76 din Regulamentul privind procedurile standard și condițiile generale de selectare a partenerului privat, obligă partenerul public să stabilească în documentația de atribuire cerințele față de garanție financiară pentru ofertă și față de garanția bancară de bună execuție a contractului.

Art. 19 al Legii cu privire la parteneriatul public-privat stabilește modalitățile de realizare a contractelor de parteneriat public-privat. Modalitățile reglementate se referă în mare parte la administrarea bunurilor imobile de domeniul public și nu sunt aplicabile domeniului prestării serviciilor sociale. Deși, la art. 19, alin. 2 legea prevede realizarea parteneriatului public-privat și prin alte modalități care nu sunt interzise expres de lege, autoritățile publice nu recurg la folosirea acestui model de contractare socială din câteva considerente:

- cunoașterea insuficientă a cadrului legal existent;
- capacități administrative și profesionale reduse în domeniul aplicării corecte a cadrului legal;
- lipsa prevederilor legale de reglementare și a mecanismului de implementare a contractării sociale pentru sectorul non-profit prin modelul parteneriatului public-privat.

Cadrul legal actual care reglementează contractarea serviciilor sociale reprezintă unul din cei mai descurajați factorii atât pentru administrația publică locală, cât și pentru OSC-urile din domeniul serviciilor sociale. Dintre cele mai importante probleme pot fi menționate următoarele:

1. Cadrul normativ nu prevede o procedură distinctă și adaptată licitării, selectării și contractării prestatorului de servicii sociale, care ar lua în calcul specificul non-comercial al serviciilor, aspectele ce țin de planificarea, monitorizarea și evaluarea calității serviciilor prestate și impactul acestora asupra beneficiarilor.
2. Nu există un contract-cadru adaptat serviciilor sociale, documentele standard existente nu țin cont de caracterul multianual al acestor servicii, iar organizațiile neguvernamentale, care nu au scop lucrativ, sunt de facto tratate ca și organizații cu scop lucrativ și comercial.

Lipsa procedurilor standard pentru procurarea serviciilor sociale determină autoritățile publice să improvizeze, recurgând la instrumentele de contractare deja utilizate, cum ar fi încheierea de contracte civile sau prestări servicii, parteneriate, sau finanțarea directă a organizațiilor necomerciale, care nu este reglementată de legislație, dar și alte forme de prestare a serviciilor sociale. *Modelul finanțării directe a serviciilor prestate de organizațiile necomerciale în baza acordurilor de parteneriat* reprezintă dovada faptului, că autoritățile publice locale, în lipsa unor reglementări legale expres, pornind de la principiile descentralizării administrative și autonomiei locale, descentralizării prestării serviciilor sociale au adoptat și aplică cu succes modele de prestare a serviciilor, care s-au recomandat a fi mult mai simple și eficiente în condițiile când dezvoltarea cadrului legal conform așteptărilor și realităților sociale se află în impas. Această situație reprezintă în foarte multe cazuri, obiect de sesizare a instanțelor de contencios administrativ de către Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat. În rezultat, are de suferit procesul de prestare a serviciilor sociale și, implicit, beneficiarii de servicii sociale.

## CADRUL LEGAL DE REGLEMENTARE A FINANȚĂRII SERVICIILOR SOCIALE

În Republica Moldova nu există un sistem de finanțare a serviciilor sociale consolidat și durabil, care să cuprindă atât resurse ale bugetului central, cât și ale celor locale, și care să asigure sustenabilitatea financiară a prestării serviciilor sociale, concomitent cu atingerea obiectivelor politicilor publice naționale. Determinarea și aplicarea instrumentelor financiare potrivite este esențială pentru asigurarea accesibilității la serviciile sociale. Această activitate presupune identificarea unui mecanism eficient de combinare a eforturilor financiare ale administrației publice centrale și locale pentru a se asigura acoperirea costurilor operaționale/curente ale serviciilor sociale prestate la nivel local (comunitare și specializate). Acest mecanism se referă la finanțarea serviciilor sociale comunitare și specializate, cele înalt specializate fiind în continuare finanțate de administrația centrală. În cadrul acestui mecanism de finanțare este necesar de îmbunătățit colaborarea și coordonarea cu organizațiile societății civile și principalii donatori instituționali externi (UNICEF, UNDP, Comisia Europeană, Banca Mondială) în ceea ce privește atât definirea pachetului standard de servicii sociale, cât și fondurile necesare dezvoltării acestora și asigurării sustenabilității lor financiare pe termen mediu și lung.

Cadrul legal care reglementează mecanismul de finanțare a serviciilor sociale este permisiv în partea ce se referă la posibilitățile și oportunitățile potențiale de finanțare. **Legea asistenței sociale nr. 547 din 25 decembrie 2003** stabilește sursele principale de finanțare a asistenței sociale, care se constituie din *resursele financiare de la bugetul de stat, de la bugetele locale, din Fondul de susținere a populației, din donații, sponsorizări, precum și din contribuțiile beneficiarilor de asistență socială (art.22)*. Totodată, instituțiile de asistență socială pot organiza gospodării auxiliare în vederea obținerii unor venituri pe care le pot gestiona în calitate de mijloace speciale. Pentru finanțarea serviciilor sociale sunt utilizate și mijloacele încasate drept contribuții ale persoanelor beneficiare care dispun de venituri proprii. Contribuțiile beneficiarilor de asistență socială se stabilesc, în funcție de veniturile proprii ale beneficiarilor, după cum urmează:

- a) de către autoritățile administrației publice locale - pentru serviciile sociale finanțate din bugetele locale;
- b) de către persoanele juridice (cu avizul autorităților administrației publice locale) - pentru serviciile sociale organizate și finanțate de acestea;
- c) de Guvern - pentru serviciile sociale finanțate de la bugetul de stat;
- d) prin acordul părților - în cazul programelor de asistență socială finanțate în parteneriat.



Conform art. 23 al Legii asistenței sociale nr. 547 din 25.12.2003 modul de finanțare a asistenței sociale se stabilește prin legile care reglementează acordarea prestațiilor sociale și a serviciilor sociale. Autoritățile administrației publice locale, pornind de la posibilitățile financiare reale, asigură baza materială necesară pentru organizarea și funcționarea structurilor teritoriale de asistență socială, pentru acordarea serviciilor sociale proprii și sprijină acțiunile de asistență socială întreprinse de persoanele fizice și juridice, de instituțiile de cult recunoscute în Republica Moldova și de organizațiile societății civile.

**Legea nr. 123 din 18 iunie 2010 cu privire la serviciile sociale** definește la art. 26 sursele de finanțare ale serviciilor sociale. **Bugetul de stat** asigură acoperirea cheltuielilor pentru realizarea atribuțiilor specificate la art.8 al Legii, atribuțiile autorităților administrației publice centrale (APC), care se referă la elaborarea, dezvoltarea și promovarea de politici sociale, a cadrului legal de reglementare, organizarea și funcționarea mecanismului de evaluare și control al serviciilor sociale, consultarea autorităților publice locale în organizarea și prestarea serviciilor publice la nivel local, precum și finanțarea instituțiilor publice din subordinea APC, care prestează servicii publice.

**Bugetele unităților administrativ-teritoriale** acoperă cheltuielile pentru realizarea atribuțiilor autorităților publice locale de nivel doi (APL 2) ce țin de dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale în conformitate cu competențele stabilite prin lege, în funcție de necesitățile identificate ale populației din teritoriul administrat, fie autonom, fie în comun cu alte autorități ale administrației publice locale, precum și în colaborare cu agenții economici, patronatele, sindicatele din teritoriu și cu asociațiile obștești din țară și din străinătate (art.9). Funcțiile de prestare a serviciilor sociale în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea se pun pe seama structurilor teritoriale de asistență socială, acestea având responsabilitatea directă privind diversificarea și prestarea serviciilor sociale. Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi (APL 1) contribuie la dezvoltarea și prestarea serviciilor sociale în teritoriul administrat și aprobă, în conformitate cu legislația, resursele financiare necesare (art.10, alin.1). Activitatea nemijlocită de prestare a serviciilor sociale este realizată de unitatea de asistență socială prin intermediul asistenților sociali și al lucrătorilor sociali, selectați și angajați în conformitate cu legislația, în conlucrare și colaborare cu alte servicii existente la nivel de comunitate (art.10, alin.2).

Altă sursă importantă de finanțare prevăzută de Legea nr. 123 din 18 iunie 2010 cu privire la serviciile sociale, art. 26, lit. c se constituie din **sursele proprii ale prestatorilor de servicii sociale** (organizațiile obștești care prestează servicii sociale), dar și alte surse care nu contravin legislației, care se constituie din veniturile proprii ale prestatorilor de servicii sociale, donații, sponsorizări sau alte contribuții ale persoanelor fizice sau juridice din țară și din străinătate (art. 28). Finanțarea serviciilor sociale poate fi realizată în parteneriat de la bugetul de stat, de la bugetul unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și al doilea (art. 27).

Chiar dacă legislația stabilește și definește într-o manieră destul de clară sursele principale de finanțare ale serviciilor sociale, cadrul legal actual nu garantează că fondurile respective vor asigura finanțarea adecvată a serviciilor sociale. Ponderea cheltuielilor generale sociale din PIB și ponderea cheltuielilor, în particular, legate de finanțarea serviciilor sociale din ultimii ani, ne demonstrează că lipsa unui mecanism de garantare și asigurare a unui minim garantat de cheltuieți pentru sectorul social, constituie o problemă serioasă în calea garantării dreptului la asistență socială.

Modul de finanțare a serviciilor sociale se stabilește conform cadrului legislativ care reglementează relațiile inter-bugetare. Modificările la **Legea nr. 397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale** au schimbat paradigma de la baza mecanismului de finanțare a serviciilor sociale. Transferurile de la Ministerul Finanțelor sunt făcute direct către APL 1 și APL 2, ceea ce diminuează din dependența autorităților publice locale. Prestarea serviciilor sociale reprezintă competențe proprii ale autorităților publice locale. Sursele de acoperire a cheltuielilor de finanțare a serviciilor sociale sunt acoperite de veniturile proprii, veniturile partajate și transferurile generale, care reprezintă și transferuri de echilibrare, efectuate din Fondul de susținere financiară a unităților administrativ-teritoriale pentru finanțarea domeniilor proprii de activitate ale autorităților administrației publice locale. Conform art. 10 al *Legii nr. 397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale* volumul transferurilor cu destinație generală și specială se stabilește expres în legea bugetului de stat pentru fiecare unitate administrativ-teritorială. Modificarea principiului de calculare și alocare a fondurilor de la transferurile bazate pe cheltuieli la transferurile bazate pe venituri schimbă esențial aspectul

motivațional al acțiunilor autorităților publice locale, punând accentul pe efortul de acumulare a veniturilor. Majorarea autonomiei financiare la nivel local, va crește și nivelul de răspundere ale autorităților locale față de modul cum sunt planificați și utilizați banii publici.

Totuși, sistemul actual de finanțare a serviciilor sociale este lipsit de sustenabilitate. Aceasta, în primul rând, se răsfrânge asupra dezvoltării neomogene și în afara unui cadru sistemic al serviciilor sociale. Mai mult ca atât, persistă riscul ca anumite servicii sociale să dispară. Documentul de planificare bugetară pe termen mediu CBTM 2018-2020 presupune, că sistemul social trebuie să se transforme din unul pasiv în unul pro activ. Un sistem pro-activ vine să prevină riscurile și să ofere suport temporar, prin scăderea dependenței de sector. Instrumentele unui sistem pro-activ țin de serviciile sociale. În același timp, majoritatea priorităților pentru perioada 2018-2020 țin de plăți sociale.

Modificările la *Legea privind finanțele publice locale* cresc substanțial autonomia financiară a autorităților publice locale, dar apare întrebarea dacă finanțarea anumitor tipuri de servicii sociale va rămâne o prioritate la nivel local sau finanțarea acestora se va diminua în favoarea altor activități/proiecte de dezvoltare. Cu sprijinul, în mod special, al donatorilor externi a fost creată o rețea destul de dezvoltată de servicii sociale, grație și capacităților locale de atragere a fondurilor și de gestionare a proceselor de prestare a serviciilor sociale. Apare întrebarea legată de sustenabilitatea și dezvoltarea acestor servicii, în condițiile când finanțarea serviciilor sociale ține de competența aproape exclusivă a administrațiilor publice locale. În acest context soluția trebuie căutată în identificarea unui mecanism de atenuare a riscurilor și costurilor de finanțare, precum și de identificare a soluțiilor sustenabile de finanțare și dezvoltare a serviciilor sociale. Cadru normativ actual nu oferă, din păcate, aceste soluții.

Analiza mecanismului actual de finanțare a serviciilor sociale, precum și a cadrului legal de reglementare sugerează necesitatea unor măsuri pentru atenuarea riscurilor pe termen scurt și pentru valorificarea oportunităților pe termen lung a noii *Legi cu privire la finanțele publice locale*. În acest sens, politicile publice trebuie să fie orientate spre eliminarea deficiențelor sistemice specifice domeniului serviciilor publice și, în același timp, să asigure pârghiile necesare pentru atenuarea riscurilor menționate. Este necesară asigurarea unui sistem funcțional de verificare a calității serviciilor prestate, consolidarea capacităților de planificare, evaluare a necesităților și management a resurselor financiare la nivelul APL (în special la nivelul APL 1), facilitarea comasării serviciilor sociale compatibile în instituții sociale multifuncționale, prin ajustarea cadrului legal și facilitarea informării și consultărilor de către ministerul de ramură cu APL1 și APL 2, sensibilizarea opiniei publice și sporirea informării privind necesitatea serviciilor sociale și a dreptului de a solicita serviciile respective de la APL. Totodată, ministerul de ramură ar trebui să se implice activ în acordarea de asistență pentru APL 1 și APL 2 cu privire la metodele de analiză și planificare a necesităților locale în materie de servicii sociale. O altă posibilitate de a atenua riscurile pe termen scurt este stabilirea unui pachet critic de servicii sociale la care autoritățile publice locale nu vor putea renunța fără o argumentare clară și bazată pe evidențe. Implicarea activă a comunității donatorilor la implementarea priorităților de politici menționate este crucială<sup>9)</sup>.

---

<sup>9)</sup> Provocările modificărilor la *Legea privind finanțele publice locale asupra finanțării serviciilor sociale*, Expert-Grup, 2014,

# REALITĂȚILE SISTEMULUI DE ACREDITARE A SERVICIILOR SOCIALE: VIZIUNEA PRESTATORILOR PRIVAȚI

---

Dezvoltarea sau stagnarea sistemului de servicii sociale este determinat nu doar de existența, lipsa sau conținutul cadrului legal, ci și de calitatea instituțiilor care pun în aplicare cadrul de reglementare, prin acțiunile lor de dezvoltare a politicilor, de acreditare, de prestare și de finanțare a serviciilor sociale. Din acest considerent în raport este analizat rolul autorității centrale în acest proces, activitățile instituțiilor publice cu competențe de monitorizare, evaluare și acreditare, și contribuția autorităților locale și a organizațiilor societății civile în prestarea serviciilor sociale.

Aspectele ce țin de colaborarea, dialogul și conlucrarea dintre autoritățile publice centrale, locale, prestatorii publici și privați și partenerii internaționali de dezvoltare sunt și ele parțial reflectate, deoarece sistemul serviciilor sociale este direct influențat de calitatea acestui parteneriat și dialog. De acest dialog depinde în mare parte și gradul de bunăstare a categoriilor vulnerabile, care necesită servicii sociale de diferite tipuri (comunitare, specializate sau înalt specializate).

Serviciile sociale pot fi dezvoltate și prestate calitativ, dacă sunt alocate resurse financiare suficiente, care sunt cheltuite eficient și cu impact maximal. Resurse financiare trebuie să atragă și alte tipuri de resurse (cum ar fi cele tehnologice) și să consolideze resursele umane implicate în prestarea serviciilor sociale, care trebuie instruite corespunzător, trebuie să dispună de spații bine dotate, echipamente necesare, materiale consumabile utilizate în prestarea serviciilor și, bineînțeles, să fie remunerare adecvat și corespunzător efortului profesional depus.

Percepțiile finale ale beneficiarilor de servicii sociale, referitor la satisfacerea nevoilor și necesităților de servicii sociale reprezintă indicatorul de bază privind fiabilitatea sistemului integrat de servicii sociale, iar analizele de impact ne oferă indicii clare pe direcțiile și domeniile unde este necesar de intervenit și de îmbunătățit lucrurile. La fel de important, sunt opiniile și percepțiile prestatorilor publici și privați, care în procesul de prestare a serviciilor sociale trec prin toate etapele lui și pot veni cu contribuții și propuneri relevante privind soluțiile adecvate de dezvoltare a sistemului integrat de servicii sociale.

**Sistemul național de acreditare a serviciilor sociale este apreciat de organizațiile chestionate de APSCF<sup>10</sup> ca fiind modern, conceput după modele europene testate, dar care nu are continuitate în dezvoltarea sa.** Modelul de acreditare a serviciilor sociale în Republica Moldova a fost dezvoltat după un mixt al elementelor preluate din modelele englez și cel francez. Sistemul național de acreditare a serviciilor sociale a fost dezvoltat cu asistența specialiștilor din cadrul Oficiului pentru Standarde în Educație, Servicii pentru Copii și Abilități (OFSTED) din Marea Britanie și a preluat din modelul francez experiența de a atragere în procesul de acreditare a experților independenți pentru evaluarea serviciului social în scopul acreditării.

