

ANALIZA IMPACTULUI

la proiectul Hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea Legii cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice nr. 1421/2002

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Analiza Impactului se efectuează la proiectul Hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea Legii cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice nr. 1421/2002
Data:	19.02.2024
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Culturii
Subdiviziunea:	Direcția Arte, Industrii Creative și Educație Artistică
Persoana responsabilă și datele de contact:	Marin Baltă, tel. 069582087 Eugenia Lîsîi tel. 079927577 e-mail: eugenia.lisii@mc.gov.md

Compartimentele analizei impactului

1. Definirea problemei

a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate

Prezenta analiză de impact (AI) prezintă impactul modificărilor legislative elaborate la Legea nr. 1421/2002 cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice.

Problema care urmează a fi soluționată prin intervențiile normative propuse reiese din ineficiența mecanismului de management al instituțiilor teatrale, reflectat în numărul scăzut de spectatori, numărul scăzut de spectacole și montări noi și o situație financiară precară.

În prezent, organizațiile de cultură (teatrele, circurile și organizațiile concertistice) întâmpină dificultăți majore pentru a se adapta la condițiile și realitățile economice, precum și oferta de produse culturale a unora din acestea nu sunt suficient de atractive publicului. Motivele sunt diverse, fie insuficientă finanțare, fie lipsă de personal calificat sau administrare defectuoasă. Proiectul de act normativ propus spre elaborare și aprobare urmărește, în primul rând, să modernizeze legislația din domeniul artelor spectacolului, astfel, încât aceasta să corespundă realităților și relațiilor actuale din domeniul artelor și să permită dezvoltarea organizațiilor de cultură vizate, inclusiv din contul investițiilor private.

Modificarea Legii 1421/2002 vizează îmbunătățirea managementului instituțiilor teatrale și concertistice prin introducerea unui mecanism de monitorizare și evaluare a directorilor acestor instituții. Modificările propuse urmăresc să asigure o mai mare responsabilitate și performanță din partea acestora, având ca temei proiectul managerial prezentat la momentul concursului pentru ocuparea funcției de director.

Această abordare ar putea aduce mai multă transparență și eficiență în managementul instituțiilor culturale, oferind o cale clară de evaluare a performanței directorilor și de luare a deciziilor în cazul în care aceștia nu își îndeplinesc responsabilitățile conform proiectului managerial.

Implementarea unui astfel de mecanism va aduce mai multă încredere în sistemul cultural și va contribui la îmbunătățirea calității ofertei culturale pentru publicul larg. Totodată, va stimula și competitivitatea în sectorul cultural, deoarece directorii vor fi mai responsabili pentru atingerea obiectivelor stabilite în proiectele lor manageriale

O altă problemă care a condus la elaborarea proiectului de act normativ constă în faptul că Legea nr. 1421/2002 a fost elaborată cu circa 20 de ani în urmă, conține norme contradictorii și învechite,

care nu mai corespund realităților din domeniul artelor spectacolului. Corespunzător, legea necesită, cel puțin, a fi reînnoită, fiind identificate următoarele probleme:

- *noțiunile de „teatru, circ sau organizație concertistică de stat” nu corespund reglementărilor actuale din dreptul civil și nici Legii culturii nr. 413/1999;*
- *lipsa unei clarități în clasificarea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;*
- *posibilitatea teatrelor, circurilor sau a organizațiilor concertistice de a fi persoane juridice sau persoane fizice;*
- *numirea în funcție a directorului teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice în lipsa unui program sau plan de activitate;*
- *managementul ineficient al teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;*
- *norme confuze în privința înregistrării, reorganizării și lichidării teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice de drept public și celor de drept privat.*

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

Problema managementului defectuos în instituțiile teatrale și concertistice poate avea diverse manifestări și consecințe, afectând atât performanța instituțiilor în sine, cât și experiența publicului și întregul sector cultural.

Scăderea calității artistice: Un management ineficient poate duce la o scădere a calității spectacolelor și concertelor prezentate de către instituții. Lipsa unei strategii clare sau a unei direcții artistice corespunzătoare poate influența negativ selecția programului artistic și calitatea producțiilor.

Gestiune financiară ineficientă: Un alt aspect al managementului defectuos este gestionarea necorespunzătoare a resurselor financiare. Cheltuielile nejustificate, lipsa unui buget adecvat pentru proiectele culturale sau neglijarea sursei de venituri pot duce la situații financiare precare și chiar la falimentul instituției.

Lipsa transparenței și a responsabilității: Un management defectuos poate contribui la lipsa transparenței și responsabilității în cadrul instituțiilor culturale. Deciziile nepotrivite sau neprofesioniste, lipsa comunicării eficiente între conducere și personalul instituției, și lipsa unui sistem de responsabilitate clar pot crea un mediu de lucru nesigur și ineficient.

Impact asupra relațiilor cu publicul: Un management ineficient poate afecta și relația instituțiilor culturale cu publicul lor. Lipsa unei strategii de marketing și promovare adecvate sau o comunicare ineficientă pot duce la o scădere a audienței și, implicit, a veniturilor generate din vânzarea de bilete sau a altor surse de finanțare.

