

Analiza impactului

la proiectul hotărârii de Guvern pentru modificarea anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 256/2013 cu privire la aprobarea unor acte normative pentru implementarea Legii nr. 228 /2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 939/2000 cu privire la activitatea editorială

Formularul tipizat al documentului de analiză a impactului

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Analiza impactului la proiectul hotărârii de Guvern pentru modificarea anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 256/2013 cu privire la aprobarea unor acte normative pentru implementarea Legii nr. 228/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 939/2000 cu privire la activitatea editorială
Data:	22. 02.2022
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Culturii
Subdiviziunea:	Direcția Arte și Industrii Creative
Persoana responsabilă și datele de contact:	Ecaterina Rudakov Tel.: 022 23 22 04 Email: ecaterina.rudakov@gmail.com
Compartimentele analizei impactului	
1. Definirea problemei	
a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate	
Incertitudinea regimului juridic al activității editorilor în editarea și achiziția cărții naționale din mijloacele financiare prevăzute în bugetul de stat.	
b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate	
Lacunele de ordin procedural și lipsa reglementărilor normative ajustate la realitățile actuale creează incertitudini care afectează regimul juridic al activității editorilor. Conform datelor statistice, în anul 2021 și-au înregistrat activitatea 110 edituri și tipografii/centre cu drept editorial (în continuare - edituri), dintre care 52 sunt tipografii/centre ale unor autorități publice centrale, ale universităților, colegiilor, instituțiilor religioase. Parte din edituri, peste 45 la număr, anual, scot de sub tipar între 1-3 titluri de carte. Aceste întreprinderi nu au o politică editorială bine definită și editează sporadic, la comanda autorului. Anual, 10- 12 edituri publică mai mult de 50 titluri/carte. Editurile pentru copii, cum ar fi <i>Dorința</i> a publicat în anul de referință 103 titluri /carte. Editurile participante în Proiectul/ Concursul de editare a cărții naționale scot de sub tipar, anual, între 20-95 titluri /carte. De menționat că în Concursul de editare a cărții naționale lansat de Ministerul Culturii participă anual până la 20 edituri. În mare parte, câștigătoare devin editurile cu politica editorială bine conturată, experiență avansată și care acoperă condițiile Concursului stipulate în actul normativ. Până în a. 2013 lista cărților propuse spre editare din bani publici era selectată/aprobată de Comisia parlamentară pentru cultură....cu un tiraj între 500-1000ex..per titlu, editate de o singură editură (Cartea Moldovei) iar numărul de titluri de carte ajungea până la 30-45 exemplare După amendamentele la Legea nr. 939/2000 cu privire la activitatea editorială în a. 2011 și publicarea în MO a Regulamentului cu privire la selectarea, editarea și achiziția cărții naționale din	

schimbat.

În Programul de editare a cărții naționale participă orice editură care întrunește condițiile stipulate în actul normativ prenotat.

Nr. de titluri crește de la 53 în 2014 la 97 în 2021 cu un tiraj între 150 ex. (destinat unui cerc restrâns de cititori,) - 300 ex. (beletristică).

Pe parcursul anilor 2014-2021 în cadrul Programului național de editare a cărții naționale s-au editat cca 640 titluri /carte, în tiraj mediu de 270 ex per titlu. Bugetul anual alocat constituie 4997,3 mii lei.

Anual, prin intermediul Programului menționat bibliotecile publice primesc cu titlu de donație peste 20 mii ex./carte per total.

De menționat că fondurile bibliotecilor publice teritoriale se completează din achiziții și din donații cu doar 15 exemplare de carte la 1000 de locuitori, pe când UNESCO recomandă 250 ex. carte la 1000 locuitori. Astfel, rata de înnoire a fondurilor bibliotecilor publice teritoriale este de 70-80 ani, iar UNESCO recomandă 7-10 ani.