Pentru acreditarea serviciilor sociale în Republica Moldova a fost creat Consiliul Național de Acreditare a Prestatorilor de Servicii Sociale<sup>11</sup>, care conform regulamentului de funcționare înaintează MSMPs propuneri referitor la perfecționarea actelor normative privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale, a standardelor și programelor naționale, stabilește criteriile de selectare a experților în evaluare, decide cu privire la acreditarea sau neacreditarea prestatorilor de servicii sociale în baza unor criterii unice, făcute publice pentru toți prestatorii de servicii sociale, indiferent de forma juridică de organizare, efectuează evaluări inopinate ale prestatorilor de servicii sociale acreditați

---

<sup>10</sup>) Sondaj de opinie realizat de APSCF în perioada aprilie-mai 2020

<sup>11</sup>) HG nr.998 din 28.12.2012 pentru aprobarea regulamentului CNAPSS... [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=84700&lang=ro#](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=84700&lang=ro#)

ca urmare a sesizărilor parvenite etc. Pentru inspectarea și monitorizarea implementării legislației cu privire la ajutorul social și serviciile sociale acordate de prestatorii publici și privați a fost creată Inspekția Socială<sup>12</sup>. Peste 50 la sută din experții intervievați și organizațiile societății civile acreditate respondente susțin că este necesar de revizuit competențele acestor instituții, deoarece pe alocuri ele se suprapun. Una din soluțiile propuse este comasarea CNAPSS și a Inspekției Sociale într-o instituție care să aibă competențele celor 2 instituții. Organizațiile intervievate, menționează că mecanismul actual este prea costisitor pentru o țară cu o populație mică și cu un sistem de servicii sociale atât de slab dezvoltat. Ei susțin că aceste 2 instituții trebuie comasate, reformate, pentru a contribui la perfecționarea sistemului de acreditare și dezvoltare a serviciilor sociale. În același timp, în procesul de reformare trebuie dezvoltat instrumente, care ar scoate de sub influența politică procesul de acreditare. Prestatorii privați de servicii sociale au menționat că procesul de numire în funcții de conducere a persoanelor pe principii politice nu a adus la promovarea de abordări noi, inovatoare în acest domeniu, și nu a contribuit la plasarea acestor instituții în poziția de lideri a proceselor de pledoarie pentru creșterea alocațiilor din bugetul public pentru serviciile sociale prestate la nivel național sau local<sup>13</sup>. În marea majoritate a cazurilor în funcțiile de conducere au fost promovate persoane care nu înțeleg sistemul serviciilor sociale și nu pot dezvolta parteneriate eficiente pentru dezvoltarea lui. OFSTED a fost disponibil să asiste Republica Moldova mai mulți ani la rând în dezvoltarea sistemului de acreditare a serviciilor sociale, însă această disponibilitate nu a fost valorificată de către instituțiile din domeniu. Remanierele de guvern frecvente, schimbarea managerilor instituționali au influențat și acest segment, care la prima vedere, pare a fi în afara proceselor și influențelor politicului.

**Forma de organizare a sistemului de acreditare a serviciilor sociale, denotă un conflict de interese între autoritatea centrală responsabilă de politici publice în domeniul social (inclusiv prestatoare de servicii) și autoritatea națională care acreditează serviciile.** Relațiile și raporturile instituționale între Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și CNAPSS, reprezintă o dovadă clară în acest sens. MSMPS este prestator de servicii sociale, iar CNAPSS, care este în subordinea sa, conform reglementărilor legale este responsabil de acreditarea acestor servicii. În alte țări, cum ar fi Marea Britanie, acest conflict de interese a fost evitat prin trecerea acestui Consiliu în subordinea Parlamentului. Acest model ar putea fi aplicat și în Republica Moldova, transformând CNAPSS într-o autoritate publică centrală autonomă, cu obligația de coordonare și raportare a activităților sale către Parlament.

**Procedura de acreditare a serviciilor sociale în Republica Moldova este gratuită** pentru toți prestatorii de servicii sociale, spre deosebire de cea de acreditare a serviciilor în domeniul sănătății. Aceasta a fost propunerea Consiliului National de Participare, acceptată de Parlament în 2012, care a decis ca aceste cheltuieli să fie suportate de bugetul de stat, fapt apreciat pozitiv de toate organizațiile intervievate. Chiar dacă însăși procedura de evaluare pentru acreditare a serviciului social este gratuită, totuși întregul proces de adaptare și pregătire a serviciului pentru a fi acreditat este unul destul de costisitor și este accesibil doar organizațiilor care au bani. Spre exemplu, Asociația Psihologilor „Tighina” a menționat că procesul de acreditare a două servicii sociale „asistența victimelor violenței în familie” și „asistența victimelor traficului de ființe umane” a reprezentat un proces destul de anevoios și complicat pentru ei, din cauza lipsei resurselor financiare pe care trebuiau să le investească în reparația spațiilor. Au reușit să se conformeze standardelor stabilite pentru aceste servicii după ce au obținut un suport financiar pentru procurarea materialelor de construcție de la donatori din Olanda.<sup>14</sup> Situația dată nu este specifică doar acestei organizații, ea este general valabilă tuturor organizațiilor necomerciale, care nu au un buget negociat de la un donator internațional, pentru a le finanța deschiderea unui serviciu social și în special organizațiilor din mediul rural și orașele mici.

**Capacitățile organizațiilor necomerciale locale și regionale de a obține acreditarea serviciilor sunt încă destul de modeste. Această situație este determinată și influențată de nivelul de dezvoltare a organizațiilor societății civile, precum și de mărimea resurselor pe care statul le acordă pentru dezvoltarea organizațiilor societății civile.** La acreditarea unui serviciu este evaluat nu doar serviciul dar și organizația, pentru a stabili care este strategia ei de

---

<sup>12</sup>) HG NR.802 DIN 28.10.2011 cu privire la instituirea Inspekției Sociale. [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=12355&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=12355&lang=ro)

<sup>13</sup>) Din interviu realizat în august 2020 cu OSC cu experiență în dezvoltarea cadrului normativ pentru serviciile sociale

<sup>14</sup>) Din interviu cu reprezentant al Asociației Psihologilor „Tighina”

dezvoltare, planurile de activitate, managementul financiar al organizației, managementul general și buna guvernare a organizației. Multe din organizațiile care lansează servicii sociale, nu dispun de toate actele confirmative a managementului eficient al organizației și al viitorului serviciu social. În discuțiile cu OSC prestatoare de servicii sociale despre importanța evaluării acestor aspecte în procesul de acreditare, părerile lor s-au împărțit. Astfel, 1/3 din cei intervievați susțin, că procesul de acreditare a unui serviciu nu trebuie să fie dependent de existența strategiilor și planurilor de dezvoltare ale organizației, alte 2/3 din cei intervievați susțin că aceste precondiții sunt strict necesare, deoarece doar așa CNAPSS, are convingerea că acreditează un serviciu care va fi prestat de o organizație, care are toate instrumentele organizaționale și funcționale de gestionare a banilor, de prestare a serviciilor, de raportare și de evaluare a impactului serviciului prestat etc. Ei afirmă că reticența organizațiilor la acest subiect vine din capacitățile lor limitate de a dezvolta astfel de documente interne. În opinia persoanelor interievate, marea majoritate a OSC-urilor nu au capacități interne și au nevoie de fonduri pentru contractarea experților care să le ajute să elaboreze strategiile de dezvoltare ale organizației și strategia de dezvoltare a serviciului, precum și alte acte solicitate la acreditare. În lipsa acestor fonduri, aceste organizații nu prezintă actele susmenționate și sunt depunctați. Este de menționat că problema legată de strategiile de dezvoltare organizațională și cele de dezvoltare a serviciului social este caracteristică și majorității prestatorilor publici de servicii sociale. În multe cazuri, prestatorii publici prezintă la acreditare strategia de dezvoltare socio-economică a raionului unde există cel mult un punct (dar de obicei nu există scris nimic) cu referință la asistența socială. În mai mult de jumătate din raioane lipsesc planurile strategice locale de dezvoltare a serviciilor sociale.

**Procesul de acreditarea este unul de durată și se finalizează cu o decizie de acreditare inițială, provizorie, permanentă (5 ani) sau de neacreditare a serviciului.** Pentru evaluarea serviciului social în scopul acreditării, CNAPSS creează echipe de evaluatori care sunt formate din reprezentanții Consiliului și experți independenți. În august 2020, baza de date a Consiliului includea 55 experți independenți<sup>15</sup>, fiind în permanentă modificare, prin completarea ei cu experți noi sau prin excluderea altora din listă. Printre motivele înregistrate a excluderii din listă a experților independenți sunt refuzul experților de a mai coopera cu CNAPSS, sau calitatea scăzută a rapoartelor pregătite de experți. Conform informației furnizate de către Consiliu, în momentul selectării experților pentru implicarea lor în procedurile de evaluare a serviciilor sociale, ei beneficiază de o instruire inițială cu privire la modalitatea de acreditare a serviciului, instruire realizată de angajații Consiliului. Alte instruiri orientate spre perfecționarea capacităților experților evaluatori nu sunt organizate, din lipsa resurselor financiare.

Pentru a înțelege care este opinia prestatorilor privați de servicii sociale despre serviciile prestate de experții CNAPSS, toate persoanele interievate au fost întrebate cum apreciază calitatea activității evaluatorilor. Marea majoritate a celor intervievați au menționat că experții în domeniul social “au o atitudine prietenoasă în timpul evaluării și sunt deschiși să explice organizației cum poate corecta un anumit act, sau o anumită abordare în cadrul prestării serviciului. În cele mai dese cazuri, când organizația care a solicitat acreditarea nu dispune de anumite acte, din motivul că nu știe cum să le perfecțeze, experții au oferit modelele necesare”<sup>16</sup>. Este vorba de modele de contracte, acorduri, etc. În același timp, persoanele interievate au menționat că CNAPSS nu publică pe pagina sa web modelele de acte pe care le solicită de la fiecare organizație pentru acreditare (contracte, acorduri, modele de fișe de monitorizare și evaluare, modele de registre de evidență a beneficiarilor). Conform opiniei exprimate de organizațiile interievate, pe pagina Consiliul nu pot fi găsite astfel de materiale, care ar fi de mare ajutor pentru organizațiile publice și private, care lansează servicii sociale și ar facilita procesul lor de pregătire pentru acreditare. Asistența în acest domeniu oferită prestatorilor publici și privați de servicii sociale este strict necesară, fapt confirmat și de cazurile de decizii de neacreditare sau de retragere a acreditării serviciilor sociale din acest motiv. Conform informației CNAPSS, cele mai frecvente motive a neacreditării serviciilor sociale sunt managementul defectuos al serviciului social, încălcări ale

---

<sup>15</sup>) Informație furnizată de CNAPSS

<sup>16</sup>) Citat din interviu cu reprezentantul unui OSC acreditat, care prestează servicii sociale în unul din raioanele RM.

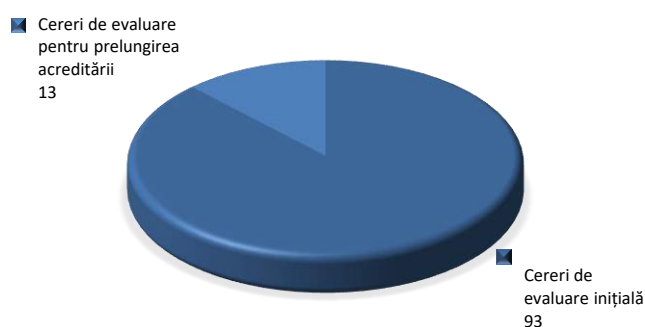
legislației în gestionarea resurselor umane, modul de elaborare a documentelor de activitate internă, probleme ale managementului de caz<sup>17</sup>, etc.

**CNAPSS nu alocă resurse suficiente pentru dezvoltarea rețelei de experți evaluatori, ceea ce influențează negativ calitatea procesului de evaluare a prestatorilor de servicii sociale.** OSC-le intervievate consideră, că CNAPSS trebuie să organizeze anual reuniuni ale experților, unde să se discute rapoartele de evaluare, să fie dezbătute propuneri pentru perfecționarea fișelor de evaluare a serviciilor, să fie împărtășite atât experiențele pozitive cât și cele negative de evaluare. Acest exercițiu ar asigura că toți experții contractați de Consiliu, indiferent de experiențele lor precedente, aplică uniform metodologia de evaluare a serviciului pentru acreditarea lui și ar crește capacitățile de acreditare ale Consiliului.

Prestatorii de servicii sociale consideră că Consiliul trebuie să organizeze mai multe instruirii atât pentru experții evaluatori precum și pentru personalul angajat permanent al Consiliului, referitor la procedurile de evaluare și modificările legislație, iar aceste instruirii trebuie să aibă un caracter continuu. Este recomandabil, ca CNAPSS să aibă liste de experți specializați pe anumite domenii. Organizațiile intervievate consideră că un expert specializat în servicii pentru copii nu poate fi implicat în evaluarea serviciilor pentru persoanele în etate și viceversa. Pe lângă aspectul instruirii continue a experților, Consiliului trebuie să-și schimbe politica de remunerare a muncii față de experții contractați, care astăzi este una foarte mică, comparativ cu volumul muncii efectuat. Mulți din experții intervievați au menționat, că munca lor poate fi considerată mai mult voluntariat, decât una remunerată.

**CNAPSS trebuie să-și modifice strategiile de comunicare publică cu prestatorii de servicii sociale, deoarece la această etapă această comunicare poate fi calificată drept una sporadică.** Prestatorii de servicii consideră că Consiliul ar trebui să organizeze nu doar ședințe cu experții evaluatori, ci o dată la 6 luni, să adune prestatorii de servicii, unde să-i informeze despre schimbările în cadrul normativ cu privire la prestarea serviciilor sociale, inclusiv cele ce țin de acreditare. Aceste întâlniri ar permite ca procedura de acreditare să fie mai bine înțeleasă de către prestatori, care fiind mai bine informați, ar avea capacitatea de ajustare continuă a serviciilor ce le prestează la noile cerințe. În același timp acest dialog ar permite CNAPSS să fie documentat permanent referitor la sugestiile prestatorilor de servicii, care reies din practica de zi cu zi, astfel oferind posibilitatea instituției publice să dezvolte un sistem flexibil de acreditare, care răspunde cerințelor la zi a sistemului de servicii sociale. Doar după astfel de abordări vor fi îndreptățite controalele efectuate la diverși prestatori de servicii.

#### • Cereri examinate de CNAPSS în 2017



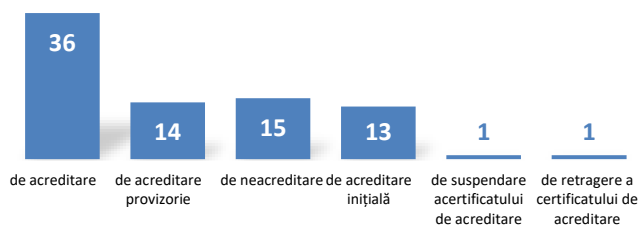
**CNAPSS are un volum mare de lucru însă numărul personalului instituției este destul de mic, fiind format din 11 angajați.** Acesta este unul din motivele de ce perioada de analiză a solicitărilor de acreditare este una mare, în opinia OSC. Conform raportului de activitate a CNAPSS pentru 2017, au fost supuse evaluării 93<sup>18</sup> de servicii sociale inițiate pe parcursul anului 2017 și alte 13 solicitări de servicii sociale care se aflau la diferite etape de dezvoltare.

<sup>17)</sup> Din interviul cu angajații CNAPSS

<sup>18)</sup> Raportul anual de activitate al CNAPSS pentru anul 2017

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjiqDd2MLrAhWpLYsKHRx3A40QFjADegQIBBAB&url=http%3A%2F%2Fwww.cnaps.gov.md%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fdocument%2Fattachments%2Fraport%2520consiliu%2520anul%25202017.doc&usg=AOvVaw3-wU7CFYiy-6nlOoLHO52S>

## • Deciziile CNAPSS în 2017



Pe parcursul unui an, CNAPSS emite în mediu 80 decizii. Spre exemplu în 2017, Consiliul a emis 80 decizii din care 36 de acreditare, 14 de acreditare provizorie, 15 decizii de neacreditare, 13 de acreditare inițială, una de suspendare a certificatului de acreditare și una de retragere a certificatului de acreditare. În 2019, au fost efectuate 98 vizite de evaluare în teritoriu, care au finalizat cu 81 decizii ale CNAPSS, din care 48 decizii au fost de acreditare de lungă durată a serviciilor, 16 decizii de acreditare provizorie, 10 decizii de acreditare inițială, 6 decizii de neacreditare și o decizie de retragere a certificatului de acreditare.

Este de remarcat, din statistica susmenționată, serviciile evaluate cărora li s-a refuzat acreditarea, în 2017. Cele mai multe din ele au fost din domeniul serviciilor pentru copii, cum ar fi centrele de zi pentru copii în situații de risc – 13 decizii, centrul de plasament pentru copii în situații de risc – o decizie și altă decizie pentru Centrul de reabilitare a victimelor violenței în familie (Vezi Anexa 1).

**Disponibilitate prestatorilor de servicii pentru acreditarea serviciilor sociale este una scăzută.** Unele organizații publice prestatoare de servicii sociale au avut la dispoziție 8 ani să se acrediteze, și după câteva tentative nereușite de acreditare continuă să fie finanțate de APL. Sunt înregistrate și cazuri când serviciile sociale publice primesc acreditarea provizorie și o listă de recomandări, care solicită continuarea efortului de dezvoltare a serviciului pentru a trece următoarea etapă de evaluare pentru acreditare. Sunt înregistrate mai multe cazuri când acreditarea provizorie nu este urmată de acreditarea pentru 5 ani. Spre exemplu, serviciul social „asistență personală” din Strășeni a obținut acreditare provizorie în 2015 iar în 2016 nu a mai putut fi acreditat. Acest serviciu a trecut printr-o nouă evaluare în 2018 primind acreditare provizorie, abia în 2019 a obținut acreditarea pe termen de 5 ani<sup>19</sup>. Un alt exemplu este cel al serviciului social “asistență personală” din Ocnița, care după prima evaluare în 2016 nu a fost acreditat, după care a trecut printr-o evaluare repetată care s-a finalizat cu decizia de acreditare provizorie, iar în 2018 din nou nu a fost acreditat, iar în 2019 a obținut o acreditare provizorie. Conform informației CNAPSS, motivul principal a neacreditării serviciului social public, sus menționat, este faptul că prestatorul de servicii care a obținut acreditarea provizorie nu a luat în calcul recomandările experților evaluatori atunci când se pregătea de următoarea evaluare pentru acreditare.

Sunt înregistrate și cazuri când și prestatorii privați nu se acreditează, chiar dacă pentru acel serviciul există standarde, regulament cadru și fișe de evaluare și autoevaluare. Un exemplu menționat de un expert intervievat se referă la un OSC din raionul Orhei, care refuză să se acrediteze, deoarece este încrezut că finanțatorul va susține financiar o perioadă îndelungată serviciul social pe care ei îl prestează, și nu vede necesitatea să se conformeze regulilor naționale stabilite pentru prestatori de servicii. Exemplele prezentate, care vizează atât prestatorii publici de servicii cât și pe cei privați, demonstrează elocvent faptul că sancțiunile pentru încălcarea legislației cu privire la prestarea serviciilor sociale trebuie să existe. În contextul legal actual, CNAPSS nu are competențele necesare pentru a acționa prompt, pentru a interzice prestarea serviciilor sociale de prestatorii neacreditați. Din acest considerent, OCS prestatoare de servicii acreditate, consideră, că competențele CNAPSS trebuie extinse pentru a putea interveni în scopul stopării prestării serviciilor sociale de prestatorii neacreditați, inclusiv în cazul limitării drepturilor de activitate a prestatorilor publici.