Angajații instituțiilor culturale: Aceștia pot resimți consecințele unui management defectuos sub forma unui mediu de lucru tensionat, nesigur și cu resurse limitate, orarul neregulat al repetițiilor și reprezentațiilor artistice de-a lungul stagiunii.

Publicul: Experiența culturală a publicului poate fi afectată de calitatea spectacolelor și concertelor, precum și de accesibilitatea acestora.

Un spectacol, concert, este un produs cultural ce se bazează pe indivizi care exprimă și întrupează, pe viu și în direct, în fața unei audiențe, emoții și diferite aspecte ale condiției umane. Gestionarea acestui proces – lucrul cu o distribuție formată din artiști interpreți – nu respectă niciodată un tipar și, de aceea, necesită abilități manageriale speciale.

Modificarea legislației pentru introducerea unui mecanism clar de monitorizare și evaluare a directorilor instituțiilor teatrale și concertistice este necesară pentru a monitoriza activitatea și realizarea planului managerial și performanțele instituției, a aborda aceste probleme și pentru a asigura o mai bună performanță și transparență în sectorul cultural.

Modificările propuse în proiect au drept scop eliminarea ambiguităților și oferirea unei baze legale mai precise, care să reflecte evoluția și diversificarea formelor de exprimare artistică, în special în ceea ce privește interconexiunile dintre teatru și muzică.

Modificările vor contribui la clarificarea cadrului legal pentru teatre, circuri și organizații concertistice, definindu-le în concordanță cu caracteristicile specifice ale activității teatral-concertistice, precum și aducându-le în concordanță cu prevederile actuale cu privire la înregistrarea, reorganizarea și lichidarea unităților de drept.

Una din problemele identificate în prezenta analiză se referă la noțiunile de „teatru, circ sau organizație concertistică de stat”, or, Legea nr. 1421/2002 le numește în prezent instituții publice de cultură, pe când există și teatre private, care au forma organizatorică de societate cu răspundere limitată, respectiv, acestea nicidecum nu pot fi instituții publice, atât timp cât sunt de fapt societăți comerciale. Adicional, Codul civil (art. 296, 299 și 307) operează în prezent și cu noțiunile de instituție privată și instituție publică. La rândul său, instituția publică este fondată de o anumită autoritate publică. Există o problemă de noțiune și de concept în privința organizațiilor de cultură care își desfășoară activitatea în domeniul artelor spectacolului, problemă pe care proiectul de lege urmărește să o înlăture.

O altă problemă identificată este lipsa unei clarități în clasificarea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice în: de stat, municipale, departamentale, regionale și private; pentru ca cele de stat să fie din nou clasificate în: naționale, republicane, municipale, departamentale, regionale. Observăm că se dublează clasificarea în municipale, departamentale și regionale și nici nu e clar care e criteriul de clasificare. Teoretic, potrivit legislației actuale, poate exista un teatru municipal, dar și un teatru de stat municipal, nefiind clară care totuși e diferența între cele două teatre.

Legea nr. 1421/2002 crează o confuzie între clasificarea generală a teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice și a celor de stat repetându-se clasificarea în municipale, departamentale și regionale.

Necesită atenție și prevederea de la art. 7 alin. (1) din Legea 1421/2002 potrivit căreia „Teatrele, circurile și organizațiile concertistice au statut de persoană juridică sau de persoană fizică”. Este o absurditate juridică prevederea respectivă, or, o instituție, per se, este o persoană juridică. Doctrina juridică și legislația actuală a Republicii Moldova nu recunoaște statutul de persoană fizică a unei instituții, fie publică sau privată.

O problemă identificată și care contribuie la rezultatele economice insuficiente și oferta culturală redusă și uneori chiar neatractivă din partea teatrelor pentru consumatorii de produse culturale este faptul că la angajarea directorilor acestor organizații nu se ține cont de un plan de activitate pe care ar urma să-l propună candidatul atunci când aplică la funcția respectivă. Or, suntem în situația în care candidații aplică la funcția de director, iar legislația nu-i obligă să vină cu un program sau plan de activitate pe durata mandatului, și corespunzător, legislația nu prevede nici temeiul de eliberare din funcție în cazul în care directorul nu-și realizează planul sau programul propus. Cu alte cuvinte, se crează asemenea condiții în care directorul este numit în funcție și rămâne confortabil în funcția sa până la finele mandatului, fără a-și asuma să realizeze anumite rezultate sau livrabile, astfel, organizația de cultură este inefficientă și cei care suferă în final sunt atât cetățenii consumatori ai produsului cultural, cât și angajații organizațiilor de cultură a căror salarii sunt la un nivel destul de redus, iar organizația unde activează nu le poate propune majorări de salarii, și mai mult, se poate ajunge și la reducere de personal sau însuși personalul este cel care demisionează din locurile de muncă. Sunt des întâlnite situații când managerii sau nu posedă abilități antreprenoriale și manageriale și nici nu depun efort pentru dezvoltarea acestora sau chiar dacă posedă aceste abilități, nu depun suficient efort pentru dezvoltarea organizației de cultură unde activează, știind bine faptul că Ministerul Culturii nu deține pîrghii pentru a-i elibera anticipat din funcție.