Cu referință la Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr. 256/2013, Regulamentul cu privire la selectarea, editarea și achiziția cărții naționale din mijloacele financiare prevăzute în bugetul de stat servește drept normă de reglementare pe perioada anilor 2013-2021.

Loc de interpretări crează în special norma (pct.7 din Regulament) care reglementează procedura de aplicare la proiectele editoriale și cele a achiziției de carte. În context, se confundă editarea de carte cu achiziția propriu-zisă. Astfel, s-au creat situații nedorite, când unor edituri participante în concurs, în temeiul interpretării eronate ale reglementării, le reveneau 35%- 40% din bugetul total al proiectului, altora 5%-10%.

În acest sens, modificarea Regulamentului în cauză are drept scop precizarea unor norme, excluderea unor inexactități și clarificarea dispozițiilor care lasă loc de interpretări.

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei

Deși cadrul juridic național stabilește distinct modul de alocare și utilizare a mijloacelor financiare prevăzute în bugetul de stat pentru editarea și achiziția cărții naționale lipsa modificărilor/revizuirii reglementărilor normative care se impun face dificilă și incertă aplicabilitatea acestui instrument juridic.

d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție

De la aprobarea Regulamentului cu privire la selectarea, editarea și achiziția cărții naționale din mijloacele financiare prevăzute în bugetul de stat, în anul 2013, și lansarea Concursului de sprijin pentru proiectele editoriale și achiziție de carte, nu au fost operate careva modificări de esență pe Regulament. Regulamentul în redacția veche necesită modificări sub aspectul descrierii completării actului normativ cu reglementări în materie de documentație de însoțire la livrarea și repartizarea cărților; declarației pe proprie răspundere privitor la tirajul suplimentar tipărit de editură; procedurii achiziției de carte.

În lipsa unor intervenții de ajustare a cadrului normativ, nu vor exista mecanisme suficient de clar reglementate, care să permită, susținerea în continuare a proiectelor editoriale și achiziției de carte ceea ce va afecta interesele editorilor/agenților economici.

e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carențele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului

Activitatea editorială este reglementată de:

1. Legea nr.939 /2000 cu privire la activitatea editorială;
2. Hotărârea Guvernului nr. 256/2013 cu privire la aprobarea unor acte normative pentru implementarea Legii nr. 228/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 939/2000 cu privire la activitatea editorială.

Mecanismul de alocare, utilizare și evidență a mijloacelor financiare prevăzute în bugetul de stat pentru editarea și achiziția cărții naționale este stabilit de Hotărârea Guvernului nr. 256/2013 prin care a fost aprobat Regulamentul cu privire la selectarea, editarea și achiziția cărții naționale din

mijloacele financiare prevăzute în bugetul de stat (Anexa nr.1).

Menționăm că pe parcursul aplicării cadrului de reglementare notat supra au fost sesizate unele lacune, neconcordanțe, unele norme cu caracter interpretativ (prevederile Hotărârii Guvernului nr. 256/2013),

Se impune dezvoltarea/susținerea domeniului aferent editării cărții naționale prin consolidarea și îmbunătățirea cadrului de reglementare.

În aceste condiții, actualizarea mecanismului de alocare, utilizare și evidență a mijloacelor financiare prevăzute în bugetul de stat pentru editarea și achiziția cărții naționale este imperios necesară, în acest sens urmând a fi elaborat și propus spre examinare proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 256/2013 cu privire la aprobarea unor acte normative pentru implementarea Legii nr. 228/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 939/2000 cu privire la activitatea editorială.

2. Stabilirea obiectivelor

a) Expuneți obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist)

Obiectivele de bază care se propun a fi atinse în modificarea Anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 256/2013 cu privire la aprobarea unor acte normative pentru implementarea Legii nr. 228 /2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 939/2000 cu privire la activitatea editorială, adică în modificarea Regulamentului cu privire la selectarea, editarea și achiziția cărții naționale din mijloacele financiare prevăzute în bugetul de stat sunt:

- în cadrul unui proiect editorial suma totală pentru un singur ofertant să fie limitată până la 20% din tot bugetul acordat;
- să sporească anual cu 1% numărul editurilor/agenților economici participanți în proiecte editoriale;
- să crească numărul donației de carte pentru biblioteci cu 3 mii ex/carte anual.