Diversitatea serviciilor sociale prestate de prestatori privați este în creștere, comparativ cu anul 2010, însă nu toate serviciile prestate sunt acreditate. Sondajul realizat de APSCF demonstrează și o diversificare a listei beneficiarilor de servicii sociale prestate de prestatorii privați, comparativ cu anul 2010. Astfel, cele 63 servicii sociale prestate de către 37 prestatori privați sunt centrate pe următoarele categorii de beneficiari: copii și adulți victime ale diverselor forme

<sup>19</sup>) Informație furnizată de CNAPSS

de violență, neglijare, exploatare și trafic, copii, tineri și familii în situație de risc, persoane în etate. Dacă luăm în calcul situația financiară a organizațiilor societății civile, numărul de servicii prestate este unul impresionant, însă regretabil este, că doar 14 organizații prestează servicii sociale acreditate. Din cele 37 organizații respondente 17 nu au nici un serviciu acreditat din motiv că nu sunt aprobate sau sunt în proces de elaborare regulamentele cadru de activitate și standardele minime de calitate. În calitate de exemplu poate fi adus Centrul de asistență psihosocială a copilului și familiei "Amicul" - serviciu specializat de asistență pentru copiii victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului (CNPAC), Locuința socială asistată și Serviciul de integrare socio-profesională a tinerilor în situație de risc (AO "Demos"; I.R.M.S. Diaconia a Mitropoliei Basarabiei) etc. Cinci organizații participante la sondaj prestează servicii de intervenție timpurie, servicii cu specific medico-social, care au doar acreditare medicală conform procedurii MSMPs.

**Procesul de acreditare a serviciilor sociale publice și private este afectat și de ritmul prea lent de dezvoltare a cadrului normativ de acreditare.** Această opinie este împărtășită de toate organizațiile și experții intervievați și se bazează, inclusiv pe faptul, că Nomenclatorul serviciilor sociale și a prestatorilor aprobat prin ordinul MMPSF nr.353 din 15.12.2011, nu a mai fost actualizat în ultimii 8 ani, iar elaborarea documentației de acreditare a serviciilor incluse în Nomenclator nu a fost realizată imediat după aprobarea lui. Nomenclatorul include 41 servicii sociale din care doar 53% au dezvoltate Regulamente-cadru/tip de organizare și funcționare a serviciului social, standarde minime de calitate, fișa de evaluare specifică și fișa de auto-evaluare. Acest fapt determină ca unele servicii sociale să activeze fără acreditare nu din cauza lipsei dorinței prestatorilor de servicii de a le acredita, ci din motivul lipsei cadrului normativ pentru acreditarea aceluși serviciu. În același timp există un șir de servicii sociale care activează astăzi pe teritoriul Republicii Moldova, dictate de necesitățile stringente ale populației, dar care nu sunt incluse în Nomenclator. Drept exemplu ne poate servi serviciul social „casa comunitară pentru persoanele cu dizabilități”, serviciul social „plasament familial pentru adulți”, serviciul social pentru agresori etc. La etapa actuală 47 % din serviciile din Nomenclator nu au documentația de acreditare elaborată, iar un șir de servicii sociale nou create nu sunt incluse în Nomenclator, dar au documentație de acreditare elaborată și ele au trecut deja prin procedura de acreditare. Din acest considerent, este complicat de a avea un tablou complex, care să înglobeze situația reală a tuturor serviciilor sociale existente pe teritoriul Republicii Moldova și informația despre acreditarea lor.

Pandemia provocată de COVID 19 a scos în evidență și alte curențe ale cadrului normativ de reglementare a funcționării serviciilor sociale. În general, în situații de urgență și de criză necesitatea de servicii este în creștere, iar în Republica Moldova în primele luni de pandemie prestarea majorității serviciilor sociale a fost stopată din lipsa de reglementări cu privire la regulile de funcționare în astfel de situații. Mai multe regulamente - cadru ale serviciilor sociale trebuie modificate, deoarece ele nu conțin reguli clare pentru prestarea serviciului în condiții de pandemie sau în situații de urgență. În același timp există regulamente - cadru pentru servicii sociale care au fost aprobate în 2011 și necesită a fi ajustate la realitățile actuale și la modificările de legislație care s-au produs în ultimii 8 ani. Un astfel de exemplu este regulamentul - cadru al serviciului "echipa mobilă".

**Standardele minime de calitate, comparativ cu cele existente în alte țări nu sunt minime, ci au un grad de complexitate mai degrabă mediu și ele trebuie continuu ajustate realităților naționale.** În procesul de analiză a situației în domeniul acreditării serviciilor sociale a fost abordat și subiectul standardelor minime de calitate, impuse serviciilor sociale, care sunt fundamentale la toate etapele de dezvoltare și prestare a serviciilor sociale, începând cu acreditarea organizațiilor prestatoare de servicii sociale, evaluarea necesităților de către APL, estimarea costurilor pentru aceste servicii, alocarea resurselor în buget local sau central, contractarea/procurarea, monitorizarea, controlul și până la evaluarea calității și impactului serviciilor sociale prestate. Prestatorii de servicii sociale, precum și experții în domeniu consideră, că pentru a facilita procesul de dezvoltare a serviciilor sociale, ar fi benefic, ca ministerul de profil să creeze mai multe grupuri de lucru, care să activeze concomitent și să elaboreze standarde de calitate, cel puțin pentru restul serviciilor, care astăzi sunt în Nomenclator dar nu au standarde minime de calitate și indicatori de monitorizare. Provocările cu care ne confruntăm pe perioada de pandemie, demonstrează, că ministerul de profil ar trebui să aibă un grup de lucru permanent, care să se ocupe și de aprobarea instrumentelor noi de prestare a serviciilor sociale și ajustarea continuă a reglementărilor existente. În același timp prestatorii de servicii sociale intervievați au menționat că "standardele minime de calitate, comparativ cu cele existente în alte țări nu sunt minime, fiind cu un grad de complexitate, mai degrabă medie, ceea ce este destul de complicat de realizat pentru o organizație tânără"<sup>20</sup>. OSC-le interviuate consideră că standardele pentru unele servicii ar trebui simplificate, ținând

---

<sup>20</sup>) Citat din interviul cu expertul/a implicat/ă în procesul de evaluare a serviciilor sociale pentru acreditare



cont de aria de prestare. Dacă o organizație locală prestează servicii la nivel de comunitate, este foarte complicat în procesul de acreditare să demonstreze că are în echipă spre exemplu logoped cu un anumit număr de ani de experiență profesională. În astfel de cazuri, organizația în procesul de evaluare va fi depunctată și are toate șansele să nu mai obțină acreditarea serviciului.

În concluzie, pretatorii de servicii consideră că **MSMPS**, care conform legii cu privire la serviciile sociale, este responsabil de dezvoltarea și organizarea monitorizării, evaluării sistemului integrat de servicii sociale prin elaborarea și aplicarea metodologiei în domeniu, precum și prin analiza impactului serviciilor sociale asupra persoanelor/famiiliilor defavorizate, trebuie să întreprindă acțiuni într-un mod mai dinamic pentru realizarea competențelor sale și facilitarea dezvoltării sistemului de servicii sociale.

# COOPERAREA AUTORITĂȚILOR PUBLICE ȘI A PRESTATORILOR DE SERVICII SOCIALE PRIVAȚI ÎN DEZVOLTAREA SERVICIILOR SOCIALE

---

Serviciile sociale reprezintă măsuri și activități realizate de către APC și APL pentru satisfacerea necesităților sociale ale persoanei sau familiei, în scop de depășire a unor situații de dificultate, precum și de prevenire a marginalizării și excluziunii sociale. Sarcina de organizare a serviciilor sociale revine administrației publice locale, în funcție de nevoile identificate, de numărul potențialilor beneficiari, de complexitatea situațiilor de dificultate și de gradul de risc social. În același timp APL, conform art. 9, alin (4) al legii cu privire la serviciile sociale, îi revine sarcina de informare a populației cu privire la serviciile sociale și la drepturile persoanei la aceste servicii, de analiză a necesităților comunității cu privire la serviciile sociale, de planificare a tipurilor de servicii sociale. APL identifică mijloacele financiare pentru prestarea serviciilor sociale în funcție de necesitățile stabilite, inclusiv pentru procurarea serviciilor sociale de care nu dispun sau pe care nu este rezonabil economic să le presteze individual. De competența APL ține și înființarea, reorganizarea sau lichidarea instituțiilor, ce prestează servicii sociale, precum și asigurarea funcționării acestora.

Conform Raportului social anual pentru 2018<sup>21</sup>, crearea și dezvoltarea unui sistem de servicii sociale de calitate, orientat către nevoile reale ale populației la nivel național, constituie o preocupare permanentă a autorității centrale de specialitate, care urmărește soluționarea rapidă și eficientă a situațiilor de dificultate.

Gama diversă de servicii sociale prestate de organizațiile societății civile, precum și varietatea proiectelor implementate în acest sector, demonstrează o implicare tot mai accentuată și continuă a sectorului non-profit în dezvoltarea acestei dimensiuni a asistenței sociale în Moldova. Analizând activitatea OSC în acest sens, se creează impresia că unele organizații necomerciale preiau toată greutatea procesului de dezvoltare și prestare a serviciilor sociale într-o comunitate sau într-un raion, chiar dacă sarcina și responsabilitatea de bază în acest domeniu îi revine APL.

Acordurile de parteneriat semnate de APL/APC și OSC trebuie să stea la baza efortului comun de dezvoltare a rețelei de servicii sociale la nivel național și local. Pornind de la atribuțiile și responsabilitățile APC și APL în dezvoltarea sistemului de servicii sociale, implicarea organizațiilor societății civile în acest proces este rezonabilă să se producă în baza unor parteneriate stabilite între APL/APC și OSC care definesc clar dimensiunile și formele de intervenție a părților în dezvoltarea și prestarea unui serviciu. Sunt cunoscute mai multe exemple de parteneriate eficiente între autoritățile centrale, locale și organizațiile societății civile active în domeniul social. Printre ele pot fi menționate cele ale AO „Parteneriate pentru fiecare copil”, AO „Lumos Foundation Moldova”, AO „CCF Moldova – copil, comunitate, familie”, Fundația „Terre des hommes”, AO „Keystone Moldova”. În același timp, din informația colectată din interviuri și sondajul realizat de APSCF constatăm că cooperarea între APL și OSC-uri active în domeniul social nu este întotdeauna pozitivă. O parte din prestatorii privați, în unele raioane, nu dispun de acorduri de colaborare cu DRAS, nu raportează despre serviciul prestat și creează percepția unei acțiuni insulare, ceea ce nu contribuie la dezvoltarea unui sistem integrat și puternic de servicii sociale, care poate răspunde eficient la nevoile locale de servicii sociale. Realitățile demonstrează, că în același raion un serviciu social este prestat atât de prestatorul public cât și de cel privat, care nu

---

<sup>21</sup>) Raportului social anual pentru 2018 [https://msmps.gov.md/sites/default/files/raport\\_social\\_anual\\_2018\\_final.pdf](https://msmps.gov.md/sites/default/files/raport_social_anual_2018_final.pdf)

conlucrează între ei și uneori dublează serviciul pentru același beneficiar. Astfel de situații au fost identificate de experții evaluatori spre exemplu în raioanele Rezina și Florești<sup>22</sup>.

**Cooperarea între organizațiile necomerciale prestatoare de servicii sociale și APL se produce după modele foarte diferite**, care reies din modul cum înțeleg acest proces funcționarii publici locali implicați. Unele raioane/ primării semnează acorduri de colaborare, care în anexă includ angajamentele părților de contribuție financiară pentru crearea sau prestarea serviciului, în alte cazuri sunt semnate acorduri de parteneriat unde se anunță intenția părților de finanțare a serviciului fără a indica valoarea contribuției. Există și opțiunea de semnare a contractelor de prestare a serviciilor sociale, sau socio-medicale. Unele APL refuză se semneze astfel de acorduri și să dezvolte astfel de parteneriate din motivul lipsei instrucțiunilor metodologice clare din partea autorităților centrale competente despre cum această procedură trebuie să fie realizată corect și legal.

Există diverse modele dezvoltate în țările europene de încurajare a parteneriatelor dintre autoritățile publice și organizațiile societății civile în dezvoltarea sistemului de prestare a serviciilor sociale. În opinia unui prestator privat intervievat “ar fi bine de urmat experiența Germaniei, unde pentru a stimula dezvoltarea serviciilor sociale prestate de OSC-uri, a fost creat un fond de subvenționare a dezvoltării organizaționale, pentru a susține aceste organizații să se dezvolte și să presteze servicii sociale calitative”.

**Lansarea unui serviciu nou este un proces costisitor atât pentru un prestator public cât și pentru unul privat.** În cazul organizațiilor necomerciale situația este mult mai dificilă, deoarece în contextul legislației actuale, organizația poate miza doar pe fonduri oferite de donatorii internaționali. Pentru prestatorii privați, contribuția APL la crearea unui serviciu social ar trebui să reprezinte și garantul funcționării acestui serviciu la standardele solicitate, atât timp cât este nevoie de el. În acest context, este dovedit că un parteneriat stabilit între APL și organizația necomercială pentru crearea serviciului social și prestarea lui, crește durabilitatea acestui serviciu, eficientizează cheltuirea resurselor publice și ale donatorilor cu impact major asupra numărului de beneficiari și gradului lor de satisfacție în raport cu serviciul primit. Exemple de astfel de colaborare și conlucrare poate servi cel al Asociației Psihologilor “Tighina”, care în parteneriat cu APL de nivelul II și PNUD Moldova, semnând un acord de parteneriat pentru 25 ani (de cele trei părți), au creat serviciul “Centrul de prevenire a traficului de ființe umane”<sup>23</sup>, care în 2010 și-a schimbat statutul în serviciu public, iar în 2017 a fost acreditat ca serviciu social de asistență a victimelor violenței în familie și asistență victimelor traficului de ființe umane. Un alt exemplu este cel al Concordiei, care este o organizație ce prestează în jur de 12 servicii sociale și are semnate acorduri de colaborare/ parteneriat cu APL de nivelul I din Cimișlia, Dubăsari, Dondușeni pentru crearea și prestarea de servicii sociale pe teritoriul administrat de autoritățile susmenționate<sup>24</sup>.

**Serviciile sociale în Republica Moldova, vor continua să aibă o tendință de dezvoltare insulară, atât timp cât nu va exista un program național de dezvoltare a sistemului.** La moment există strategii de dezvoltare a serviciilor sociale doar în câteva raioane cum ar fi Fălești, Briceni, Anenii Noi, Căușeni, Basarabeasca, care au fost elaborate cu suportul FISM și care, în mare parte, ar trebui deja actualizate, reieșind din faptul că au fost elaborate în perioada 2010-2015. În alte raioane au fost elaborate doar strategii de dezvoltare a serviciilor pentru persoanele cu dizabilități. Pentru a evita abordările fragmentare și a facilita dezvoltarea unei rețele puternice de servicii sociale integrate este nevoie de a elabora un program național de dezvoltare a serviciilor sociale. Pentru realizarea acestui obiectiv este nevoie de o consolidare a dialogului continuu dintre autoritățile publice centrale, locale și prestatorii de servicii publici și privați referitor la viziunea asupra sistemului de servicii sociale, precum și definirea clară a rolurilor și contribuțiilor actorilor implicați în acest proces. Experiențele din anii precedenți despre cooperări fără finalitate sunt apreciate de OSC-uri drept situații care nu trebuie să se mai repete. În acest context OSC-urile au punctat, că ministerul de profil și CNAPSS în ultimii ani au beneficiat de asistență și în parteneriat cu diverse organizații au elaborat standardele minime de calitate și indicatori pentru un grup de servicii, fapt apreciat pozitiv. În același timp, au fost făcute mai multe eforturi și elaborate anumite proiecte de acte normative pentru costurile ce țin de crearea diferitor tipuri de servicii sociale,

---

<sup>22</sup> Din interviu cu un expert/ă evaluator/oare contractat/ă de CNAPSS pentru acreditarea serviciilor.

<sup>23</sup> Din interviu cu reprezentant/ă al Asociației Psihologilor “Tighina”

<sup>24</sup> Din interviu cu reprezentantul /a AO Concordia

care sunt extrem de necesare, în special pentru consiliile raionale, la etapa bugetării resurselor, proces, care cu regret nu a avut finalitate. Proiectele de acte normative elaborate, consultate public, au rămas până în prezent neaprobate.

**Lipsa metodologiei de calculare a costurilor de creare a serviciilor sociale și a celor de stabilire a costurilor pentru servicii sociale prestate constituie unul din elementele care stagnează dezvoltarea sistemului de servicii sociale în Moldova și nu facilitează atragerea fondurilor adiționale la cele alocate de bugetul public.** APL nu poate planifica fonduri pentru crearea sau prestarea unui serviciu social, atât timp, cât APC nu a aprobat o metodologie de determinare a costurilor pentru crearea serviciilor sociale și prestarea lor. Republica Moldova are experiențe pozitive la acest capitol pe alte domenii, așa cum este cel de sănătate, unde cu suport extern au fost elaborate aceste metodologii care au permis dezvoltarea serviciilor medicale pe întreg teritoriul țării. Este necesară conjugarea eforturilor ministerului de profil, a experților, a mediului academic din domeniul social și a organizațiilor prestatoare de servicii pentru a elabora metodologiile pentru calcularea costului per beneficiar a fiecărui serviciu social, costurilor de creare a unui serviciu social, precum și indicatorii de evaluare a serviciului, conform standardelor minime de calitate aprobate. Prezentarea și înțelegerea corectă, de toți actorii implicați, a metodologiei creării unui serviciu social și a prestării lui, permite o bugetare corectă și suficientă a fondurilor necesare.