Altă problemă existentă la moment este cu privire la procedura de înființare, reorganizare și lichidare a teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, atât a celor cu personalitate juridică cât și a celor fără personalitate juridică. Legea nu prevede la moment cum au loc procedurile respective și nu există o claritate în acest sens, deși toate persoanele juridice urmează a fi înregistrate conform reglementărilor Legii nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali.

Conform anexei 5 a Hotărârii Guvernului nr. 147/2021 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Culturii, în subordinea ministerului se află 12 instituții teatrale și 4 instituții concertistice. Absența unor mecanisme eficiente de monitorizare a activității manageriale a acestor instituții poate conduce la un management defectuos, generând consecințe negative precum scăderea veniturilor, acumularea datoriilor, o selecție necorespunzătoare a repertoriului artistic, precum și probleme în gestionarea resurselor umane.

Un aspect crucial al acestui context îl reprezintă migrarea artiștilor între instituțiile culturale, atât în interiorul țării, cât și în afara ei, în căutarea unor condiții mai avantajoase de lucru sau a oportunităților profesionale mai atractive. Acest fenomen poate avea un impact semnificativ asupra stabilității și continuității activității artistice în instituțiile respective, cu consecințe pe termen lung asupra calității și diversității ofertei culturale.

Pentru a contracara aceste probleme și a asigura o gestionare eficientă a instituțiilor culturale din subordinea Ministerului Culturii, este imperativ să se dezvolte și să se implementeze un cadru de monitorizare riguros, care să vizeze atât aspectele financiare, cât și cele artistice și de resurse umane. Acest mecanism de monitorizare va oferi transparență și responsabilitate în administrarea fondurilor publice, va facilita evaluarea performanței manageriale și va promova stabilitatea și continuitatea activității artistice în cadrul instituțiilor culturale.

Entitățile afectate de problemele identificate sunt toate teatrele, circurile și organizațiile concertistice existente în Republica Moldova, atât cele de drept public cât și cele de drept privat.

Având în vedere problemele evidențiate, elaborarea și aprobarea proiectului de lege privind modificarea Legii nr. 1421/2002 reprezintă un obiectiv prioritar, fiind în concordanță cu Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2024, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 887/2023 (acțiunea nr. 512, trim. I).

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei

Ministerul Culturii are în subordinea sa 12 instituții teatrale și 4 instituții concertistice. Urmează să se desfășoare concursul pentru numirea în funcție de directori pentru 10 instituții teatral-concertistice: Instituția Publică Organizația Concertistică și de Management Artistic „Moldova-Concert”, Instituția Publică Filarmonica Națională „Serghei Lunchevici”, Instituția Publică Sala cu Orgă, Instituția Publică Ansamblul Național Academic de Dansuri Populare „JOC”, Instituția Publică Teatrul Republican Muzical-Dramatic „B. P. Hasdeu”, mun. Cahul, Instituția Publică Teatrul Republican de Păpuși „Licurici”, Instituția Publică Teatrul Dramatic de Stat pentru Tineret „Suliți Roz Iurie Harmelin”, Instituția Publică Teatrul „Ion Creangă”, Instituția Publică Teatrul „Alexie Mateevici”, angajați în lipsa unui concurs.

Una din problemele fundamentale de selectare a candidaților care a stat la bază, au fost prevederile pct. 17 din HG 1242/2003 care au limitat mult cercul de persoane care puteau candida la funcția de director al unui teatru, circ sau organizație concertistică, or, conform pct. 17 din hotărâre putea fi director doar o persoană cu experiență în domeniu de cel puțin 10 ani, de specialitate: regizor, dirijor, actor, solist, teatrolog, muzicolog, dramaturg, compozitor, scenograf, coregraf sau animator al procesului de creație. În urma ultimelor modificări din 06.02.2024 a HG menționate, în funcția de conducător al teatrului, ciroului și organizației concertistice publice este numită o persoană cu studii superioare în unul dintre următoarele domenii generale de studii: arte, științe economice, drept, științe administrative și cu experiență profesională de cel puțin 5 ani în domeniile respective, precum și cu o experiență de cel puțin 2 ani în funcții manageriale, ceea ce va lărgi mult cercul de potențiali candidați, specialiști în domeniul managementului.

Apariția problemelor identificate la pct. a) și b) a fost cauzată de faptul că Legea nr. 1421/2002 a fost elaborată cu circa 20 de ani în urmă, conține norme contradictorii și învechite, iar în timp nu s-a intervenit în mod esențial pe conținutul legii și pe noțiunile și procesele descrise de aceasta.

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

Legea nr. 1421/2002 cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice a fost aprobată în anul 2002, în același an cu Codul civil. Totuși, în anul 2007 a fost aprobată Legea nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, însă Legea nr. 1421/2002 nu a fost ajustată la noile reglementări cu privire la înregistrarea persoanelor juridice. În anul 2019 au fost aprobate modificări majore la Codul civil, iar Legea nr. 1421/2002, din nou, nu a fost actualizată.