3. Identificarea opțiunilor

a) Expuneți succint opțiunea „a nu face nimic”, care presupune lipsa de intervenție

Lipsa de intervenție corespunzătoare din partea statului va face Regulamentul cu privire la selectarea, editarea și achiziția cărții naționale din mijloacele financiare prevăzute în bugetul de stat, prevăzut în anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 256/2013 cu privire la aprobarea unor acte normative pentru implementarea Legii nr. 228/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 939/2000 cu privire la activitatea editorială mai puțin eficient, cu lacune de operare, care ar plasa mecanismul de susținere, stimulare și promovare a cărții naționale în urmă cu 10 ani.

b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea ținesc cauzele problemei, cu indicarea inovațiilor și întregului spectru de soluții/drepturi/obligații ce se doresc să fie aprobate

Prevederile proiectului de modificare a Regulamentului cu privire la selectarea, editarea și achiziția cărții naționale din mijloacele financiare prevăzute în bugetul de stat vizează:

- îmbunătățirea condițiilor de accedere a editurilor la proiectele editoriale susținute din mijloacele financiare prevăzute în bugetul de stat prin operarea ajustărilor de rigoare în actul normativ;
- sporirea venitului editurilor prin comercializarea pe cont propriu a tirajului mărit urmare a câștigării ofertei prin participare la concurs;
- creșterea numărului cărților de calitate intrate cu titlu de donație în colecțiile bibliotecilor.

c) Expuneți opțiunile alternative analizate sau explicați motivul de ce acestea nu au fost luate în considerare

Opțiuni alternative nu au fost identificate.

Necesitatea modificării Regulamentului cu privire la selectarea, editarea și achiziția cărții naționale din mijloacele financiare prevăzute în bugetul de stat a fost descris mai sus. Opțiuni alternative altele decât perfectarea actului normativ sunt "a nu face nimic".

4. Analiza impacturilor opțiunilor

a) Expuneți efectele negative și pozitive ale stării actuale și evoluția acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opțiunii recomandate

Opțiunea actuală:

Efecte negative

- Lipsa delimitării genului de proiecte editoriale și proiecte achiziției de carte
- Acceptarea reeditărilor
- Acceptarea unei singure sesiuni de colectare a ofertelor pe parcursul unui an financiar
- Evidența lacunară a cărților editate în cadrul Programului de editare a cărții naționale
- Lipsa unui mecanism eficient de repartizare/distribuire a cărților editate /ofertelor câștigătoare

Efecte pozitive:

- Aplicații sunt familiarizați cu procedura de derulare a concursului de proiecte editoriale

Opțiunea propusă:

Efecte pozitive:

- Proiectul conține norme care asigură delimitarea genului de proiecte editoriale și proiecte și orientarea spre rezultat
- Reeditările nu se acceptă
- Selecția de oferte, care se organizează prin concurs se acceptă într-o singură sau în două sesiuni
- Existența unui mecanism eficient de evidență /repartizare a cărților editate în cadrul proiectelor editoriale

b¹) Pentru opțiunea recomandată, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Proiectul de act normative va avea un impact pozitiv nemijlocit asupra editorilor/agenților economici ca fiind cea mai optimă soluție în înlăturarea neconformităților constatate în domeniul cărții, iar implementarea acesteia va determina impacturi de ordin economic și social:

Pe plan economic, opțiunea propusă urmează să promoveze dezvoltarea competitivității afacerilor din domeniu prin susținerea celor mai bune proiecte din domeniul cărții.