**Dialogul constant între primării și direcția raională asistență socială necesită a fi îmbunătățit,** deoarece el contribuie direct la eficientizarea procesului de dezvoltare a capacităților locale pentru prestarea serviciilor sociale și alocarea fondurilor pentru dezvoltarea serviciilor sociale. În același timp, acest dialog poate crește șansele mai multor persoane din grupuri vulnerabile de a avea acces la servicii sociale de calitate. Doar prin informația furnizată de primării, DRAS este capabilă să dezvolte baza de date completă a persoanelor care au nevoie de servicii sociale, să includă în sistem persoane care cu adevărat necesită astfel de servicii și să prognozeze necesitățile de servicii pentru anii ce urmează. La fel prin dialog cu APL de nivelul I, DRAS poate contribui la convingerea consiliilor locale de nivelul I să planifice resursele necesare pentru servicii sociale comunitare. La moment acest dialog necesită a fi îmbunătățit pentru a aduce rezultatele enumerate mai sus.

**O mare parte din personalul APL de nivelul 1 și 2, care trebuie să gestioneze procesele de asigurare a grupurilor vulnerabile cu servicii sociale, nu au cunoștințele necesare despre procedurile de creare, prestare și finanțare a acestor servicii.** Este necesar ca MSMPS să planifice programe de instruire pentru APL, inclusiv pentru reprezentanți din direcțiile finanțe, juridică, achiziții publice, asistență socială pentru dezvoltarea serviciilor sociale la nivel local. Ar putea fi utilizat potențialul de instruire al Academiei de Administrare Publică, care oferă anual instruirii specializate reprezentanților APL. În același timp o contribuție considerabilă la dezvoltarea capacităților ar putea să o aducă și valorificarea experienței raioanelor care au înregistrat succese în dezvoltarea serviciilor sociale, precum ar fi raioanele Orhei, Florești, etc .

**Investițiile în dezvoltarea capacităților umane și remunerarea specialiștilor implicați în prestarea serviciilor sociale sunt insuficiente.** Experiența actuală demonstrează lipsa unui program de capacitate și remunerare motivantă a personalului din APL implicat în dezvoltarea /prestarea serviciilor sociale. Spre deosebire de alte domenii, legea salarizării lucrătorilor sociali, asistenților sociali nu prevede un sistem de acordare a gradelor, care ar permite posibilitatea de creștere salarială conectată direct cu calitatea serviciului prestat. Aplicarea unor astfel de strategii de motivare salarială ar diminua fluctuația personalului în acest sistem, ar asigura că investițiile care sau făcut de diverse programe și proiecte în sporirea calificării personalului antrenat în prestarea serviciilor sociale, sunt durabile și aduc beneficii cetățeanului pe perioade îndelungate.

**Este necesar de consolidat capacitățile structurilor teritoriale de asistență socială.** Aceasta este opinia organizațiilor intervievate, pe care o găsim și în studiul de tip baseline (2018) privind serviciile sociale destinate persoanelor cu dizabilități intelectuale și psiho-sociale și copiilor din grupuri vulnerabile”, unde se menționează că practic jumătate din DRAS sesizează lipsa capacităților sau capacități reduse în cel puțin unul din aspectele ce țin de serviciile sociale printre care: implicarea potențialilor beneficiari în planificarea serviciilor destinate acestora (39%); identificarea resurselor financiare pentru

dezvoltarea și prestarea serviciilor sociale în funcție de nevoile identificate (24%); prestarea serviciilor sociale în parteneriat cu alte APL (18% dintre DRAS)<sup>25</sup> etc.

**OSC-urile sunt slab informate despre cerințele pentru crearea și prestarea unui serviciu social** înainte de a lansa, ceea ce sporește vulnerabilitatea lor în procesul de dezvoltare a serviciului și duce adeseori la abandonarea procesului. Multe din organizațiile necomerciale, în special din mediul rural și orașele mici, obțin finanțări de la donatori și lansează procese de creare a serviciilor sociale, fără a cunoaște, analiza și aplica standardele minime stabilite de legislația națională pentru acel tip de servicii și fără a stabili un parteneriat cu APL din teritoriul unde va funcționa serviciul. După o anumită perioadă de activitate a serviciului, organizația este nevoită să solicite acreditarea, dacă dorește să obțină o finanțare din bugetul public și în acel moment apar dificultățile pentru organizație. Dacă serviciul din start nu a respectat anumite rigori, care sunt parte a standardelor pentru acel tip de serviciu, organizația va fi nevoită să schimbe mai multe lucruri, care costă, iar în bugetul organizațional fonduri nu sunt disponibile, sau finanțatorul nu înțelege de ce acest serviciu a funcționat într-un anumit mod o anumită perioadă iar acum necesită noi investiții. Astfel de situații sunt confuze și nedorite. Este recomandabil, ca organizațiile ce lansează servicii sociale noi să poarte discuții în prealabil cu direcțiile raionale de asistență socială din teritoriu, pentru a clarifica din start cerințele minime pentru serviciul social, să stabilească acorduri de colaborare cu autoritățile publice pentru a se asigura asupra locului noului serviciu în sistemul existent, posibilitățile de cofinanțare a serviciului și evitarea închiderii lui după retragerea finanțatorului internațional. Aceste acțiuni ar reprezenta dovezi și garanții suplimentare în raport cu donatorii, finanțatorii serviciilor sociale, interesul cărora este axat pe sustenabilitatea serviciului social.

Necesitatea de a spori gradul de informare a OSC-urilor despre regulile de dezvoltare ale serviciilor sociale este confirmată de experiența împărtășită de AO Keystone Moldova, care a menționat, că în cadrul proiectului “Servicii sociale mai bune printr-un parteneriat durabil dintre societatea civilă și guvern”, susținut din sursele financiare ale UE, implementat și co-finanțat de Fundația Soros-Moldova în parteneriat cu Keystone Moldova, APSCF și AOPD, peste 90% din organizațiile care s-au înscris în instruirile pentru viitorii prestatori de servicii sociale, s-au dezis de a mai deveni prestatori de servicii sociale după instruire.

Capacitățile limitate a multor OSC-uri sunt constatate și în momentul când acestea încep procedurile de acreditare a serviciului social și transmis cererea de solicitare a acreditării în adresa Consiliului. La acea etapă OSC-urile vor primi din partea CNAPSS o fișă de auto-evaluare pe care trebuie să o returneze Consiliului completată. Cererea de autoevaluare va fi analizată de experții CNAPSS în momentul primei vizite de evaluare a serviciului. Experții intervievați au menționat că în marea majoritate a cazurilor situația reală atestată de expert este diferită de cea descrisă în fișa de autoevaluare. Concluzia experților este, că **prestatorii nu au capacități suficiente pentru a se auto-evalua corect, în cele mai dese cazuri ei supra-apreciază starea de lucruri, și adeseori, raportul de evaluare a expertului este însoțit de note explicative.**

Sistemul de ținere a evidenței beneficiarilor necesită modernizări și trebuie să fie conectat la baza de date națională de evidență a beneficiarilor de servicii sociale. La moment evidența beneficiarilor de servicii prestate este asigurată prin ținerea unui registru al serviciilor acordate, în care se înscrie numele și prenumele beneficiarului, datele personale, adresa de la domiciliu, problema în legătură cu care a solicitat servicii sociale, rezultatul prestării serviciilor. Deși legislația nu prevede expres modalitatea de asigurare a acestei evidențe, 1/3 din prestatorii de servicii intervievați consideră că ar trebui să existe un sistem on-line de evidență a beneficiarilor. În opinia celor intervievați, prestatorul de servicii consumă mult timp înregistrând beneficiarul în registrul individual al specialistului care prestează serviciul, mai apoi, transferând această informație în registrul serviciului, și după care, raportând aceste date către instituția publică responsabilă de colectarea lor. Prestatorii de servicii sociale consideră că un program/soft de evidență ar trebui să fie elaborat de către CNAPSS și să fie pus la dispoziția prestatorilor de servicii gratuit. Această abordare ar facilita dezvoltarea unei baze de date naționale, disponibilă on-line, despre serviciile existente, despre profilul beneficiarilor de servicii și ar permite selectarea corectă a priorităților de finanțare a dezvoltării serviciilor sociale.

---

<sup>25</sup>) [https://drive.google.com/file/d/1LZs4C\\_7AYu2gu5\\_nZfeK3nT-R\\_nOPzO3/view](https://drive.google.com/file/d/1LZs4C_7AYu2gu5_nZfeK3nT-R_nOPzO3/view)

Transparența financiară a prestatorilor publici și privați de servicii sociale necesită a fi sporită și evaluată în procesul de acreditare. În susținerea acestei afirmații vin declarațiile experților de evaluare intervievați care au menționat, că mai multe OSC-uri refuză să prezinte bugetul detaliat al serviciului atunci când sunt evaluați pentru acreditare. Se înregistrează multe cazuri de procurare a produselor cu bani în numerar, ceea ce este apreciat drept o practică netransparentă și neconformă. Experții menționează, că în fișa de evaluare a multor servicii nu este inclusă evaluarea mecanismului de elaborare și implementare a bugetului serviciului, element foarte important în prestarea unui serviciu. În procesul de evaluare a serviciului pentru acreditare, experții au constat că în mai multe cazuri managerul unui serviciu social public nu cunoștea care este bugetul serviciului, liniile de cheltuieli, cum ele au fost stabilite, ceea ce demonstrează că procesul de elaborare a bugetului serviciului dat a fost realizat de DRAS fără consultarea și implicarea managementului serviciului. În același timp, este de menționat, că unele din DRAS, cum ar fi cele din raioanele Ungheni și Cantemir, planifică 2% din bugetul serviciului pentru dezvoltarea capacităților personalului implicat în prestarea serviciului. Acest fapt este unul apreciabil și de urmat de restul prestatorilor publici și privați. În alte DRAS banii bugetați pentru dezvoltarea capacităților prestatorului de servicii sunt prevăzuți în bugetul general al Direcției și nu se poate duce o evidență distinctă a mijloacelor, care au fost cheltuite doar pentru dezvoltarea capacităților personalului implicat în prestarea serviciului.

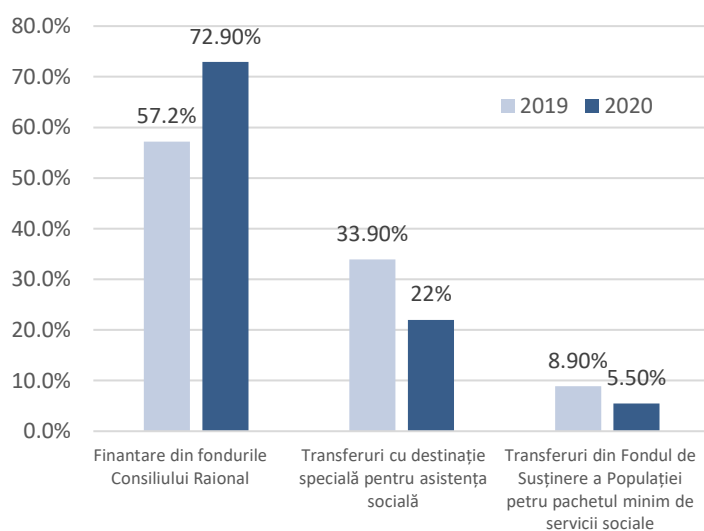
**Rețeaua serviciilor sociale existente nu este bine cunoscută nici de potențialii beneficiari și nici de autoritățile publice, ceea ce face ca modelele pozitive să nu fie multiplicare, iar experiențele de finanțare a lor din bugetul public rămân necunoscute.** Este simțită lipsa unui registru public al serviciilor sociale prestate în Republica Moldova, atât la nivel național, precum și la cel local. Acest fapt are efect negativ, atât asupra grupurilor vulnerabile, care nu au posibilitatea să se informeze despre ce servicii ar putea accesa, precum și asupra ritmului de extindere a serviciilor sociale. Sunt cunoscute mai multe intenții/ tentative ale autorităților locale de a dezvolta sau de a finanța diverse servicii sociale. Lipsa instrucțiunilor clare din partea ministerului de specialitate, a ministerului finanțelor, precum și necunoașterea informației despre experiențele altor autorități publice duc la abandonarea acestor inițiative.

# RESURSELE FINANCIARE PUBLICE ALOCATE PENTRU SERVICIILE SOCIALE

Serviciile sociale sunt finanțate din surse alocate din bugetul de stat, bugetul autorităților locale de nivelul 1 și 2, din resurse private și a donatorilor externi, în dependență de tipul serviciului și autoritatea fondatoare. În temeiul articolului 6<sup>1</sup> al legii 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă<sup>26</sup> o parte din competențele APC în domeniul asistenței sociale au fost delegate autorităților publice locale și sunt finanțate din contul transferurilor cu destinație specială de la bugetul de stat prevăzute în legea bugetară anuală.

În scopul susținerii autorităților administrației publice locale, precum și asigurării dreptului la servicii sociale grupurilor defavorizate, Guvernul prin Hotărârea nr. 800 din 2018 a instituit **pachetul minim de servicii sociale**. Astfel, în anul 2018 în pachetul minim de servicii sociale au fost incluse următoarele servicii: *Serviciul social de suport monetar adresat familiilor/persoanelor defavorizate*, *Serviciul social de sprijin pentru familiile cu copii*, *Serviciul social Asistență personală*. În contextul implementării de către structurile teritoriale de asistență socială, Fondul Republican de Susținere a Populației transferă lunar, până la data de întâi a lunii imediat următoare lunii de gestiune, autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea fonduri pentru susținerea serviciilor sociale. Finanțarea pachetului minim de servicii sociale se realizează proporțional mijloacelor financiare acumulate în Fondul respectiv și sumei prevăzute pentru pachetul minim de servicii sociale specificate per autoritate publică locală de nivelul al doilea.

## Alocațiile pentru asistența socială (conform surselor)



Conform informației colectate din legile bugetului de stat pentru anii 2019<sup>27</sup> și 2020, precum și informațiile din deciziile consiliilor raionale de aprobare a bugetelor raionale pe anii menționați, în anul 2019 cheltuielile pentru asistența socială la nivel raional au fost acoperite în proporție de 57.2% din fondurile locale, și alte 42.8% au fost acoperite din fondurile oferite de bugetul de stat. Pentru anul 2020, proporția transferurilor de la bugetul de stat este în descreștere, iar contribuția locală crește cu 15.7 puncte procentuale.

Analizând datele per raion constatăm că în anul 2020 cea mai mare contribuție din fondurile locale este planificată în municipiul Chișinău și constituie 84.8% din bugetul total, urmat de r-nul Râșcani cu 80.3%, Basarabeasca cu 79.4%, Soroca -78.1%, Edinet - 78.1%, Floresti - 78.4%, Donduseni -78.7% (vezi anexele 2 și 3).

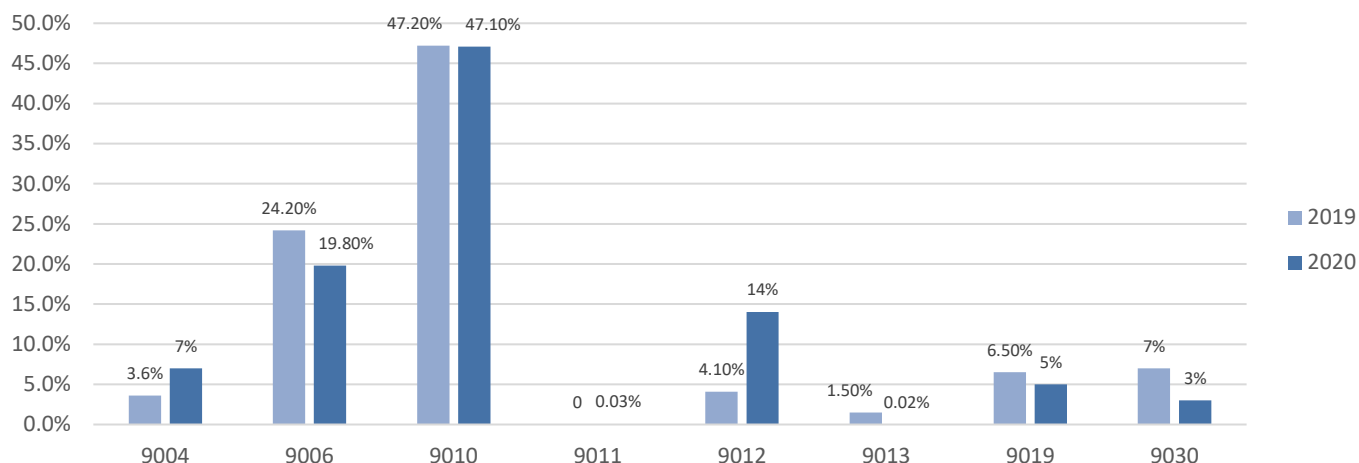
Volumul resurselor financiare alocate din bugetul de stat și bugetele locale pentru asistență socială în 2020 a fost în creștere comparativ cu 2019 (vezi anexele 4 și 5). Analizând distribuția pe sub-programe constatăm că 47% din totalul

<sup>26</sup>) <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=321387>

<sup>27</sup>) [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=117024&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=117024&lang=ro)

bugetat, au fost alocate pentru sub-programul *protecția socială a persoanelor cu dizabilități*, urmat de cel pentru *protecția familiei și copilului* cu un total de 24.2% din totalul alocat pentru sub-programele de asistență socială în anul 2019 și 19.8% în anul 2020. Pentru *protecția persoanelor în etate* au fost transferate 7% din total în anul 2020, și 14% pentru *protecție socială în cazuri excepționale*, ceea ce a constituit de aproape 3.5 ori mai mult comparativ cu suma alocată în anul 2019.

#### Alocațiile pentru asistență socială distribuite pe sub-programe



**Este complicat să determinăm care este volumul total a banilor publici cheltuiți la toate nivele de administrație publică pentru servicii sociale și dacă bugetele alocate sunt suficiente sau nu** deoarece lipsesc două elemente importante, care ar permite o astfel de analiză, și anume:

- 1) nu sunt disponibile datele exacte, veridice despre persoanele care necesită servicii sociale de diferite tipuri și prognozele referitoare la numărul celor care ar putea, eventual, să solicite servicii pe parcursul unui an calendaristic;
- 2) nu sunt determinate cheltuielile minime per beneficiar pentru toate tipurile de servicii sociale prestate la nivel național, la nivel raional și local. În aceste condiții este extrem de complicat de calculat, dacă sumele alocate din bugetul de stat și cele alocate de APL sunt suficiente sau nu, pentru a satisface solicitările de servicii sociale într-un raion. Lipsa acestui cost minim de cheltuieți per beneficiar de serviciu complică și procesul de determinare a volumului resurselor financiare ce trebuie să fie bugetate de autoritățile locale, la momentul întocmirii bugetului local.