Lipsa unei intervenții din partea statului presupune păstrarea situației existente și a problemelor identificate la pct. 1 lit. a) și b) cu menținerea reglementărilor învechite care nu mai corespund realităților actuale din domeniul artei și culturii și care nu sunt în concordanță cu modificările legislative din ultimii ani. La fel, lipsa de intervenție va duce la înrăutățirea situației existente din

cadrul teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, subminarea și dispariția treptată a actului și produsului/bunului cultural de calitate.

În condițiile persistenței unui model de administrare inefficient, instituțiile teatral-concertistice au continuat să se confrunte cu probleme legate de gestionarea financiară, lipsa unei direcții artistice clare și o comunicare defectuoasă între conducere și personalul instituțiilor. Aceste probleme au dus la o scădere a calității programelor culturale, la un nivel de performanță scăzut și la o pierdere de interes din partea publicului.

Cu un exod continuu de artiști și o ofertă culturală tot mai limitată, nivelul performanțelor instituțiilor teatral-concertistice ar continua să scadă. Fără intervenții adecvate pentru a aborda managementul inefficient, instituțiile teatral-concertistice ar putea deveni tot mai vulnerabile și mai puțin sustenabile pe termen lung.

Efectele care rezultă din problema managementului inefficient al instituțiilor teatrale sunt previzibile. Dacă lucrurile vor continua în același mod, vom constata o agravare a climatului cultural în lumea teatrală: diminuarea prestigiului și imaginii teatrului și actorului, deficitul performanțelor culturale, folosirea inefficientă și nejustificată a resurselor alocate de stat, erodarea infrastructurii patrimoniului teatral. Lipsa unei viziuni liberale asupra dezvoltării artei teatrale în industrie culturală previne impactul economic, dar și beneficiile externe ale producției culturale, inclusiv nivelul de angajare în domeniu. În eventualitatea păstrării situației actuale nu va exista un impact administrativ. Deși impactul economic nu poate fi cuantificat cu exactitate, opțiunea dată va perpetua starea actuală a instituțiilor teatral-concertistice, în care, deși statul investește bani pentru menținerea activității lor, acestea nu depun suficient efort pentru a fi cel puțin parțial independente financiar, bazându-se pe autogestiune.

În condițiile păstrării modelului actual de administrare al instituțiilor teatral-concertistice tot mai mulți artiști vor pleca din domeniu. Astfel oferta culturală va rămâne limitată, iar nivelul performanțelor instituțiilor, scăzut.

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

Cadrul juridic actual aplicabil activității teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice este Legea nr. 1421/2002 cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice, care și se intenționează a fi modificată prin proiectul propus. Carențele prevederilor normative în vigoare au fost identificate și explicate prin prezentarea problemelor la pct. 1 lit. b) din prezenta analiză.

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)

Drept obiective se propun:

- 16 instituții teatral-concertistice cu un plan managerial bine stabilit;
- 16 instituții teatral-concertistice cu manageri profesioniști axați pe rezultate și performanțe
- angajați satisfăcuți;
- creșterea cu 20 % a numărului de spectatori până în anul 2027;
- reducerea ratei de plecare a artiștilor cu 20% în următorii 2 ani;
- creșterea calității programelor culturale cu 25% în următorii 3 ani;
- reducerea timpului de ocupare a posturilor vacante cu 30% în următorii 2 ani;
- modernizarea legii, înlăturarea lacunelor și a reglementărilor care sunt contrare cadrului normativ actual din domeniul civil;
- actualizarea noțiunilor de "teatru", "circ" și "organizație concertistică";
- reglementarea clară a modului de clasificare a organizațiilor de cultură vizate în proiect;
- excluderea din lege a posibilității teatrelor, circurilor sau a organizațiilor concertistice de a fi persoane fizice;
- desfășurarea concursului și numirea în funcție a directorului teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice să se efectueze doar cu prezentarea unui plan managerial, cu prevederea posibilității de evaluare a activității directorului și realizării de către acesta a planului managerial. Nerealizarea planului va servi temei de eliberare din funcție a

directorului, astfel, se urmărește motivarea directorilor de a-și respecta angajamentele și obiectivele de dezvoltare a organizațiilor de cultură în care activează;

- existența unei clarități în legislație în privința înregistrării, reorganizării și lichidării teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice de drept public și celor de drept privat;
- consolidarea rolului și importanței teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;
- creșterea eficienței activității teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;
- nivelul de cultură al populației va fi în continuă scădere și poate genera conflicte de identitate socială și națională;
- oferta culturală scăzută contribuie la creșterea probabilității migrației tinerilor;
- fără o clasificare și categorizare clară, teatrele, circurile și organizațiile concertistice ar putea beneficia de un tratament inechitabil, iar aceasta ar putea duce la dezavantaje și discriminări între diferitele tipuri de organizații.
- o noțiune ambiguă sau nedefinită a organizației de cultură care desfășoară activitate teatral-concertistică ar putea crea incertitudine în privința aplicării legii, ducând la interpretări divergente;
- absența unor reglementări clare și uniforme ar putea genera confuzii și discrepanțe în activitatea organizațiilor de cultură care desfășoară activitate teatral-concertistică, afectând transparența și coerența în funcționarea acestora.

