

Raportul de monitorizare independentă nr. 1

**Evaluarea progresului Republicii Moldova privind
implementarea recomandărilor Comisiei Europene în
contextul procesului de aderare la Uniunea Europeană**

23 iulie 2024

Autori (în ordine alfabetică):

Adrian Ermurachi
Adrian Lupușor
Diana Doros
Ecaterina Popșoi
Ecaterina Rusu
Marina Soloviova
Mihai Mogâldea
Nadine Gogu
Sergiu Sainciuc
Stas Madan
Vadim Vieru
Vitalie Rapcea

Această publicație a fost produsă cu suportul financiar al Uniunii Europene și al „Friedrich-Ebert-Stiftung” (FES). Conținutul acesteia reprezintă responsabilitatea exclusivă a proiectului „Societatea Civilă pentru Integrare Europeană”, finanțat de Uniunea Europeană și cofinanțat de „Friedrich-Ebert-Stiftung” (FES). Conținutul publicației aparține autorilor și nu reflectă în mod neapărat viziunea Uniunii Europene și a Friedrich-Ebert-Stiftung” (FES).

Cuprins:

Abrevieri	3
Metodologie	4
Sumar executiv	5
Democrația	13
Reforma administrației publice	31
Reforma justiției	37
Lupta cu corupția	44
Drepturile fundamentale	49
Libertatea de exprimare	63
Securitate	68
Existența economiei de piață funcționale	72
Achiziții publice	86
Statistica	91
Control financiar	97
Politici sociale și ocuparea forței de muncă	101

Abrevieri

ANOFM	Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
APC	Autoritatea Publică Centrală
APL	Autoritate Publică Locală
ASC	Agencia de Securitate Cibernetică
ASD	Administrația de Stat a Drumurilor
BNS	Biroul Național de Statistică
CBTM	Cadrul Bugetar pe Termen Mediu
CCRM	Curtea de Conturi a Republicii Moldova
CEC	Comisia Electorală Centrală
CFM	Calea Ferată a Moldovei
CIPS	Comitetul interministerial pentru planificare strategică
CNCNC	Comisia națională pentru consultări și negocieri colective
CNSM	Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova
CNPM	Confederația Națională a Patronatelor din Moldova
HG	Hotărâre de Guvern
IMM	Întreprinderi mici și mijlocii
INEL	Institutului Național pentru Educație și Leadership
INTOSAI	Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit
ISD	Investiții străine directe
ISM	Inspectoratul de Stat al Muncii
LEA	Linie electrică aeriană
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MDED	Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării
MMPS	Ministerul Muncii și Protecției Sociale
OLAF	Oficiul European de Luptă Antifraudă
ONU	Organizația Națiunilor Unite
p	Puncte
PACC	Programul național pentru promovarea antreprenoriatului și creșterea competitivității
PPP	Parteneriat Public Privat
RM	Republica Moldova
SI RPIC	Sistemul Informațional „Registrul Proiectelor de Investiții Capitale”
SIA RSAP	Sistemul Informațional Automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice”
SIGMA	Support for Improvement in Governance and Management
SSM	Securitate și sănătatea în muncă
TIC	Tehnologia informațiilor și comunicațiilor
TVA	Taxă pe valoare adăugată
UE	Uniunea Europeană

Metodologie

În contextul obținerii, de către Republica Moldova, a statutului de țară candidată pentru aderarea la Uniunea Europeană, Comisia Europeană a publicat, în noiembrie 2023, Raportul detaliat pe Moldova privind progresele, provocările și recomandările pentru procesul de aderare la UE¹. Raportul a cuprins toate capitolele Acquis-ului UE care urmează să fie negociate de Chișinău și Bruxelles în cadrul negocierilor de aderare, inclusiv recomandări specifice pentru fiecare capitol, care derivă din principalele provocări identificate de Comisie.