Pentru a înțelege care este astăzi volumul serviciilor sociale prestate la nivel de raion și numărul de beneficiari de servicii, am realizat un studiu de caz pe raionul Orhei, unde au fost analizați beneficiarii de servicii sociale pentru perioada 2016-2020. Cele mai accesate servicii în perioada analizată, în raionul Orhei au fost cele de îngrijire la domiciliu, de asistență comunitară, această tendință fiind dictată de sursa de finanțare și existența personalului angajat în comunități conform cotei de 3000 persoane/rural și 5000 persoane/urban la un asistent social.



Tabela 1: Numărul beneficiarilor de servicii sociale conform tipului de serviciu (raionul Orhei)

SERVICIU PRESTAT	REALIZAT 2016	REALIZAT 2017	REALIZAT 2018	REALIZAT 2019	PLANIFICAT 2020
1 Serviciul social "Asistența personală"	54	76	121	145	107
2 Servicii de îngrijire socială la domiciliu	681	680	564	444	480
3 Serviciul social "Echipa Mobilă"	12	11	8	13	25
4 Serviciul social "Casa comunitară" din s. Mitoc	4	4	4	4	4
5 Complexul Unic Raional de Reabilitare socio-medicală pentru persoanele cu vârstă înaintată și cu dizabilități "Casa noastră" din Susleni	29	34	29	34	30
6 Servicii protezare și ortopedie	1314	1624	1667	1437	1200
7 Servicii de asistență comunitară	19178	18253	17300	19561	18000
8 Centru de Asistență Socială a Copilului și Familiei (familii / copii)	31	16/43	9/24		
Din contul Fondului republican					327
Din contul Bugetului local					400
9 Centru comunitar multifuncțional "Universul" din s. Piatra (plasați/zi)	0/18	0/17	0/17	1/20	5/25
10 Centrul comunitar multifuncțional "Generația PRO" din s. Peresecina (plasați/zi)	2/65	3/58	3/58	4/48	5/50
11 Servicii social "Locuința protejată"	4	4	3	3	4
12 Serviciul social "Respiro"	2	2	2	2	2
13 Serviciul social "Plasament familial pentru adulți"	5	6	7	6	10
14 Serviciul de asistență parentală profesionistă de buzunar) (bani)	56	58	55	53	53
inclusiv:			61	84	91
beneficiari din serviciul asistență parentală			20	29	
beneficiari din serviciul tutelă			42	55	91
15 Compensația pentru serviciile de transport	5014	4819	4206	3184	4416
16 Indemnizația pentru copii rămași fără îngrijirea părintească	144	134	191	115	138
Total	26 546	25 722	24 301	25 318	24 861

Numărul de beneficiari în anul 2016 a fost cu 1685 persoane mai mare ca cel planificat pentru anul 2020, iar volumul resurselor financiare planificate pentru anul 2020 este cu 77% mai mare ca cele cheltuite în anul 2016 (Vezi tabela 2). Pentru marea majoritate a serviciilor sociale prestate în raionul Orhei, *cheltuielile medii pentru un beneficiar au fost în creștere*. Drept exemplu, în anul 2016 pentru un beneficiar de serviciu social "Echipa Mobilă" costul per an a fost de 19 mii 833 lei, comparativ cu 21 mii 392 lei planificați în anul 2020. Iar beneficiarul serviciului social "Casa comunitară" a costat bugetul în anul 2016 - 99 mii 200 lei per an comparativ cu 155 mii 300 lei în 2020. Cheltuielile pentru un beneficiar al serviciului social "Respiro" în raionul Orhei în 2016 au constituit 150 mii 600 lei comparativ cu 229 mii 150 lei bugetați în 2020, iar cele pentru beneficiarul serviciului social "Asistența personală" a costat 33 mii 520 per an în 2016, comparativ cu 55 mii 468 lei bugetați în 2020 (vezi detalii tabela 2 și 1). Unul din motivele creșterii acestei sume per beneficiar a fost modificarea legislației cu privire la salarizarea în sectorul bugetar (legea nr. 270 din 23.11.2018), care a intrat în vigoare de la 1 ianuarie 2019 și a necesitat alocarea resurselor adiționale pentru salarizarea personalului implicat în prestarea serviciilor sociale. Creșterea costului per beneficiar nu a fost provocată sub nici o formă de investiții suplimentare în echipamente sau consumabile necesare prestării calitative a serviciului.

Tabela 2: Resursele bugetate pentru servicii sociale (mii lei) în perioada 2016-2020 (raionul Orhei)

SERVICIUL SOCIAL	2016 EXECUTAT	2017 EXECUTAT	2018 EXECUTAT	2019 EXECUTAT	2020 APROBAT
1 Serviciul social "Asistența personală"	1810,1	2316,4	4034,0	5241.3	5935.1
2 Servicii de îngrijire socială la domiciliu	2876,4	2854,9	2769,7	2681.3	3140.3
3 Serviciul social "Echipa Mobilă"	238,0	252,6	297,3	442.5	534.8
4 Serviciul social "Casa comunitară" din s. Mitoc	396,8	429,6	458,8	578.9	621.2
5 Complexul Unic Raional de Reabilitare socio-medicală pentru persoanele cu vârstă înaintată și cu dizabilități "Casa noastră" din s. Susleni	1280	1622,3	1354,7	1449.8	1661.1
7 Servicii protezare și ortopedie	70,2	65,0	71,1	82.5	86.9
8 Serviciul de asistență comunitară	2067,6	2533,3	2934,3	3121.4	3568.1
9 Centru de Asistență Socială a Copilului și Familiei	385,6	296,6	166,6	153.2	171.4

SERVICIUL SOCIAL		2016	2017	2018	2019	2020
		EXECUTAT	EXECUTAT	EXECUTAT	EXECUTAT	APROBAT
		<b>0</b>				
10	Centru comunitar multifuncțional "Universul" din s. Piatra	278,5	325,5	792,1	655.8	1330.1
11	Centrul comunitar multifuncțional "Generația PRO" din s. Peresecina	827,0	959,2	1040,2	1220	1770.8
13	Servicii social "Locuința protejată"	178,4	189,1	198,9	272.2	346.3
14	Serviciul social "Respiro"	301,2	328,0	337,9	340.5	458.3
15	Serviciul social "Plasament familial pentru adulți"	276,7	323,1	676,8	446.6	732.4
16	Servicii de asistență parentală profesionistă	2415,7	2758,8	2732,5	3175.9	3820.9
17	Compensația pentru călătoria în transportul comun urban, suburban și interurban (inclusiv aparatul locomotor)	1596,9	2119,0	2131,7	1946.3	2223.5
18	Indemniția pentru copii rămași fără îngrijirea părintească	1383,2	1287,5	1204,5	1791.9	2253.3
19	Servicii de asistență parentală profesionistă ( bani de buzunar)		0	274,0	397.4	427.6
Total general		16 382.3	18 660.9	21 475.1	23997.5	29082.1
<i>(suma include doar veniturile Consiliului raional și transferurile cu destinație specială, cu excepția surselor din fondul de susținere a populației)</i>						

Nu doar valoarea resurselor financiare a fost în creștere în 2020 comparativ cu 2016 dar și numărul personalului implicat în prestarea serviciilor menționate. În 2020 cu 21% mai mult personal a fost contractat pentru prestarea serviciilor sociale comparativ cu 2016. Cea mai mare creștere de personal a fost înregistrată în raionul Orhei la serviciul social "Asistența personală", unde a crescut numărul de persoane țintuite la pat înregistrate, care au avut nevoie de asistent personal. Astfel numărul de asistenți personali în 2020 a fost de două ori mai mare decât cel înregistrat în 2016. Din bugetul alocat pentru acest serviciu în 2020, Consiliul Raional Orhei acoperă 92.1% și doar 7.9% sunt alocate din Fondul Național de Susținere a Populației. Conform afirmațiilor specialiștilor în domeniu din raionul Orhei, solicitarea acestui serviciu este mult mai mare decât posibilitățile financiare pe care le are astăzi raionul.

Tabela 3: Numărul de angajați pe categorii de servicii, pentru anii 2016-2020 (raionul Orhei)

SERVICIUL SOCIAL		2016	2017	2018	2019	2020
1	Serviciul social "Asistența personală"	47.63	59.18	93.40	107.01	106.50
2	Servicii de îngrijire socială la domiciliu	74.52	71.40	59.36	49.49	53.50
3	Serviciul social "Echipa Mobilă"	4.24	4.27	4.26	4.54	5.00
4	Serviciul social "Casa comunitară" din s. Mitoc	6.44	7.00	6.89	5.98	7.00
5	Complexul Unic Raional de Reabilitare socio-medicală pentru persoanele cu vârstă înaintată și cu dizabilități "Casa noastră" din s. Susleni	20.89	21.33	21.38	19.38	23.00
7	Servicii protezare și ortopedie	1.0	1.00	1.00	1.00	1.00
8	Serviciul de asistență comunitară	43.65	43.42	42.72	42.04	46.00
9	Centru de Asistență Socială a Copilului și Familiei	6.68	2.50	1.96	1.21	2.00
10	Centru comunitar multifuncțional "Universul" din s. Piatra	8.96	8.35	8.67	8.45	18.00
11	Centrul comunitar multifuncțional "Generația PRO" din s. Peresecina	19.43	19.23	18.41	14.52	21.00
12	Servicii social " Locuința protejată"	3.0	3.00	3.00	2.25	3.00
13	Serviciul social "Respiro"	4.79	5.00	4.75	3.94	5.00
14	Serviciul social "Plasament familial pentru adulți"	4.9	5.41	6.33	5.90	10.00
15	Servicii de asistență parentală profesionistă	33.29	35.33	34.19	33.58	39.00

Analizând resursele financiare bugetate în 2020 pentru asistența socială în raionul Orhei după sursele de finanțare, constatăm că doar 8,1% sunt alocate din Fondul de Susținere a Populației, 15% din transferurile cu destinație specială de la bugetul de stat, 2.4% sunt fondurile colectate din pensia beneficiarului de serviciu. Marea parte a bugetului -

adică 74.7% (vezi tabela 4) sunt acoperite din veniturile proprii ale Consiliului Raional. Astfel de situații nu se repetă în raioanele mici unde veniturile proprii colectate sunt mult mai modeste.

Tabela 4: Bugetul Consiliului Raional Orhei pentru asistența socială în 2020 (conform surselor și programelor)

SERVICIUL SOCIAL	SUB-PROGRAM	TOTAL UNITĂȚI DE PERSONAL	TOTAL CHELTUIELI	INCLUSIV:			
				resurse proprii	resurse colectate	transferuri cu destinație specială	resurse din fondul de susținere
Serviciul social "Asistența personală"	9010	106.5	6446.0	5935.1			510.9
Servicii de îngrijire socială la domiciliu	9010	53.5	3140.3	3140.3			
Serviciul social "Echipa Mobilă"	9010	5	534.8	534.8			
Serviciul social "Casa comunitară" din s. Mitoc	9010	7	621.2	621.2			
Complexul Unic Raional de Reabilitare socio-medicală pentru persoanele cu vârstă înaintată și cu dizabilități "Casa noastră" din s. Susleni	9010	23	2425.6	1661.1	764.5		
Servicii protezare și ortopedie	9010	1	86.9	86.9			
Serviciul de asistență comunitară	9010	46	3568.1	3568.1			
Centru de Asistență Socială a Copilului și Familiei	9010	2	171.4	171.4			
Serviciul social de sprijin pentru familiile cu copii	9006		1308.4				1308.4
Centru comunitar multifuncțional "Universul" din s. Piatra	9010	18	1330.1	1330.1			
Centrul comunitar multifuncțional "Generația PRO" din s. Peresecina	9010	21	1770.8	1770.8			
Servicii social "Locuința protejată"	9010	3	346.3	346.3			
Serviciul social "Respiro"	9010	5	458.3	458.3			
Serviciul social "Plasament familial pentru adulți"	9010	10	732.4	732.4			
Compensația pentru călătoria în transportul comun urban, suburban și interurban (cu excepția taximetrelor)	9010 9010		62.2 2161.3	62.2		2161.3	
Indemnizația pentru copii rămași fără îngrijirea părintească	9006		2253.3			2253.3	
Servicii asociate cantinelor de ajutor social (pachete alimentare, etc.)	9012		350.0				350.0
Serviciul social de suport monetar adresat familiilor/persoanelor defavorizate	9012		454.8				454.8
Servicii de asistență parentală profesionistă	9006	39	3820.9	3820.9			
Acordarea prestațiilor sociale pentru copiii plasați în serviciile sociale (bani de buzunar)	9006		427.6			427.6	
Total general DGAS		340	32470.7	24256.9	782.5	4861.2	2644.1

Pentru a înțelege tendințele în aspect de finanțare a serviciilor sociale în perioada 2019-2020 au fost analizate suplimentar și bugetele raioanelor Călărași, Ocnița și Criuleni.

Bugetul total cheltuit de raionul Călărași pentru prestarea serviciilor sociale în 2019 a fost de 15431.10 mii lei, iar pentru 2020 este planificat un buget în valoare de 21369.7 mii lei (vezi tabela 5 și 6), din care 72.43% în 2019 și 73,4%

În 2020 au fost alocate din fondurile consiliului raional, restul a fost finanțat din transferuri cu destinație specială și din fondul de susținere a populației. Comparativ cu raionul Orhei, contribuția raionului la finanțarea serviciilor sociale este aproximativ aceeași.

Tabela 5: Bugetul Consiliului Raional Călărași pentru asistența socială în 2019

TIPUL SERVICIULUI	COST PER BENEFICIAR ÎN 2019 (MII LEI)	NR. BENEFICIARI 2019	TOTAL BUGETAT 2019 MII LEI	SURSA DE FINANȚARE 2019			
				venituri Consiliul Raional	transferuri cu destinație specială	fondul de susținere a populației	altele
1 Case de copii de tip familial (locuința protejată)	78.26	2.3	180.0	180,0			
2 Servicii de îngrijire socială la domiciliu (lucrătorii sociali)	46.59	32.5	1514.3	1512.3			2,0
3 Serviciul de asistență comunitară (asistenți sociali)	65.17	32	2085.4	2085.4			
4 Centre de reabilitare pentru bătrâni și invalizi (azil de bătrâni)	118.80	20.5	2435.3	1643.3			792,0
5 Centre de asistență socială de zi pentru copii (Dorința) (Epitrop)	111.61	10.5	1171.9	1102.5			69.4
6 Servicii protezare și ortopedie/ felceri- proteziști	74.40	0.5	37.2	37.2			
7 Servicii de asistență parentală profesionistă	78.96	25	1973.9	1973.9			
8 Serviciul social "Asistență personală"	37.00	51	1887.1	1558.3		328.8	
9 Serviciul social "Echipa Mobilă"	0.00						
1 0 Compensație pentru servicii de transport	0.30	5570	1671		1671,0		
1 1 Susținerea copiilor rămași fără îngrijirea părintească (indemnizație)	14.29	108	1542.8		1542.8		
1 2 Serviciul de sprijin pentru familie și copii	2.95	300	884.6			884.6	
1 3 Serviciul de suport monetar pentru familii	2.95	100	294.8			294.8	
1 4 Cantina Socială	0.00		40.0	40,0			
1 5 Acordarea prestațiilor sociale pentru copii plasați în servicii sociale	4.41	77	339.7		339.7		
1 6 Aparatul Direcției asistență socială	76.61	16.5	1264.1	1264.1			
Total general			15431.1	11177.0	4679.6	1508.2	794,0

În marea majoritate a serviciilor sociale prestate pe teritoriul raionului Călărași, **cheltuielile medii pentru un beneficiar au fost în creștere. Drept exemplu**, în 2019 pentru un beneficiar de serviciu social "Centre de reabilitare pentru bătrâni și invalizi (azil de bătrâni)" costul per an a fost **de 118 mii 800 lei**, comparativ cu **146 mii 630 lei** planificați în 2020. Iar beneficiarul serviciului social "Locuință protejată" a costat bugetul în 2019 - **78 mii 260 lei** per an comparativ cu **88 mii 960 lei în 2020**. Costul unui beneficiar al serviciului "Locuință protejată" în raionul Călărași a fost cu 2385 lei mai mare decât cel pentru un beneficiar de același serviciu în raionul Orhei. În același timp un beneficiar al serviciului social "Asistență personală" în Orhei (an. 2020) a costat mai scump cu 1178 lei ca în raionul Călărași. Cele mai mari costuri anuale per beneficiar în 2020 în raionul Călărași au fost pentru serviciul social "Centre de asistență socială de zi pentru copii "Dorința", "Epitrop" în valoare de 139 mii 250 lei și pentru serviciul social "Centrul de zi pentru persoane vârstnice" cu 127 mii 740 lei.