În consecință, cele menționate mai sus au constituit temeiul de elaborare a prezentului proiect propus spre examinare și avizare.

3. Identificarea opțiunilor

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

Opțiunea „a nu face nimic” este opțiunea care presupune păstrarea situației existente împreună cu problemele identificate la pct. 1 lit. a) și b) și menținerea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice în starea actuală.

Lipsa de intervenție ar putea duce la continuarea sau chiar amplificarea problemelor de management defectuos în instituțiile culturale, afectând în continuare calitatea programului artistic, gestionarea financiară și relațiile cu publicul și angajații.

Ar putea deteriora reputația instituțiilor culturale în ochii publicului și al comunității artistice, ceea ce ar putea duce la scăderea interesului și sprijinului pentru aceste instituții.

Neparticiparea la îmbunătățirea managementului în instituțiile culturale ar putea duce la pierderea oportunităților de a crește calitatea și eficiența acestora, precum și de a spori impactul lor cultural și social. Ar putea expune instituțiile culturale la riscuri financiare și de sustenabilitate pe termen lung, cu posibile consecințe asupra existenței lor pe termen lung.

Lipsa de intervenție corespunzătoare din partea statului va duce la devalorizarea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, a oamenilor de creație, subminarea și dispariția treptată a actului și produsului/bunului cultural de calitate.

Chiar dacă proiectul nu vine cu modificări conceptuale în privința organizațiilor de cultură vizate, totuși, scopul este de a moderniza legislația, de a înlătura lacunele și reglementările care contravin logicii juridice și cadrului normative actual din domeniul civil. Revigorarea domeniului artei și culturii și a organizațiilor de cultură nu poate avansa fără o intervenție legislativă, care ar înlătura problemele identificate.

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

Prevederile proiectului urmăresc în primul rând extinderea scopului și sarcinilor prevăzute de Legea nr. 1421/2002 cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice. Astfel, au fost completate art. 1 și 2 din lege cu prevederi noi cu privire la forma organizatorică de desfășurare a activității teatral-concertistice, modul de înființare, reorganizare și lichidare a teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, coordonarea activității acestora, promovarea pe plan național și internațional a

valorilor artistice autohtone, susținerea inițiativei publice și încurajarea celei private și civice, în vederea diversificării și dezvoltării artei spectacolului și cooperării cu sectorul cultural independent.

Proiectul cuprinde prevederi esențiale cu privire la noțiunile din Legea nr. 1421/2002. Astfel, au fost introduse noțiuni noi precum "activitate teatral-concertistică", "organizație de cultură ce desfășoară activitate teatral-concertistică". Au fost ajustate noțiunile de "teatru", "circ" și "organizație concertistică", care până acum erau definite ca instituții publice de cultură și artă, fapt ce era greșit și era în contradicție cu prevederile Codului civil și cu situația actuală din domeniul culturii. Or, există în prezent teatre private, însă acestea nicidecum nu pot fi considerate ca fiind instituții publice. Ținem să menționăm că Codul civil (art. 296, 299 și 307) operează cu noțiunile de instituție privată și instituție publică. La rândul său, instituția publică este fondată de o anumită autoritate publică. Corespunzător, în proiect cuvintele "instituții publice de cultură și artă" sau "instituții de cultură și artă" au fost substituie cu noua sintagmă "organizație de cultură ce desfășoară activitate teatral-concertistică". Sintagma "organizație de cultură" este una potrivită având în vedere că se regăsește și în Legea culturii nr. 413/1999. Adițional, proiectul face o diferențiere clară între organizații de cultură ce desfășoară activitate teatral-concertistică de drept public și de drept privat.

Un alt aspect important al proiectului este faptul că se introduce o clasificare a organizațiilor de cultură cu activitate teatral-concertistică în: naționale, municipale și locale. Se face o distincție clară între cele 3 categorii de organizații de cultură.

Astfel se propune clasificarea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice în: naționale a cărei creație este de o importanță națională, municipală, dacă organizația de cultură este amplasată într-un municipiu sau raională, dacă organizația de cultură este amplasată într-un raion a cărei creație este de importanță municipală (raională), locală, care este principalul organizator de evenimente culturale pentru comunitate din zonă și departamentală, care activează sub forma unei subdiviziuni structurale a fondatorului.

Proiectul prevede și ajustarea prevederilor Legii nr. 1421/2002 ce țin de înregistrarea, activitatea, reorganizarea și lichidarea organizațiilor de cultură ce desfășoară activitate teatral-concertistică la legislația actuală în domeniul de înregistrare, reorganizare și lichidare a unităților de drept. Corespunzător, înregistrarea de stat a organizațiilor de cultură vizate se va efectua conform procedurii prevăzute de Legea nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali. Astfel, a fost uniformizată legislația în privința înregistrării de stat. S-a mai indicat expres în proiect că teatrele, circurile și organizațiile concertistice de drept public se înființează fie prin hotărâre de guvern, fie prin decizia consiliului local, iar cele de drept privat se înființează prin decizia fondatorului/fondatorilor în corespundere cu legislația ce reglementează forma juridică de organizare selectată de fondatori/fondatori. Corespunzător, teatrele, circurile și organizațiile concertistice de drept public vor activa sub formă de instituții publice, iar cele de drept privat vor activa conform formei selectate de fondatori (instituție privată, societate comercială).