Pe plan social, asigurând bibliotecile publice cu carte de calitate opțiunea propusă aduce beneficii în sensul acoperirii necesităților informaționale și de lectură a membrilor societății/comunității

Costuri

Costurile aferente intervenției statului în domeniul vizat presupun cheltuieli legate de elaborarea și publicarea proiectului de act normative, care la moment nu pot fi evaluate.

Bugetul alocat pentru susținerea editării cărții naționale constituie anual 4997, 3 mii lei.

Impacturi negative la etapa elaborării AI nu au fost identificate. Implementarea prevederilor ce urmează a fi stabilite în actul normativ care va fi elaborat nu va necesita careva costuri suplimentare din partea statului.

Riscurile opțiunii recomandate:

- Neaprobarea proiectului hotărârii Guvernului în termen.
- Neimplementarea mecanismelor stabilite.

Beneficii

- limitarea sumei totale pentru un singur ofertant până la 15% din tot bugetul acordat în cazul unui proiect editorial și până la /de achiziție
- să sporească anual cu 1% numărul editurilor/agenților economici participanți în proiecte editoriale;
- să crească numărul donației de carte pentru biblioteci cu 3 mii ex./carte anual.

Ponderea venitului agenților economici va crește dublu în raport cu oferta câștigată prin concurs dacă așeștea vor respecta condițiile reglementate

b²) Pentru opțiunile alternative analizate, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

În contextul celor menționate supra, se constată că aplicarea unor alte scenarii decât cel expus prin prisma proiectului propus nu va produce efectul scontat în măsura în care să corespundă atingerii obiectivelor dorite.

c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta

Careva riscuri diferite de cele prezentate la lit. b1) și care pot duce la eșecul intervenției nu au putut fi stabilite. Mai mult ca atât, soluția identificată ca fiind cea mai optimă, vizează perfecționarea unor mecanisme existente, aplicabile pe plan național

d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sînt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi

În cadrul analizei impactului reglementării propuse nu au fost identificate costuri suplimentare, impacturi negative sau disproporționale asupra anumitor categorii de întreprinderi/asociații. La general modificările propuse nu implică resurse financiare suplimentare, modificările propuse fiind orientate spre ridicarea randamentului investițiilor statului.

Concluzie

e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați

Urmare analizei și comparării opțiunilor expuse mai sus, a fost identificată Opțiunea II drept opțiune recomandată - elaborarea și adoptarea hotărârii Guvernului pentru modificarea anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 256/2013 cu privire la aprobarea unor acte normative pentru implementarea Legii nr. 228/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 939/2000 cu privire la activitatea editorială.

Acest proiect va constitui o intervenție constructivă a statului, ce are drept consecință dezvoltare și protejarea domeniului cărții. De asemenea, precizăm că, în procesul analizei efectuate nu au fost identificate careva dezavantaje, ținând cont de faptul că implementarea prevederilor Hotărârii Guvernului constituie în prezent o necesitate pentru consolidarea domeniului cărții în ansamblu.

De asemenea, în cadrul analizei impactului reglementării propuse nu au fost identificate costuri majore ori impacturi negative.

5. Implementarea și monitorizarea

a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sînt necesare

Organizarea opțiunii recomandate pentru a atinge obiectivele va fi realizată prin implementarea prevederilor actului normativ aprobat.

Aprobarea proiectului de hotărâre a Guvernului nu implică modificarea, abrogarea sau aprobarea

altor acte normative.