Tabela 6: Bugetul Consiliului Raional Călărași pentru asistența socială în 2020

NR. D/R	TIPUL SERVICIULUI	COST PER BENEFICIAR ÎN 2020 (MII LEI)	NUMĂR UNITĂȚI/ BENEFICIARI 2020	TOTAL BUGETAT 2020 MII LEI	SURSA DE FINANȚARE 2020				
					venituri consiliul raional	transferuri cu destinație specială	fondul de susținere a populației	alte	
1	Case de copii de tip familial (locuința protejată)	88.96	2.3	204.6	204.6				
2	Servicii de îngrijire socială la domiciliu (lucrătorii sociali)	58.31	32.5	1895.1	1895.1				
3	Serviciul de asistență comunitară (asistenți sociali)	71.24	32	2279.6	2279.6				
4	Centre de reabilitare pentru bătrâni și invalizi (azil de bătrâni)	146.63	20.5	3005.9	2081.9			924,0	
5	Centre de asistență socială de zi pentru copii (Dorința) (Epitrop)	139.25	7.5	1044.4	1044.4				
6	Servicii protezare și ortopedie/ felceri - proteziști	83.00	0.5	41.5	41.5				
7	Servicii de asistență parentală profesionistă	107.93	28	3022.1	3022.1				
8	Serviciul social "Asistența personală"	54.29	52.5	2850.1	2521.3			328.8	
9	Compensație pentru servicii de transport	0.38	3910	1487.7		1487.8			
10	Susținerea copiilor rămași fără îngrijirea părintească (indemnizație)	14.59	103	1502.6		1502.6			
11	Serviciul de sprijin pentru familie și copii	4.00	200	799.8				799.8	
12	Servicii social "Centrul de zi pentru persoane vârstnice"	127.74	5	638.7	638.7				
13	Serviciul de suport monetar pentru familii	6.00	47	282.2				282.2	
14	Cantina Socială	0.00		50.0	50.00				
15	Acordarea prestațiilor sociale pentru copii plasați în servicii sociale	4.70	87	408.9		408.9			
16	Aparatul Direcției asistență socială	115.55	16.5	1906.5	1906.5				
Total general					21369,7	15685,7	3399,3	1410.8	924,0

Există raioane unde sumele cheltuite per beneficiar sunt mult mai modeste precum și diversitatea serviciilor sociale existente. În 2020 raionul Ocnița a bugetat **17127.7 lei** pentru serviciile sociale din care **74.5%** vor fi acoperite din veniturile consiliului raional. Costul unui beneficiar în serviciul social "Case de copii de tip familial" în raionul Ocnița costă în 2020 aproximativ **33 mii 600 lei** (vezi tabela 7), comparativ cu **88 mii 960 lei** bugetați în raionul Călărași. Costul unui beneficiar al acestui serviciu în Ocnița este de 2.6 ori mai mic ca în r-nul Călărași, iar în lipsa unui standard de preț per serviciu/per beneficiar nu putem înțelege dacă raionul Ocnița subfinanțează serviciul, sau îl finanțează la cotele minime sau dacă raionul Călărași finanțează serviciul la cote minime sau la standarde mai înalte decât cele minime. S-ar putea să se întâmple că ambele raioane subfinanțează serviciul dat. La această etapă toate opțiunile susmenționate reprezintă doar niște presupuneri, care vor putea fi verificate doar în momentul când va fi elaborat un standard minim al prețului per beneficiar pentru acest serviciu.

Tabela 7: Bugetul Consiliului Raional Ocnița pentru asistența socială în 2020

	TIPUL SERVICIULUI	COST PER BENEFICIAR ( MII LEI)	NUMĂR BENEFICIARI 2020	TOTAL BUGETAT 2020	SURSA DE FINANȚARE 2020			
					venituri consiliul raional	transferuri cu destinație specială	fondul de susținere a populației	venituri APL de nivelul i
1	Case de copii de tip familial	33.6	5	168.0	168.0			
2	Servicii de îngrijire socială la domiciliu (lucrătorii sociali)	9.00	512	4606.6	4606.6			
3	Serviciul de asistență comunitară (asistenți sociali)			1829.7	1829.7			
6	Servicii protezare și ortopedie/ felceri - proteziști			50.0	50.0			
7	Servicii de asistență parentală profesionistă	78.9	8	631.5	631.5			
10	Compensație pentru servicii de transport	0.3	3678	1197.5		1197.5		
11	Susținerea copiilor rămași fără îngrijirea părintească (indemnizație)	14.3	80	1146.4		1146.4		
12	Serviciul de sprijin pentru familie și copii	4.0	138	549.2			549.2	
14	Serviciul de suport monetar pentru familii	4.3	45	195.1			195.1	
15	Cantina Socială	0.5	120	60.0	60.0			
16	Acordarea prestațiilor sociale pentru copii plasați în servicii sociale	4.7	40	188.0		188.0		
17	Serviciul de mediatorii comunitari	0.4	300	107.4		107.4		
18	Susținerea tinerilor specialiști	40.8	7	285.6		285.6		
19	Aparatul Direcției asistență socială			1420.9	1420.9			
20	Serviciul de asistență personală	48.9	40	1954.8	1723.8		231.0	
21	Întreținerea azilurilor pentru persoane cu dizabilități și pensionari	104.5	20	2089.9	2089.9			
22	Prestarea altor tipuri de servicii sociale unor categorii de populație	2.1	170	361.4	150.0			211.4
23	Acordarea ajutoarelor unice persoanelor socialmente vulnerabile	0.7	805	571.3	30.3			541.0
Total general			5961	17127.7	12760.7	2639.3	975.3	752.4

Bugetul raionului Criuleni alocat pentru serviciile sociale în 2020 este de 27329.4 mii lei sau cu 36% mai mult decât a fost bugetat pentru anul 2019. În cazul raionului Criuleni contribuția raionului la acest buget este de 59,9%, sau cu 14% mai mică, comparativ cu contribuțiile raioanelor Orhei, Călărași și Ocnița. Și în cazul raionului Criuleni costul pentru un beneficiar al serviciului social “Case de copii de tip familial” este de 2 ori mai mică decât cel din raionul Călărași, însă cu 8950 lei mai mare ca cel alocat de raionul Ocnița pentru un beneficiar al acestui serviciu. Diferențe de cost per beneficiar al aceluiași serviciu în diferite raioane există în marea majoritate a serviciilor. Un exemplu elocvent este și diferența de cost pentru serviciul social “asistență parentală profesionistă”, în cele 4 raioane, unde se alocă următoarele bugete anuale per beneficiar: Călărași- 107 mii 930 lei, Ocnița- 78 mii 900 lei, Orhei – 72 mii lei și Criuleni - 70 mii 960 lei.

Tabela 8: Bugetul Consiliului Raional Criuleni pentru asistența socială în 2020

TIPUL SERVICIULUI	COST PER BENEFICIAR 2020 MII LEI	NR. BENEFICIARI 2020	TOTAL BUGETAT 2020	SURSA DE FINANȚARE 2020			
				venituri Consiliul Raional	transferuri cu destinație specială	fondul de susținere a populației	alte
1	Case de copii de tip familial	42.55	17	723.3	723.3		
2	Servicii de îngrijire socială la domiciliu (lucrătorii sociali)	8.87	180	1597.1	1597.1		
3	Serviciul de asistență comunitară (asistenți sociali)	92.34	30	2770.1	2770.1		
4	Centre de reabilitare pentru bătrâni și invalizi	68.97	33	2276	2276		
5	Centre de asistență socială de zi pentru copii	33.27	10	332.7	332.7		
6	Servicii protezare și ortopedie/felceri - proteziști	88.30	1	88.3	88.3		
7	Servicii de asistență parentală profesionistă	70.96	30	2128.8	2128.8		
8	Serviciul social "Asistența personală"	41.17	209	8604.9	5405.9		3199
9	Serviciul social "Echipa Mobilă"			315	315		
10	Compensație pentru servicii de transport	0.35	3502	1236.6		1236.6	
11	Susținerea copiilor rămași fără îngrijirea părintească (indemnizație)	18.95	103	1952		1952	
12	Serviciul de sprijin pentru familie și copii	4.00	173	691.6			691.6
13	Servicii social "Centrul de zi pentru persoane vârstnice"			162	162		
14	Serviciul de suport monetar pentru familii	5.96	45	268.1			268.1
15	Cantina Socială	20.93	27	565	565		
16	Acordarea prestațiilor sociale pentru copii plasați în servicii sociale	4.70	122	573.3		573.3	
17	Serviciul de mediatori comunitari	57.20	1	57.2		57.2	
18	Susținerea tinerilor specialiști	51.16	20	1023.1			
19	Aparatul Direcției asistență socială			1964.3			
Total general			4503	27329.4	16364.2	3819.1	4158.7

Una din dificultățile cu care ne-am confruntat la scrierea acestui raport este colectarea datelor despre resursele financiare planificate și bugetarea lor pe servicii și programe. Am constatat că deși codificarea programelor există, raioanele includ sub același cod cheltuieli diferite. Acest fapt denotă necesitatea organizării instruirilor pentru dezvoltarea capacităților angajaților din direcțiile raionale de finanțe pe planificarea și raportarea resurselor pentru serviciile sociale. Este dificil de a face calcule similare pe toate raioanele, dar astfel de analize sunt strict necesare, deoarece aceasta ar permite să se înțeleagă cum ar trebui ajustate strategiile locale de dezvoltare a rețelei de servicii sociale, și cum mai bine de investit resursele modeste de care dispun autoritățile publice, cu un impact și efect mai mare asupra gradului de bunăstare socială a cetățeanului.

Pe parcursul ultimilor ani s-a dezvoltat o gamă extinsă de servicii sociale, multe din care au fost fondate în baza granturilor externe, iar la moment sunt întreținute prin intermediul proiectelor. În momentul în care finanțarea serviciilor sociale va fi transpusă total pe responsabilitatea APL, în anumite localități autoritățile ar putea recurge la

optimizarea sistemului de servicii sociale prin comasarea unor servicii sau chiar închiderea altora, lucru ce s-ar putea întâmpla și în urma schimbărilor priorităților locale. Spre exemplu, în procesul de aprobare a bugetului pentru 2020, Consiliul Raional Dubăsari a decis stoparea finanțării a două servicii sociale acreditate, care erau solicitate de beneficiari. Drept consecință, în 2020, CNAPSS a retras acreditarea pentru serviciul „echipa mobilă,, și cel de „îngrijire la domiciliu,, din motiv de lipsă de finanțare<sup>28</sup>, iar prestarea serviciilor a fost stopată. Cele mai expuse unor astfel de riscuri sunt raioanele/localitățile cu bugete mici, unde cheltuielile pentru asistență socială consumă sume importante din buget. Un exemplu în acest sens ar putea fi raionul Șoldănești, care are puține servicii sociale, nevoile de servicii fiind foarte mari, atestându-se un număr mare de copii fără îngrijire părintească, ori persoane cu dizabilități, etc.

**Asigurarea durabilității serviciilor sociale nou create reprezintă una din problemele de bază ale sistemului de servicii sociale.** Sunt frecvente cazurile când serviciile sociale create cu suportul donatorilor după finalizarea proiectelor nu au continuitate sau nu sunt preluate de autorități. Cauzele sunt multiple și diferite, printre care: nivelul scăzut de interes al APL față de dezvoltarea acestui sector, nivelul scăzut al capacităților organizațiilor societății civile de dialog cu autoritățile pe domeniul de implementare a politicilor publice, deschiderea limitată a APL de a cofinanța inițiativele societății civile de creare a serviciilor sociale, cunoștințe limitate a autorităților locale despre modalitatea de creare, prestare și finanțare a serviciilor sociale, promovarea insuficientă a modelelor pozitive de parteneriate dintre APL și OSC acreditate în prestarea serviciilor sociale.

O altă cauză a închiderii multor servicii noi după retragerea donatorului este **selectarea căilor și strategiilor nepotrivite de lansare a acestor servicii.** S-au dovedit a fi de succes proiectele care au aplicat strategia de implicare a APL de la etapa de stabilire a necesităților de servicii într-un raion sau localitate. Astfel, în raioanele unde împreună cu autoritățile a fost stabilit tipul serviciului social de care este nevoie în localitate/raion, au fost stabilite angajamentele părților, care au fost consemnate în acorduri de cooperare și votate de Consiliile raionale/ locale, APL a preluat finanțarea deplină a serviciului nou creat după finalizarea proiectului și retragerea donatorului. Această abordare trebuie să fie promovată și multiplicată la nivel național, ca una care contribuie direct la dezvoltarea durabilă a sistemului de servicii sociale.

În același timp, sunt cunoscute și cazuri când organizațiile societății civile au creat servicii sociale pornind de la disponibilitățile financiare ale donatorului și neglijând la prima etapă dialogul cu autoritățile locale. Aceste servicii au dispărut odată cu închiderea proiectului. Este dovedit că astfel de abordări nu sunt benefice dezvoltării sistemului de servicii sociale și nu duc la creșterea încrederii publicului în eforturile organizațiilor societății civile de a susține diverse grupuri dezavantajate.

Pentru dezvoltarea durabilă a serviciilor sociale în Republica Moldova, OSC-urile prestatoare de servicii **consideră că este necesară instituirea unui fond național de subvenționare a dezvoltării serviciilor sociale.** Acest fond își dovedește necesitatea, în mod special, în situații de criză, cum ar fi cea provocată de pandemia COVID 19, când apare necesitatea de noi servicii care trebuie create în mod de urgență, sau de prestare a serviciilor sociale către un număr sporit de beneficiari. Experiențe cu crearea fondurilor de subvenționare există în diverse țări europene, unele din ele oferind finanțare, inclusiv organizațiilor societății civile pentru dezvoltarea capacităților. OSC-urile care nu au un acord de finanțare semnat cu un finanțator internațional, nu-și pot permite să realizeze din bugetul propriu toate acțiunile necesare pentru a corespunde standardului minim de calitate pentru prestarea serviciului (procurarea echipamentului necesar, hainelor pentru echipele prestatoare de servicii, consumabile, achitarea plății pentru prelucrarea deșeurilor care apar în urma prestării serviciului, repararea sălilor unde se va presta serviciul, etc.).

O altă acțiune importantă, care ar impulsiona dezvoltarea serviciilor sociale ține de necesitatea stringentă a **dezvoltării planurilor regionale/raionale de extinderea a rețelei de servicii sociale.** Existența unor astfel de documente de politici locale/regionale, ar permite concentrarea resurselor umane și financiare din sectoarele public, privat și asistența externă pe obiective clar definite, care ar crește accesul populației la serviciile sociale.

---

<sup>28</sup>Din interviu cu angajatul/a CNAPSS



# CONCLUZII

---

Pentru dezvoltarea eficientă a serviciilor sociale sunt necesare 5 elemente de bază: **cadrul legal** suficient de dezvoltat pentru a oferi perspectiva de asigurare a creșterii și dezvoltării sectorului, **cadrul instituțional adecvat**, care să asigure delimitarea funcțiilor și responsabilităților pe tot ciclul de prestare a serviciilor sociale și în corespundere cu tipul serviciilor sociale, **cadrul operațional funcțional**, capabil să omogenizeze și să standardizeze procesele și procedurile de lucru, **resurse umane** suficiente, instruite și puternic motivate și, în mod clar, **finanțarea**, care trebuie să reflecte, în primul rând, preocuparea autorităților publice pentru satisfacerea necesităților sociale, dar și oferirea posibilităților de atragere a resurselor suplimentare în acest sector, prin implicarea societății civile și a partenerilor de dezvoltare.

Analizând fiecare din aspectele menționate mai sus constatăm că:

- Sistemul actual de servicii sociale nu corespunde necesităților actuale din Republica Moldova, iar rețeaua serviciilor sociale existente nu este bine cunoscută nici de potențialii beneficiari și nici de autoritățile publice, ceea ce face ca modelele pozitive să nu fie multiplicat, iar experiențele de finanțare a lor din bugetul public să rămână necunoscute.
- Cadrul legal ce facilitează crearea, dezvoltarea, prestarea și finanțarea serviciilor sociale în Republica Moldova este unul permisiv însă nu este suficient de dezvoltat pentru a acoperi și a reglementa întregul spectru de probleme ce țin de acreditarea, contractarea și finanțarea serviciilor sociale. În același timp cadrul legal de reglementare a serviciilor sociale nu este respectat și valorificat. Autoritățile responsabile de gestiunea sistemului de servicii sociale înregistrează întâzieri substanțiale în vederea dezvoltării actelor necesare punerii în aplicare a prevederilor cadrului legal existent.
- Se înregistrează o ambiguitate a cadrului legal privind determinarea și repartizarea competențelor în domeniul serviciilor sociale, precum și lipsa delimitărilor clare între responsabilitățile autorităților publice locale privind dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale. Rolul APL de nivelul întâi este, deseori, marginalizat în favoarea APL de nivelul 2, fapt datorat și incoerențelor atestate la nivel de dezvoltare a cadrului normativ. APL de nivelul întâi nu conștientizează și nu-și asumă rolul de responsabil principal de prestarea serviciilor sociale la nivel de comunitate.
- Cadrul legal de reglementare a contractării serviciilor sociale de la prestatorii privați reprezintă unul din cei mai descurajanți factorii atât pentru administrația publică locală, cât și pentru OSC din domeniul serviciilor sociale. Nu există un contract-cadru adaptat serviciilor sociale, documentele standard existente nu țin cont de caracterul multianual al acestor servicii, iar organizațiile neguvernamentale, care nu au scop lucrativ, sunt de facto tratate ca și organizații cu scop lucrativ și comercial.
- Politicile publice în sectorul dezvoltării serviciilor sociale sunt slab dezvoltate, fapt ce dăunează procesului de sistematizare a eforturilor de rezolvare a problemelor sociale ale populației prin acordarea serviciilor sociale. Lipsește metodologia de monitorizare și evaluare a impactului serviciilor sociale, ceea ce influențează negativ procesul de dezvoltare a politicilor statului în domeniul serviciilor sociale.
- Serviciile sociale în Moldova au tendință de dezvoltare insulară, inclusiv din cauza lipsei unui program național de dezvoltare a sistemului, care ar da tonalitatea extinderii rețelei serviciilor sociale la nivel local, reieșind din obiectivele naționale și necesitățile locale. Lipsesc și planurile regionale/raionale de extinderea a rețelei de servicii sociale. Existența unor astfel de documente de politici locale, ar permite concentrarea resurselor umane și financiare din sectoarele public, privat și asistența externă pe obiective clar definite, care ar crește accesul populației la serviciile sociale.
- Nomenclatorul serviciilor sociale necesită actualizare și ajustare la necesitățile de servicii sociale ale populației. Actualul Nomenclator reprezintă expresia stării actuale de lucruri în domeniul serviciilor sociale, când nu toate serviciile sociale sunt incluse în Nomenclatorul serviciilor sociale și nu pentru toate cele incluse în nomenclator sunt elaborate actele necesare pentru acreditare.