Proiectul introduce obligația candidaților la funcția de director al organizațiilor de cultură ce desfășoară activitate concertistică de a prezenta obligatoriu un proiect managerial la etapa concursului. Candidatul selectat va fi responsabil de realizarea proiectului propus. Proiectul urmărește implementarea unui cadru riguros și transparent de evaluare a performanțelor directorului de organizație de cultură ce desfășoară activitate-concertistică, în scopul asigurării unui management eficient și al aliniamentului cu obiectivele strategice ale organizației de cultură. Evaluările periodice, la intervale de doi ani, și cea finală la sfârșitul unui ciclu de cinci ani, vor oferi o perspectivă continuă asupra contribuției și realizărilor directorului în funcție. În cadrul evaluării, dacă se va depista nerealizarea proiectului managerial, aceasta va servi temei de eliberare din funcție a directorului.

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

Pe marginea problemelor care au stat la baza elaborării proiectului actului normativ nu există opțiuni alternative de intervenție, având opțiunea de alegere doar între soluția de a aproba normativ existent și în aceea de a nu se interveni.

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.

Au fost identificate 2 opțiuni:

1. A nu face nimic.

Opțiunea coboară în a păstra varianta actuală a Legii 1421/2002;

Efecte pozitive:

Starea actuală poate aduce unele beneficii temporare, cum ar fi stabilitatea și conservarea tradiției, dar lipsa de schimbare și adaptare ar putea avea consecințe negative pe termen lung în ceea ce privește relevanța și sustenabilitatea instituțiilor culturale. Stabilitatea temporară poate deveni rigiditate și poate împiedica adaptarea la schimbările în gusturile și preferințele publicului sau în mediul cultural mai larg. Evoluția viitoare ar putea implica necesitatea unei gestionări mai proactive și inovatoare pentru a răspunde nevoilor și așteptărilor publicului și pentru a asigura contribuția continuă a instituțiilor culturale la viața culturală și socială a comunității.

Efecte negative:

Ce ține de efectele negative în cazul menținerii stării actuale considerăm că se vor accentua problemele identificate la pct. 1 lit. a) și b) din prezenta analiză. Lipsa de intervenție corespunzătoare din partea statului va duce la devalorizarea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, a oamenilor de creație, subminarea și dispariția treptată a actului și produsului/bunului cultural de calitate. Alte efecte negative:

- Lipsă de claritate în privința formei de organizare a teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;
- Procedură incertă cu privința la înregistrarea, reorganizarea și lichidarea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;
- Lipsa pârghiilor de motivare a directorilor de a depune efort în dezvoltarea organizațiilor de cultură și de eliberare din funcție în cazul ineficienței acestora;
- Ineficiență în administrarea și dezvoltarea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;
- Incertitudine în privința procedurii de clasificare a teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;
- reglementări învechite care nu corespund relațiilor sociale în domeniul culturii;
- Dezinteresul față de organizațiile de cultură atât din partea angajaților, a potențialilor angajați cât și din partea potențialilor consumatori de produse culturale;
- Starea actuală a legislației poate crea ambiguități în ceea ce privește statutul juridic al teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, determinând dificultăți în gestionare și clasificare;
- Absența evaluărilor periodice ale directorilor poate duce la management neproductiv și poate favoriza lipsa de responsabilitate.

2. A aproba proiectul de act normativ.

Efectele pozitive:

- Clarificarea și conformarea noțiunilor de "teatru", "circ" și "organizație concertistică" la reglementările actuale din dreptul civil și Legii culturii nr. 413/1999, asigurând coerența și consistența legislației în domeniu.
- Modificările vor aduce o claritate în clasificarea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, eliminând ambiguitățile și confuziile care există în prezent.
- Modificările vor clarifica posibilitatea teatrelor, circurilor și a organizațiilor concertistice de a fi persoane juridice sau persoane fizice, oferindu-le un cadru legal clar în care să-și desfășoare activitatea.
- Promovarea managementului eficient în cadrul teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, prin stabilirea unor criterii și standarde clare pentru evaluarea și monitorizarea activității directorilor și a echipei lor manageriale.

- Implementarea unui proces de evaluare a proiectelor manageriale ar putea consolida încrederea publicului și a finanțatorilor în modul în care sunt gestionate instituțiile culturale și cum sunt cheltuiți banii publici.
- Instituirea unor norme clare referitoare la înregistrarea, reorganizarea și lichidarea teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, atât pentru cele de drept public, cât și pentru cele de drept privat, asigurând transparență și certitudine juridică în procesele administrative și legale asociate acestor instituții.