Nu vor fi necesare careva schimbări instituționale.

b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea

Indicatorii de performanță identificați în vederea efectuării monitorizării implementării actului normativ inițiat vor constitui ansamblul de indicatori care reflectă activitatea realizată în domeniul editării/achiziției cărții naționale, în special:

- numărul proiectelor editoriale propuse
- numărul proiectelor editoriale selectate/câștigătoare
- numărul autorilor participanți în proiecte editoriale
- numărul titlurilor de carte propuse în proiectele editoriale
- numărul cărților distribuite în bibliotecile publice
- numărul proiectelor pentru achiziția de carte propuse
- numărul proiectelor pentru achiziția de carte selectate/câștigătoare

c) Identificați peste cât timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea

Impactul modificărilor propuse va fi resimțit odată cu punerea în aplicare a prevederilor proiectului, perioadă în care este finalizat Concursul de editare a cărții naționale ediția 2023. Evaluarea actului normativ propus conform indicatorilor de performanță identificați se va efectua anual, prin includerea acestora în Raportul anual de activitate al Ministerului Culturii.

6. Consultarea

a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă

Efectele introducerii noilor reglementări propuse conform proiectului actului normativ vor fi resimțite, în primul rând, de persoanele fizice și juridice: autori, editori, biblioteci.

b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților

În conformitate cu procedurile stabilite pentru transparența în procesul decizional și în vederea elaborării actelor normative, anunțul privind inițierea elaborării proiectului, proiectul inițiat, nota informativă, Proiectul a fost supus consultărilor publice pe site-ul Ministerului Culturii și pe particip.gov.md.

Conex, proiectul va fi remis spre coordonare instituțiilor interesate, potrivit procedurii regulamentare, propunerile și obiecțiile cărora vor fi incluse în tabelul de sinteză, urmând a fi examinate și luate în considerare, după caz, la definitivarea proiectului.

c) Expuneți succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

Documentul se află în proces de consultări cu toate părțile interesate. La moment este prezentată poziția oficială, aviz pozitiv, din partea Uniunii Editorilor. Poziția fiecărei entități consultate va fi expusă urmare consultării proiectului cu entitățile interesate.

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categorii de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea alternativă 1	Opțiunea alternativă 2
Economic			
costurile desfășurării afacerilor			

povara administrativă	-1	0	0
fluxurile comerciale și investiționale	0	0	0
competitivitatea afacerilor	+1	0	0
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	+1	0	0
concurența pe piață	+1	0	0
activitatea de inovare și cercetare	+1	0	0
veniturile și cheltuielile publice	-1	0	0
cadrul instituțional al autorităților publice	0	0	0
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	0	0	0
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	0	0	0
situația social-economică în anumite regiuni	0	0	0
situația macroeconomică	0	0	0
alte aspecte economice	+1	0	0

Social

gradul de ocupare a forței de muncă	+1	0	0
nivelul de salarizare	0	0	0
condițiile și organizarea muncii	+2	0	0
sănătatea și securitatea muncii	0	0	0
formarea profesională	+1	0	0
inegalitatea și distribuția veniturilor	0	0	0
nivelul veniturilor populației	0	0	0
nivelul sărăciei	0	0	0
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	0	0	0
diversitatea culturală și lingvistică	+1	0	0
partidele politice și organizațiile civice	0	0	0
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	0	0	0
modul sănătos de viață al populației	0	0	0
nivelul criminalității și securității publice	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor educaționale	+2	0	0
accesul și calitatea serviciilor medicale	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	0	0	0
nivelul și calitatea educației populației	+1	0	0
conservarea patrimoniului cultural	+2	0	0
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	+2	0	0
accesul și participarea populației în activități sportive	0	0	0
discriminarea	+1	0	0
alte aspecte sociale			

De mediu

clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	0	0	0
calitatea aerului	0	0	0
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	0	0	0
biodiversitatea	0	0	0
flora	0	0	0

fauna	0	0	0
peisajele naturale	0	0	0
starea și resursele solului	0	0	0
producerea și reciclarea deșeurilor	0	0	0
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0	0	0
consumul și producția durabilă	0	0	0
intensitatea energetică	0	0	0
eficiența și performanța energetică	0	0	0
bunăstarea animalelor	0	0	0
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	0	0	0
utilizarea terenurilor	0	0	0
alte aspecte de mediu	0	0	0