- Stabilirea și recunoașterea partenerilor și rolurilor în cadrul procesului de acordare a asistenței sociale și repartizarea responsabilităților sociale pentru acțiunile preconizate reprezintă dovada înțelegerii de către autorități a importanței coeziunii sociale, a unificării eforturilor pentru satisfacerea nevoilor de asistență socială. Prestatorii de servicii sociale privați, în special, organizațiile societății civile, nu sunt recunoscuți și tratați drept parteneri ai autorităților publice centrale și locale în procesul de acordare a asistenței sociale.
- Piața prestatorilor de servicii sociale este insuficient dezvoltată, iar organizațiile necomerciale locale și regionale au capacități limitate de a obține acreditarea serviciilor. Această situație este determinată și influențată de nivelul de dezvoltare a organizațiilor societății civile, precum și de mărimea resurselor pe care statul le acordă pentru dezvoltarea organizațiilor societății civile.
- Sectorul serviciilor sociale demonstrează capacități administrative și profesionale reduse în domeniul aplicării corecte a cadrului legal, dar și a gestionării sistemului de servicii sociale.
- Sistemul național de acreditare este unul modern, lansat după modele europene testate, dar care nu are continuitate în dezvoltarea sa. Procesul de acreditare a serviciilor sociale publice și private este afectat de ritmul prea lent de dezvoltare a cadrului normativ de acreditare. Doar 53% din serviciile sociale incluse în nomenclator au dezvoltate instrumentele pentru acreditarea lor. Un șir de regulamente - cadru ale serviciilor sociale trebuie modificate, deoarece nu conțin reguli clare pentru prestarea serviciului în condiții de pandemie sau în situații de urgență.
- Procedura de acreditare a serviciilor sociale în Republica Moldova este gratuită pentru toți prestatorii de servicii sociale, dar întregul proces de pregătire a serviciului pentru acreditare este unul destul de costisitor și este accesibil doar organizațiilor care dispun de bani.
- Standardele minime de calitate la unele servicii, comparativ cu cele existente în alte țări, nu sunt minime, ci au un grad de calitate mediu, ceea ce constituie o problemă pentru o organizație tânără sau din mediul rural ca să le respecte.
- Consiliul Național de Acreditare a Prestatorilor de Servicii Sociale are un volum mare de lucru, resurse umane și financiare insuficiente precum și o comunicare sporadică cu prestatorii de servicii sociale. În același timp, Consiliul nu alocă resurse suficiente pentru dezvoltarea rețelei de experți evaluator.
- Unele organizații necomerciale preiau toată greutatea procesului de dezvoltare și prestare a serviciilor sociale într-o comunitate sau într-un raion, chiar dacă această sarcină îi revine APL-ului. Intenția, inițiativa, efortul și investiția OSC-urilor trebuie neapărat coordonată cu autoritățile publice responsabile pentru asigurarea potențială a durabilității serviciilor sociale.
- Implicarea organizațiilor societății civile în procesul de dezvoltare a serviciilor sociale la nivel local nu întotdeauna se produce în baza unor parteneriate stabilite cu APL/APC, în care sunt stabilite clar dimensiunile și formele de intervenție ale părților în dezvoltarea și prestarea serviciului. Unele APL-uri refuză se semneze astfel de acorduri și să dezvolte astfel de parteneriate din motivul lipsei instrucțiunilor metodologice clare din partea autorităților centrale competente despre cum această procedură trebuie să fie realizată corect.
- Lansarea unui serviciu nou este un proces costisitor atât pentru un prestator public cât și pentru unul privat. În cazul organizațiilor necomerciale situația este mult mai dificilă deoarece în contextul legislației actuale, organizația poate miza doar pe fonduri oferite de donatorii internaționali.
- Dialogul între primării și direcția raională asistență socială nu totdeauna este unul eficient și cooperarea intersectorială în scopul prestării serviciilor sociale este dezvoltată insuficient. O bună parte din personalul APL din direcțiile finanțe, juridică, achiziții publice, asistență socială, care ar trebui să gestioneze procesele de creare, prestare și finanțare a serviciilor sociale nu au cunoștințele necesare despre procedurile menționate, ceea ce împiedică inclusiv procesul de planificare corectă a fondurilor pentru serviciile sociale.
- Investițiile în dezvoltarea capacităților umane sunt insuficiente, iar remunerarea specialiștilor implicați în prestarea serviciilor sociale nu corespunde complexității muncii realizate.
- Fondurile alocate pentru finanțarea serviciilor sociale nu sunt suficiente pentru a acoperi necesitățile reale de servicii sociale, iar modalitatea de finanțare a serviciilor sociale la nivel local crește vulnerabilitatea acestui sistem. Legea asistenței sociale menționează că APL va asigura baza materială necesară pentru organizarea și funcționarea

structurilor teritoriale de asistență socială, pentru acordarea serviciilor sociale, pornind de la posibilitățile financiare reale. Această formulare crește vulnerabilitatea sistemului de servicii sociale, în special, în raioanele care au oportunități de dezvoltare economică scăzute dar cu un număr mare de persoane vulnerabile care au nevoie de servicii sociale. Actuala formulare a legii pune o sarcină practic nerealizabilă pe umerii APL și recunoaște că sistemul serviciilor sociale este mult subfinanțat și determină o dezvoltare inegală, mai ales, pe dimensiunea rural-urban, punând la îndoială respectarea dreptului la protecția socială a persoanelor din raioanele care nu au de unde aloca fonduri pentru serviciile sociale.

- Nu sunt elaborate metodologiile de calculare a costurilor serviciilor sociale prestate, fapt care creează dificultăți majore pentru autoritățile publice locale în estimarea și planificarea volumului resurselor financiare necesare pentru dezvoltarea, prestarea serviciilor sociale și asigurarea sustenabilității lor. Sistemul actual de finanțare a serviciilor sociale nu are un mecanism care ar garanta sustenabilitatea lui și această problemă este în special evidentă în cazul finanțării serviciilor sociale nou create cu suportul donatorilor și în parteneriat cu organizațiile necomerciale.

# RECOMANDĂRI

---

Reieșind din realitățile mecanismelor existente de acreditare, contractare și finanțare a serviciilor sociale, pentru facilitarea dezvoltării rețelei de servicii sociale și a creșterii implicării organizațiilor societății civile active în domeniul social, se recomandă operarea următoarelor ajustări:

## 1) LEGISLATIVE

→ Perfecționarea legislației naționale în ceea ce ține de:

- definitivarea rolului și a implicării organizațiilor societății civile în procesul de dezvoltare a sistemului de servicii sociale și prestarea lor;
- reglementarea cooperării intersectoriale în prestarea serviciilor sociale;
- obligativitatea acreditării prestatorilor de servicii sociale și neadmiterea finanțării serviciilor sociale neacreditate din bugetele publice, fie ele naționale sau locale;
- obligativității acreditării prestatorilor de servicii sociale pentru participarea în concursurile de achiziție publică a serviciilor sociale;
- descrierea procedurilor de contractare/achiziționare a serviciilor sociale de la prestatorii de servicii privați, cu caracter nelucrativ;
- ajustarea legislației în domeniul serviciilor sociale la prevederile noii legi cu privire la organizațiile necomerciale;
- clarificarea procedurii de contractare a serviciilor sociale prin metoda comenzii sociale

→ Modificarea *Legii nr. 129 din 08-06-2012 privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale* și a Hotărârii Guvernului RM nr. 998 din 28-12-2012 pentru aprobarea Regulamentului CNAPSS privind organizarea și funcționarea, din perspectiva consolidării independenței, a CNAPSS și pentru a-i atribui competențe de acțiune în cazul prestatorilor de servicii sociale neacreditați care prestează servicii sociale;

→ Modificarea *Legii privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015* în scopul ajustării procedurilor de achiziție la:

- particularitățile specifice serviciilor sociale, care să fie legate nu doar de valoarea estimată a serviciilor ci și de specificul domeniului, tipul operatorilor de servicii publice, gradul de dezvoltare a pieței serviciilor sociale, excluderea garanției bancare pentru prestatorii de servicii sociale cu caracter nelucrativ ș.a..
- clarificarea condițiilor și situațiilor în care trebuie de aplicat una din următoarele proceduri de achiziție publică în procesul de achiziționare a serviciilor sociale de la prestatori privați acreditați cu caracter nelucrativ: licitație restrânsă, dialog competitiv, proceduri negociate, cerere a ofertelor de prețuri, concurs de soluții, parteneriat pentru inovare, „negocierile directe”, care finalizează cu semnarea acordului de parteneriat;
- prevederile Legii cu privire la organizațiile necomerciale pentru descrierea procedurii speciale de achiziție publică pentru contractele de servicii acordate prin metoda “comenzii sociale”.

→ Ajustarea prevederilor *Regulamentului achizițiilor publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 665 din 27.05.2016* prin extinderea prevederilor lui referitor la contractarea serviciilor sociale cu valoarea mai mare de 100 mii lei, dar mai mică de 400 mii. Modificarea este dictată de prevederea pragului de 400.000 lei menționată în *Legea privind achizițiile publice* pentru contractele de achiziții publice, care au ca obiect servicii sociale și fac excepție de la procedura generală de achiziții publice, prevedere care nu este menționată în *Regulamentul achizițiilor publice de valoare mică*.

→ Modificarea *Legii cu privire la serviciile sociale nr.123 din 2010* (capitol II) în scopul:

- definirii noțiunii “calitatea serviciilor” și descrierea rolului standardelor minime de calitate;

- determinarea componentelor calității serviciilor conform aspectelor managementului organizațional, calitatea procesului de prestare a serviciului, gradul de mulțumire a beneficiarului cu serviciul primit;
  - introducerea articolelor despre servicii sociale urgente, însoțire socială, despre servicii integrate prestate pe principiul "sub același acoperiș" sau pe principiu "ghیșeului unic";
  - stabilirea rolului Nomenclatorului serviciilor sociale în sistemul integrat al serviciilor sociale și a legăturii lui cu standardele minime de calitate și procesul de acreditare;
- Modificarea **Legii fondului pentru susținerea populației nr. 827-XIV din 18.02.2000** din perspectiva extinderii domeniilor de finanțare, care ar include și finanțarea adițională a serviciilor sociale create la nivel local în acele raioane care au capacități locale limitate de finanțare a serviciilor sociale pentru diverse categorii de persoane. Această modificare ar încuraja și susține dezvoltarea uniformă a serviciilor sociale în toate regiunile, acolo unde este nevoie stringentă de ele, indiferent de posibilitățile financiare ale autorității locale;
- Ajustarea cadrului normativ de acreditare a prestatorilor de servicii sociale, care ar include:
- actualizarea Nomenclatorului serviciilor sociale;
  - dezvoltarea standardelor de calitate, fișelor de evaluare și autoevaluare, a indicatorilor și regulamentelor tip pentru toate serviciile sociale incluse în Nomenclatorul serviciilor sociale;
  - asigurarea flexibilității sistemului de acreditare pentru a admite posibilitatea acreditării unui prestator pentru realizarea mai multor servicii sociale precum și a posibilității de prestare și a serviciilor medicale (cu respectarea normelor de acreditare pentru acest domeniu);

## 2) ÎN DEZVOLTAREA DE POLITICI (CADRUL INSTITUȚIONAL ȘI CEL OPERAȚIONAL)

- Elaborarea participativă a planului național și a planurilor regionale/municipale de dezvoltare a rețelei de servicii sociale.
- Elaborarea unui program de dezvoltare a capacităților administrației publice locale de nivelul II pentru realizarea evaluării necesităților de servicii ale populației din teritoriul administrativ gestionat, planificarea, dezvoltarea și finanțarea serviciilor sociale la nivel teritorial.
- Elaborarea instrucțiunilor pentru autoritățile publice locale cu privire la contractarea serviciilor sociale de la prestatorii de servicii privați cu caracter nelucrative.
- Elaborarea metodologiei de calcul a costurilor de creare a serviciilor sociale și a celor de prestare a serviciilor sociale (per beneficiar/per serviciu) și dezvoltarea capacităților autorităților publice locale de punere în aplicare a acestei metodologii în procesul de contractare a serviciilor sociale de la prestatorii privați de servicii sociale, și în procesul de bugetare a fondurilor pentru serviciile sociale.
- Elaborarea participativă și punerea în aplicare a metodologiei de monitorizare și evaluare a impactului politicilor în domeniul serviciilor sociale.
- Organizarea anuală a conferinței prestatorilor de servicii sociale, unde să fie discutate subiectele stringente din domeniu, iar autoritățile publice în domeniu să prezinte rezultatele politicilor implementate și planurilor de viitor pentru dezvoltarea și extinderea accesului cetățenilor la servicii sociale.
- Lansarea Registrului național al prestatorilor de servicii sociale acreditați gestionat de CNAPSS, care facilitează accesul lor la contractarea socială.

## 3) ÎN DEZVOLTAREA RESURSELOR UMANE ȘI CONSOLIDAREA CELOR FINANCIARE

- Crearea Rețelei naționale a prestatorilor de servicii sociale, care să fie partenerul de bază de dialog reprezentativ al societății civile cu autoritățile publice responsabile de dezvoltarea politicilor în domeniul prestării serviciilor sociale și în promovarea intereselor prestatorilor de servicii publice necomerciale.
- Crearea grupului de lucru permanent pe lângă MSMPs pentru elaborarea standardelor de calitate, indicatorilor de evaluare, regulamentelor cadru pentru acreditarea serviciilor incluse în nomenclatorul serviciilor sociale, precum și ajustarea Regulamentelor cadru existente cu prevederi ce ar reglementa modalitatea funcționării serviciilor sociale pe timp de pandemie sau situații de urgență.

- Lansarea programului de pregătire a evaluatorilor naționali implicați în procesul de evaluare a prestatorilor de servicii sociale în scopul acreditării lor, precum și creșterea volumului resurselor alocate pentru finanțarea serviciilor evaluatorilor.
- Elaborarea mecanismului de implementare a HG nr. 38 din 30.01.2019 cu privire la organizarea și funcționarea sistemului de instruire inițială și continuă a personalului din domeniul asistenței sociale în scopul asigurării unor condiții echitabile față de prestatori publici și private.
- Consolidarea capacităților CNAPSS pentru comunicarea constantă cu prestatorii de servicii sociale și pentru susținerea lor în sporirea calității serviciilor prestate.
- Dezvoltarea în parteneriat cu Academia de Administrare Publică a programului de dezvoltare a capacităților funcționarilor publici din direcțiile finanțe, juridică, achiziții publice, asistență socială din APL de nivelul II pentru crearea și gestionarea serviciilor sociale la nivel regional și local.
- Dezvoltarea capacităților OSC-urilor pentru crearea serviciilor sociale și pentru autoevaluarea capacităților organizaționale de prestare a serviciului social.
- Elaborarea și punerea în aplicare a softului standard pentru evidența beneficiarilor de servicii sociale, care să fie ajustate la bază de date națională, ce ar permite colectarea datelor, realizarea prognozelor și planificarea corectă a resurselor financiare alocate pe tipuri de servicii sociale.

# Anexa 1

## DECIZII FINALE EMISE ÎN 2017 DE CONSILIUL NAȚIONAL DE ACREDITARE A PRESTATORILOR DE SERVICII SOCIALE

NR	SERVICII	ACREDITATE	ACREDITATE INIȚIAL	ACREDITATE PROVIZORIU	NEACREDITAT
1	Asistență personală	5	0	0	0
2	Centru de zi pentru copii în situație de risc	17	6	12	13
3	Centru de plasament pentru copii în situație de risc	4	1	1	1
4	Echipa Mobilă	1	3	0	0
5	Casa comunitară pentru persoane cu dizabilități	1	1	0	0
6	Asistență parentală profesionistă	1	1	0	0
7	Casa comunitară pentru copii în situație de risc	1	1	0	0
8	Centrul de reabilitare a victimelor violenței în familie	2	0	1	1
9	Serviciul de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane	1	0	0	0
10	Serviciul de zi pentru consumatorii de <b>substanțe</b> psihoactive și <b>pacienții</b> terapiei de <b>substituție</b>	1	0	0	0
11	Serviciul locuință tranzitorie pentru consumatorii de <b>substanțe</b> psihoactive și <b>pacienții</b> terapiei de <b>substituție</b>	1	0	0	0
12	Serviciul de reabilitare prin comunitatea terapeutică pentru consumatorii de <b>substanțe</b> psihoactive și <b>pacienții</b> terapiei de <b>substituție</b>	1	0	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>36</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>15</b>

# Anexa 2

## ALOCAȚII PENTRU ASISTENȚA SOCIALĂ PENTRU ANUL 2019 (CONFORM SURSEI DE FINANȚARE)

	RAION	BUGET TOTAL PENTRU ASISTENȚA SOCIALĂ	% RESURSELOR ALOCATE DE CONSILIUL RAIONAL DIN BUGETUL TOTAL	% RESURSELOR ALOCATE TDS DIN BUGETUL TOTAL	% RESURSELOR ALOCATE FSP DIN BUGETUL TOTAL
1	Anenii Noi	22263.7	66.4%	26.6%	7.0%
2	Basarabeasca	7902.9	73.9%	19.4%	6.7%
3	Briceni	14630.9	70.5%	20.3%	9.2%
4	Cahul	30801.0	71.5%	21.2%	7.3%
5	Cantemir	13500.0	62.8%	28.1%	9.0%
6	<b>Călărași</b>	17184.1	64.0%	27.2%	8.8%
7	<b>Căușeni</b>	32561.5	40.8%	54.1%	5.2%
8	<b>Cimișlia</b>	14541.7	71.9%	20.8%	7.3%
9	Criuleni	17150.6	65.7%	26.0%	8.4%
10	<b>Dondușeni</b>	12533.6	73.3%	20.8%	5.9%
11	Drochia	25742.0	65.7%	28.3%	6.0%
12	Dubăsari	32613.7	22.2%	75.7%	2.1%
13	<b>Edineț</b>	22555.0	74.4%	18.7%	6.8%
14	<b>Fălești</b>	25640.0	71.7%	21.6%	6.7%
15	<b>Florești</b>	26997.4	71.2%	23.0%	5.7%
16	Glodeni	10660.4	64.6%	25.4%	10.0%
17	<b>Hîncești</b>	31721.9	69.2%	23.5%	7.2%
18	Ialoveni	20647.2	57.5%	32.9%	9.6%
19	Leova	17007.2	79.6%	14.5%	5.8%
20	Nisporeni*	5035.9	0.0%	74.8%	25.2%
21	<b>Ocița</b>	12170.4	69.1%	23.5%	7.4%
22	Orhei	28242.8	67.8%	23.9%	8.3%
23	Rezina	13091.1	65.0%	27.4%	7.6%
24	Rîșcani	24120.8	80.3%	14.6%	5.1%
25	Sîngerei	22095.8	71.5%	20.2%	8.4%
26	Soroca	23814.3	73.5%	18.7%	7.8%
27	<b>Strășeni</b>	16576.3	60.2%	28.7%	11.1%
28	<b>Șoldănești*</b>	4706.7	0.0%	80.7%	19.3%
29	Ștefan Vodă	18627.6	70.4%	22.5%	7.1%
30	Taraclia	8604.4	60.0%	31.0%	5.8%
31	Telenești	19899.0	70.4%	21.9%	7.7%
32	Ungheni*	0.0	0.0%	0.0%	5.8%
33	<b>Bălți</b>	34334.8	57.3%	35.6%	7.1%
34	Chișinău*	56414	0.0%	77.5%	22.5%
35	UTA Găgăuzia*	14502.2	0.0%	77.9%	22.1%
	<b>Total pe țară MDL</b>	<b>698890.9</b>			

\* Tabela nu include datele despre resursele alocate în raioanele Ungheni și Nisporeni, Șoldănești, mun. Chișinău, mun. Bălți, UTAG, deoarece nu au publicat anexele la bugetele locale nici pe [www.actelocale.gov.md](http://www.actelocale.gov.md), nici pe pagina web a consiliului raional. Datele nu au putut fi colectate.