Efecte negative:

Nu au fost identificate.

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.

Opțiunea propusă nu va avea impact sub formă de costuri din bugetul de stat. Proiectul presupune o modernizare a cadrului legal existent și nu prevede o povară financiară suplimentară din bugetul de stat.

Proiectul aduce beneficii în sensul actualizării legislației care ar avea drept efect în timp și acoperirea necesităților culturale artistice. Un cadru legal modernizat și sănătos ar trebui să pună bazele unei activități mai eficiente a teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice. Având în vedere claritățile aduse în lege, domeniul culturii va fi mai accesibil și pentru investitorii privați, care ar putea fonda teatre, circuri sau organizații concertistice sub formă de societăți comerciale. Pe de o parte, domeniul culturii va fi deschis investițiilor private, iar pe de altă parte, investitorii la rândul lor vor putea obține câștiguri financiare într-un domeniu care are potențial, dar nu a fost suficient dezvoltat și exploatat. Un alt aspect, mult mai important și mai cu impact este că partea interesată care va beneficia cel mai mult de pe urma potențialelor investiții este cetățeanul de rând, care este consumatorul final al produselor culturale. O direcție artistică clară și o gestionare financiară adecvată vor spori veniturile instituțiilor culturale prin creșterea vânzărilor de bilete sau a sponsorizărilor, poate contribui la îmbunătățirea calității programelor culturale și la creșterea relevanței acestora pentru publicul țintă, ceea ce poate atrage mai mulți spectatori și sprijin pentru instituții.

Un management eficient poate reduce costurile operaționale și poate îmbunătăți utilizarea resurselor disponibile, conducând la o mai mare eficiență a instituțiilor culturale.

Considerăm că prin urmare se va îmbunătăți întregul ecosistem cultural, iar sectorul cultural independent va putea fi perceput ca parte organică a culturii publice.

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. În cazul opțiunii alternative, adică cea de a nu face nimic și de a nu aproba niciun proiect, nu există niciun beneficiu. Cost material, la fel, nu ar implica opțiunea alternativă, dar ar exista efecte negative sub forma celor specificate la pct. 4 lit. a) de mai sus din prezenta analiză.

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.

Nu au fost identificate anumite riscuri iminente care ar putea duce la eșecul intervenției. Legea nr. 1421/2002 este învechită și necesită a fi modernizată pentru a corespunde necesităților și relațiilor actuale din domeniul culturii.

Aprobarea proiectului de hotărâre a Guvernului va duce la instituirea, prin ordinul emis de către ministrul culturii, a unei comisii de evaluare anuală a proiectelor manageriale propuse de către directorii instituțiilor culturale.

Modificarea ulterioară a Hotărârii Guvernului nr. 1242/2003 despre unele măsuri de implementare a Legii cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice.

Schimbări instituționale nu sunt necesare, cu excepția faptului că teatrele, circurile și organizațiile concertistice vor fi nevoite să-și ajusteze cadrul normativ intern (statut, regulamente etc.) pentru a-l aduce în concordanță cu modificările legislative propuse.

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

Aprobarea proiectului de lege;

Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1242/2003 despre unele măsuri de implementare a Legii cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice.

Crearea comisiei de evaluare activității directorului, în baza planului managerial prezentat la etapa concursului pentru ocuparea funcției de director.

Rapoartele anuale ale managerilor instituțiilor;

Raportul instituției de audit intern/extern;

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 normelor propuse va fi resimțit pe parcursul primului an după punerea în aplicare a prevederilor proiectului de lege. Efectele introducerii noilor reglementări propuse conform proiectului actului normativ vor fi resimțite, în primul rând, de:

- teatre, circuri și organizații concertistice;
- fondatorii de drept public sau de drept privat a teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;
- cosumatorii finali de produse culturale care procură bilete la spectacole.

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

Determinarea grupurilor de interese.

Menționăm că proiectul a fost supus consultării prealabile cu toate instituțiile teatral-concertistice din subordinea Ministerului Culturii, iar propunerile și comentariile acestora au fost luate în calcul în procesul de modificare a prezentului act.

Se preconizează consultarea oficială a proiectului, precum și a Analizei de Impact asupra proiectului nominalizat, în conformitate cu legislația, sub formă de avizări ale acestora și organizarea dezbaterilor pe marginea obiecțiilor în cadrul ședințelor publice, cu autoritățile publice centrale de specialitate, organele de stat abilitate și cu reprezentanții sectorului asociativ și privat.

Proiectul urmează a fi transmis spre consultare următoarelor autorități publice:

Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Ministerul Finanțelor, Congresul Autorităților Locale din Moldova.

Totodată, acesta urmează a fi: (i) supus expertizei anticorupție a Centrului Național Anticorupție, (ii) supus expertizei juridice a Ministerului Justiției.

Comentariile, obiecțiile și propunerile părților consultate, inclusiv a societății civile și sectorului privat vor fi analizate și luate în considerație la îmbunătățirea proiectului și a analizei de impact.