# Anexa 3

## ALOCAȚII PENTRU ASISTENȚA SOCIALĂ PENTRU ANUL 2020 (CONFORM SURSEI DE FINANȚARE)

RAION	BUGETUL TOTAL PENTRU ASISTENȚA SOCIALĂ PER RAION	% RESURSELOR ALOCATE DE CONSILIUL RAIONAL DIN BUGETUL TOTAL	% RESURSELOR ALOCATE TDS DIN BUGETUL TOTAL PE RAION	% RESURSELOR ALOCATE FSP DIN BUGETUL TOTAL PE RAION
Anenii Noi	22263.7	71.0%	23.3%	5.8%
Basarabasca	7902.9	79.4%	15.3%	5.4%
Briceni	14630.9	74.2%	18.2%	7.5%
Cahul	30801.0	77.2%	16.8%	6.1%
Cantemir	13500.0	68.6%	23.7%	7.8%
Călărași	17184.1	72.8%	20.2%	7.0%
Căușeni	32561.5	48.5%	47.0%	4.5%
Cimișlia	14541.7	76.4%	17.2%	6.4%
Criuleni	17150.6	70.9%	22.8%	6.4%
Donușeni	12533.6	78.7%	16.1%	5.2%
Drochia	25742.0	70.3%	24.4%	5.3%
Dubăsari	32613.7	16.6%	81.1%	2.3%
<b>Edineț</b>	22555.0	78.1%	16.0%	5.9%
Fălești	25640.0	76.2%	18.2%	5.6%
Florești	26997.4	78.4%	16.0%	5.6%
Glodeni	10660.4	71.4%	20.3%	8.4%
Hâncești	31721.9	72.3%	21.6%	6.2%
Ialoveni	20647.2	72.9%	20.4%	6.6%
Leova	17007.2	41.5%	43.4%	15.1%
Nisporeni*	5035.9	0.0%	75.1%	24.9%
Ocnîța	12170.4	0.0%	74.3%	25.7%
Orhei	28242.8	75.9%	17.3%	6.8%
Rezina	13091.1	67.0%	27.4%	5.6%
Râșcani	24120.8	80.3%	15.0%	4.7%
Sângerei	22095.8	67.3%	25.9%	6.9%
Soroca	23814.3	78.1%	15.3%	6.6%
Strășeni	16576.3	64.6%	27.1%	8.3%
Șoldănești	4706.7	69.1%	26.0%	4.9%
Ștefan Vodă	18627.6	71.7%	22.9%	5.4%
Taraclia	8604.4	63.8%	28.1%	8.1%
Telenești	19899.0	72.8%	21.2%	6.0%
Ungheni*	0.0	0.0%	0.0%	0.0%
Bălți	34334.8	59.4%	34.5%	6.0%
Chișinău	56414	84.8%	11.5%	3.7%
UTA Găgăuzia	14502.2	0.0%	82.6%	17.4%
<b>Total pe țară MDL</b>	<b>1130352.9</b>			

\* Tabela nu include datele despre resursele alocate în raioanele Ungheni și Nisporeni, deoarece nu au publicat anexele la bugetele locale nici pe [www.actelocale.gov.md](http://www.actelocale.gov.md), nici pe paginile web ale consiliilor raionale.

# Anexa 4

## ALOCAȚIILE PENTRU ASISTENȚA SOCIALĂ APROBATE PENTRU 2019 PE SUB-PROGRAME

	RAIOANELE	TOTAL	SUB-PROGRAME						
			9004	9006	9010	9012	9013	9019	9030
1	Anenii Noi	22263.7		6647.8	13117.5	1313.2	32.0	1135.0	18.2
2	Basarabeasca	7902.9		1425.8	5821.9	123.5		531.7	
3	Briceni	14630.9		3533.4	9867.5	662.4	20.0	547.6	
4	Cahul	30801.0		11231.9	17380.6	1469.0		719.5	
5	Cantemir	13500.0		4772.4	7501.9	288.8	30.4	906.5	
6	<b>Călărași</b>	17184.1		5912.9	9810.3	334.8		1126.1	
7	<b>Căușeni</b>	32561.5		4960.0	13193.4	1760.7	23.7	1140.7	11483.0
8	<b>Cimișlia</b>	14541.7		4280.6	9454.0	325.5		481.6	
9	Criuleni	17150.6		5343.4	10625.6	330.5		851.1	
10	<b>Dondușeni</b>	12533.6		3146.4	8394.9	144.1		848.2	
11	Drochia	25742.0		8123.6	14182.9	1674.1		1761.4	
12	Dubăsari	32613.7		2409.6	6536.1	185.8	4.8	526.6	22950.8
13	<b>Edineț</b>	22555.0		3443.1	17492.3	777.7		841.9	
14	<b>Fălești</b>	25640.0		9604.8	13861.0	529.4	22.0	1622.8	
15	<b>Florești</b>	26997.4		10899.2	14946.8	383.1	20.0	748.3	
16	Glodeni	10660.4		1837.2	7832.2	248.4		742.6	
17	Hîncești	31721.9	480.0	8417.3	19414.0	1669.0		1741.6	
18	Ialoveni	20647.2	2310.0	7535.1	5384.0		100.0	5318.1	
19	Leova	17007.2		4030.1	9758.9	233.1		675.1	
20	Nisporeni*	0.0							
21	Ocnîța	12170.4		2511.0	9021.1	285.3		353.0	
22	Orhei	28242.8		7012.2	18411.4	758.2		2061.0	
23	Rezina	13091.1		2916.2	8098.1	1099.2	50.0	927.6	
24	Rîșcani	24120.8	8942.2	3331.6	10902.5	338.6	14.4	591.5	
25	Sîngerei	22095.8	5993.4	6864.9	6361.5	903.2	23.2	1949.6	
26	Soroca	23814.3		6784.2	15979.3	461.0		589.8	
27	<b>Strășeni</b>	16576.3	3338.3	5187.9	4497.4	445.6		3107.1	
28	<b>Șoldănești*</b>	0.0							
29	<b>Ștefan Vodă</b>	18627.6	1369.0	8638.5	7708.7	350.4	30.0	531.0	
30	Taraclia	8604.4	100.0	1952.9	5655.2	201.6		694.7	
31	<b>Telenești</b>	19899.0		5218.4	13374.2	344.9	21.8	939.7	
32	Ungheni*	0.0							
34	<b>Chișinău*</b>	0.0							
35	<b>Bălți*</b>	34334.8							
36	<b>UTA Găgăuzia*</b>	0.0							
<b>Total pe țară**</b>		<b>618232.1</b>	<b>22532.9</b>	<b>157972.4</b>	<b>314585.2</b>	<b>17641.1</b>	<b>392.3</b>	<b>34011.4</b>	<b>34452.0</b>

Sursa de informare și colectare a datelor:

1. Registrul actelor locale RM
2. <http://basarabeasca.md/wp-content/uploads/2019/01/Anexa-nr.-3-la-disp-nr.-160.pdf> pentru Basarabeasca
3. [https://drive.google.com/drive/folders/1nec\\_DKxqZRpA\\_dFggVOzDEiESpJRadkd](https://drive.google.com/drive/folders/1nec_DKxqZRpA_dFggVOzDEiESpJRadkd) pentru Florești

\* Raioanele cu asterisc sunt cele care au publicat deciziile cu privire la aprobarea bugetelor raionale fără anexe, iar pe paginile web ale Consiliilor Raionale bugetele aprobate lipsesc.

\*\* **Total pe țară** nu reflectă sumele a 4 bugete raionale/municipale, care nu au publicat datele pe paginile instituționale și pe [www.actelocale.gov.md](http://www.actelocale.gov.md)

# Anexa 5

## ALOCAȚIILE PENTRU ASISTENȚA SOCIALĂ APROBATE PE ANII 2020 PE SUB-PROGRAME

	RAIOANELE	2020 / SUB-PROGRAME									
		TOTAL	9004	9006	9010	9011	9012	9013	9019	2021	2030
1	Anenii Noi	26287.4		7446.8	15852.7		1451.1	23.0	1513.8		
2	Basarabeasca	9590.5		1241.5	7381.3		526.8		440.9		
3	Briceni	17503.0		4404.5	11777.5		564.0		757.0		
4	Cahul	37291.6		13261.5	20872.9		1494.5		1662.7		
5	Cantemir	15412.0		4437.2	9584.6		331.0		1059.2		
6	Călărași	20290.1		6847.2	12403.2		332.2		707.5		
7	Căușeni	36302.5		5101.0	15977.3		2147.5		1019.6		12057.1
8	Cimișlia	16828.5		4824.7	10832.9		578.6		592.3		
9	Criuleni	21019.7		6137.3	13531.2		328.1		1023.1		
10	Dondușeni	14979.8		3422.5	10530.3		240.6		786.4		
11	Drochia	30070.4		8628.4	17660.5		2154.4		1627.1		
12	Dubăsari	27706.6		2435.5	3721.1		134.5	4.8	368.5		21042.2
13	Edineț	24602.4		3183.1	19712.8		817.1		889.4		
14	Fălești	29574.3		10507.1	16803.9		579.1	22.0	1662.2		
15	Florești	28222.7		9694.7	16979.1		396.6		1152.3		
16	Glodeni	12906.5		424.8	11476.8		255.9		749.0		
17	Hîncești	35275.8	545.0	9152.2	22056.2		1811.1		1711.3		
18	Ialoveni	27869.3		8495.8	16574.6		470.1	80.0	2248.8		
19	Leova	6346.2		4082.8	1226.5		235.5		801.4		
20	Nisporeni *	0.0									
21	Ocnîța *	0.0									
22	Orhei	33413.1		7452.8	23643.8		804.8		1511.7		
23	Rezina	16457.4		3674.9	10249.4		1035.2	50.0	1447.9		
24	Rîșcani	26043.1	6855.5	3933.7	14291.7		345.9	8.4	607.9		
25	Sîngerei	24406.2	7713.8	6355.8	8307.4		335.1		1694.1		
26	Soroca	27574.3		7135.9	19568.2		464.5		405.7		
27	Strășeni	20227.7	4311.8	5841.4	5577.5		451.6		4045.4		
28	Șoldănești *	15442.8		4094.5	10491.5		151.4	25.0	680.4		
29	Ștefan Vodă	23714.9	1595.7	11065.0	10081.7		350.9	30.0	591.6		
30	Taraclia	9735.2		1865.6	6876.6		218.2		774.8		
31	Telenești	21716.7		5470.6	14632.9		309.1	18.2	1285.9		
32	Ungheni *	0.0									
33	Bălți **	45711.7									
34	Chișinău	402266.8	56210.0	48393.1	141293.5	350.0	135121.5		21248.7	100.0	
35	UTA Gagauzia*	0.0									
	<b>Total pe țară***</b>	<b>1104789.2</b>	<b>77231.8</b>	<b>219011.9</b>	<b>519969.6</b>	<b>350.0</b>	<b>154436.9</b>	<b>261.4</b>	<b>55066.6</b>	<b>100.0</b>	<b>33099.3</b>

Sursa de informare și colectare a datelor:

1. Registru actelor locale RM
2. <http://basarabeasca.md/wp-content/uploads/2019/01/Anexa-nr.-3-la-disp-nr.-160.pdf> pentru Basarabeasca
3. [https://drive.google.com/drive/folders/1nec\\_DKxqZRpA\\_dFggVOzDEiESpJRadkd](https://drive.google.com/drive/folders/1nec_DKxqZRpA_dFggVOzDEiESpJRadkd) pentru Florești

\* Raioanele care nu au publicat datele despre bugetele lor de asistență socială

\*\* Autoritățile care au publicat deciziile cu privire la aprobarea bugetelor raionale/municipale fără anexe, iar pe paginile web ale Consiliilor Raionale bugetele aprobate lipsesc. Municipiul Bălți a publicat suma totală, fără anexele care indică distribuția pe sub-programe.

\*\*\* **Total pe țară** nu reflectă sumele bugetelor raionale/municipale, care nu au publicat datele pe paginile instituționale și pe [www.actelocale.gov.md](http://www.actelocale.gov.md)

# Anexa 6

## CODIFICAREA SUB-PROGRAMELOR ÎN BUGETUL DE STAT

90		90	Protecția socială
90	01	9001	Politici și management în domeniul ocrotirii sănătății, muncii și protecției sociale
90	02	9002	Administrarea sistemului public de asigurări sociale
90	03	9003	Protecție în caz de incapacitate temporară de muncă
90	04	9004	Protecție a persoanelor în etate
90	05	9005	Protecție în legătură cu pierderea întreținătorului
90	06	9006	Protecție a familiei și copilului
90	07	9007	Cercetări științifice aplicate în domeniul protecției sociale
90	08	9008	Protecție a șomerilor
90	09	9009	Protecție în domeniul asigurării cu locuințe
90	10	9010	Protecția socială a persoanelor cu dizabilități
90	11	9011	Susținerea suplimentară a unor categorii de populație
90	12	9012	Protecție socială în cazuri excepționale
90	13	9013	Asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați
90	14	9014	Compensarea pierderilor pentru depunerile bănești ale cetățenilor în Banca de Economii
90	15	9015	Protecția socială a persoanelor în situații de risc
90	16	9016	Susținerea sistemului public de asigurări sociale
90	17	9017	Serviciul public în domeniul protecției sociale
90	18	9018	Protecție socială pensionarilor din rândul structurilor de forță
90	19	9019	Protecția socială a unor categorii de cetățeni
90	20	9020	Susținerea activităților sistemului de protecție socială
90	21	9021	Asigurarea rambursării creditelor preferențiale și dobânzii aferente
90	22	9022	Compensarea pierderilor suportate de întreprinderile din transport în legătură cu acordarea de îlesniri unor categorii de populație
90	23	9023	Subvenționarea dobânzilor la creditele bancare preferențiale acordate cooperativelor de construcție
90	30	9030	Compensarea diferenței de tarife la energia electrică și gazele naturale pentru populația din unele localități din raioanele Dubăsari și Căușeni și din satul Varnița din raionul Anenii Noi
90	31	9031	Subvenționarea producătorilor agricoli și persoanelor fizice din unele localități din raioanele Dubăsari și Căușeni
90	32	9032	Asistența socială de către stat a unor categorii de cetățeni la nivel local

# Anexa 7

## LISTA ORGANIZAȚIILOR/STRUCTURILOR INTERVIEWATE

1. A.O. „Lumos Foundation Moldova”
2. A.O. „CCF Moldova – Copil, Comunitate, Familie”
3. A.O. „Concordia. Proiecte Sociale”
4. A.O. Centrul de Asistență Socio-Medicală la Domiciliu „CASMED”
5. Asociația Psihologilor Tighina
6. Consiliul Național de Acreditare a Prestatorilor de Servicii Sociale
7. Consiliul Raional Criuleni
8. A.O. „Keystone Human Services International Moldova Association”
9. A.O. „Femeia și copilul, protecție și suport”
10. A.O. Asociația pentru Abilitarea Copilului și Familiei “AVE Copiii”
11. A.O. Centrul Internațional pentru Protecția și Promovarea Drepturilor Femeii „La Strada”

# Anexa 8

## LISTA ORGANIZAȚIILOR PARTICIPANTE LA SONDAJ

1. A.O. „CCF Moldova – Copil, Comunitate, Familie”
2. Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii
3. Instituția Religioasă Misiunea Socială „Diaconia” a Mitropoliei Basarabiei
4. A.O. Asociația pentru Abilitarea Copilului și Familiei „AVE Copiii”
5. A.O. „Concordia. Proiecte Sociale”
6. Centrul Internațional pentru Protecția și Promovarea Drepturilor Femeii „La Strada”
7. A.O. „Keystone Human Services International Moldova Association”
8. A.O. „Femeia și Copilul – Protecție și Sprijin”
9. A.O. „Asociația Psihologilor Tighina”
10. A.O. „Change for a better life”
11. Centrul de Intervenție Precoce Voinicel
12. A.O. „SOS Autism”
13. A.O. „Speranța”
14. A.O. Forța Susținerii
15. A.O. Demos
16. A.O. Centrul „Speranța”
17. A.O. „PRIMA”
18. Asociația de Sprijin a Copiilor cu Handicap Fizic din Peresecina
19. ONG „Viitorul”
20. Fundația „Regina Pacis”
21. Fundația de Binefacere Caritas Moldova
22. Sucursala CERI-Chișinău
23. Asociația familiilor oamenilor cu dizabilități
24. Asociația „Motivație” din Moldova
25. A.O. „Moldova AID”
26. A.O. Media Vest Europa
27. Fundația Creștină Titus
28. Centrul de Reabilitare Medico-Socială pentru Persoane cu Vedere Slabă „Low Vision”
29. Asociația de Sprijin a Copiilor cu Dizabilități „Steaua Călăuză”
30. A.O. Parteneriatul Aachen-Moldova
31. A.O. „Zorile Nord”
32. A.O. Asociația de Suport Familial de Recuperare Timpurie a Copiilor cu Deficiențe de Auz și Văz „AudiViz”
33. A.O. Asociația de Sprijin a copiilor și tinerilor cu dizabilități „Dorința”
34. A.O. „Hlina Victorion”
35. A.O. Centrul de Asistență Socială „Casa Speranțelor”
36. A.O. Centrul de Reabilitare și Integrare Socială a Copiilor cu Dizabilități de Intelect CULTUM



**Alianța ONG-urilor active în domeniul protecției sociale a Copilului și Familiei (APSCF)**

Z Tower High-Tech Park & Business Center, Calea Ieșilor 8/1, Chișinău

T: 022 922 131, 060 522 122

E: [office@aliantacf.md](mailto:office@aliantacf.md)

[www.aliantacf.md](http://www.aliantacf.md)