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

Pe parcursul anului 2023, Ministerul Culturii a organizat mai multe ședințe cu participarea grupurilor de lucru, inclusiv cu participarea reprezentanților teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, în scopul identificării soluțiilor optime pentru modernizarea și eficientizarea cadrului legal.

Aprobarea proiectului de hotărâre a Guvernului va duce la instituirea, prin ordinul emis de către ministrul culturii, a unei comisii de evaluare a proiectelor manageriale propuse de către directorii instituțiilor culturale, o dată la 2 ani și la finele celui de-al 5-lea an.

Modificarea ulterioară a Hotărârii Guvernului nr. 1242/2003 despre unele măsuri de implementare a Legii cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice.

Schimbări instituționale nu sunt necesare, cu excepția faptului că teatrele, circurile și organizațiile concertistice vor fi nevoite să-și ajusteze cadrul normativ intern (statut, regulamente etc.) pentru a-l aduce în concordanță cu modificările legislative propuse.

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

Aprobarea proiectului de lege;

Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1242/2003 despre unele măsuri de implementare a Legii cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice.

Crearea comisiei de evaluare activității directorului, în baza planului managerial prezentat la etapa concursului pentru ocuparea funcției de director.

Rapoartele anuale ale managerilor instituțiilor;

Raportul instituției de audit intern/extern;

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 normelor propuse va fi resimțit pe parcursul primului an după punerea în aplicare a prevederilor proiectului de lege. Efectele introducerii noilor reglementări propuse conform proiectului actului normativ vor fi resimțite, în primul rând, de:

- teatre, circuri și organizații concertistice;
- fondatorii de drept public sau de drept privat a teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice;
- cosumatorii finali de produse culturale care procură bilete la spectacole.

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

Determinarea grupurilor de interese.

Menționăm că proiectul a fost supus consultării prealabile cu toate instituțiile teatral-concertistice din subordinea Ministerului Culturii, iar propunerile și comentariile acestora au fost luate în calcul în procesul de modificare a prezentului act.

Se preconizează consultarea oficială a proiectului, precum și a Analizei de Impact asupra proiectului nominalizat, în conformitate cu legislația, sub formă de avizări ale acestora și organizarea dezbaterilor pe marginea obiectivelor în cadrul ședințelor publice, cu autoritățile publice centrale de specialitate, organele de stat abilitate și cu reprezentanții sectorului asociativ și privat.

Proiectul urmează a fi transmis spre consultare următoarelor autorități publice:

Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Ministerul Finanțelor, Congresul Autorităților Locale din Moldova.

Totodată, acesta urmează a fi: (i) supus expertizei anticorupție a Centrului Național Anticorupție, (ii) supus expertizei juridice a Ministerului Justiției.

Comentariile, obiecțiile și propunerile părților consultate, inclusiv a societății civile și sectorului privat vor fi analizate și luate în considerație la îmbunătățirea proiectului și a analizei de impact.

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

Pe parcursul anului 2023, Ministerul Culturii a organizat mai multe ședințe cu participarea grupurilor de lucru, inclusiv cu participarea reprezentanților teatrelor, circurilor și organizațiilor concertistice, în scopul identificării soluțiilor optime pentru modernizarea și eficientizarea cadrului legal.

Proiectul de hotărâre va fi expediat pentru avizare autorităților sus-indicate.

Totodată, în vederea respectării Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul referitor la inițierea elaborării proiectului actului normativ se va plasa pe pagina web oficială a Ministerului Culturii, la rubrica „Transparență decizională”.

Corespunzător, după înregistrarea proiectului de către Cancelaria de Stat, proiectul actului normativ și nota informativă vor fi publicate pe pagina web oficială a Ministerului Culturii și pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md, pentru consultări și dezbateri publice.

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)

Poziția fiecărei entități consultate va fi expusă urmare consultării proiectului cu entitățile interesate și reflectate în tabelul de sinteză.

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categoriile de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea alternativă 1	Opțiunea alternativă 2
Economic			
costurile desfășurării afacerilor	0	0	0
povara administrativă	0	0	0
fluxurile comerciale și investiționale	+1	-1	0
competitivitatea afacerilor	+1	-1	0
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	+1	0	0
concurența pe piață	+1	0	0
activitatea de inovare și cercetare	0	0	0
veniturile și cheltuielile publice	0	0	0
cadrul instituțional al autorităților publice	0	0	0
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	+1	-1	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	-1	0
nivelul de salarizare	0	0	0
condițiile și organizarea muncii	+1	-1	0
sănătatea și securitatea muncii	0	0	0
formarea profesională	0	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	+2	-1	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	0	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	-1	0
conservarea patrimoniului cultural	+1	-1	0
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	+2	-1	0
accesul și participarea populației în activități sportive	0	0	0
discriminarea	0	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
Anexe			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Proiectul hotărârii de Guvern pentru aprobarea proiectului de lege privind modificarea Legii cu privire la teatre, circuri și organizații concertistice nr. 1421/2002 - 11 <i>file</i>. 2. Nota informativă – 3 <i>file</i>. 3. Tabel comparativ – 17 <i>file</i>. 			


Sergiu PRODAN
Ministru