Prezentul raport evaluează modul în care autoritățile Republicii Moldova au luat în considerare recomandările Comisiei din cadrul capitolelor din clusterul „Fundamentals” al procesului de aderare. Scopul raportului este de a face o evaluare a dinamicii reformelor realizate de guvernarea de la Chișinău în implementarea capitolelor fundamentale ale procesului de aderare și, totodată, de a informa exercițiul de elaborare a primului Raport de extindere al Comisiei Europene pentru Republica Moldova, care urmează să fie publicat în toamna anului curent. Astfel, perioada de monitorizare este 1 iulie 2023 - 30 iunie 2024. Subiectele și capitolele monitorizate în cadrul prezentului raport sunt (conform Raportului Comisiei din noiembrie 2023):

- Democrația
- Reforma Administrației Publice
- Reforma justiției
- Lupta cu corupția
- Drepturile fundamentale
- Libertatea de exprimare
- Securitatea
- Existența economiei de piață funcționale
- Achizițiile publice
- Statistica
- Controlul financiar
- Politicile sociale și ocuparea forței de muncă

Progresul privind realizarea fiecărei recomandări formulate în raportul din noiembrie 2023 al Comisiei Europene va fi evaluat după următoarea scară:

Aprecierea gradului de realizare	Punctaj	Semnificație
Implementată fără curențe	5	Recomandarea a fost implementată în conformitate cu prevederile legale privind procedura legislativă și transparența în procesul decizional. Conținutul actului normativ adoptat sau al acțiunilor întreprinse este în concordanță cu spiritul sau scopul acțiunii.
Implementată cu unele rezerve	4	Recomandarea a fost implementată (sau este cu un grad înalt de realizare) cu unele rezerve nesemnificative, legate de abaterile de la respectarea prevederilor legale privind procedura legislativă și transparența în procesul decizional.
Inițiată și se află în proces de implementare	3	Implementarea recomandării a fost inițiată și un anumit progres sesizabil a fost atins.
Inițiată, dar fără progres sesizabil	2	Implementarea recomandării a fost inițiată, însă nu a fost observat un progres sesizabil.
Neinițiată, deși unele angajamente au fost asumate	1	Implementarea recomandării nu a fost inițiată, însă au avut loc unele discuții publice, au fost făcute unele angajamente publice sau implementarea recomandării a fost planificată pentru viitorul apropiat.
Lipsă totală de măsuri	0	Nu au fost inițiate anumite măsuri de implementare a recomandării.

¹ Republic of Moldova 2023 Report, Commission Staff Working Document, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/d8ef3ca9-2191-46e7-b9b8-946363f6db91_en?filename=SWD_2023_698%20Moldova%20report.pdf&prefLang=ro

Sumar executiv

Scorul mediu pentru implementarea recomandărilor Comisiei Europene ce țin de clusterul „Fundamentals” este estimat la 3,2 puncte din 5 puncte maxim. Conform metodologiei, scorul corespunde calificării „Implementarea a fost inițiată și un anumit progres sesizabil a fost atins”. Astfel, pe de o parte, apreciem faptul că implementarea recomandărilor este în proces de desfășurare, deși cu viteze variabile, iar pe de altă parte, atenționăm asupra necesității impulsionării implementării recomandărilor și asigurării continuității reformelor-cheie care fac parte din clusterul „Fundamentals”.

Cele mai importante progrese au fost înregistrate pe dimensiunea „Securitate”, pe când cele mai slabe – pe dimensiunea „Libertatea de exprimare”. Această situație a reflectat starea de lucruri din ultima perioadă pe plan intern, autoritățile acordând prioritate necesității de consolidare a rezilienței interne în contextul amenințărilor externe asociate cu agresiunea militară a Rusiei în Ucraina, dar și agresiunea hibridă a Rusiei în Republica Moldova. În același timp, mai multe probleme din domeniul presei s-au perpetuat: nivel scăzut de protejare a activității jurnalistice în fața atacurilor, nivel scăzut de transparență a proprietății și beneficiarilor efectivi din domeniul presei și asigurarea echității jurnalistice, precum și multitudinea de abateri crase de la prevederile Codului deontologic al jurnalistului din Republica Moldova.

Principalele concluzii aferente capitolelor monitorizate sunt următoarele:

Democrație

- La 4 octombrie 2023, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat, în două lecturi, proiectul de lege nr. 280/2023 pentru modificarea Codului Electoral al Republicii Moldova. Printre principalele prevederi ale proiectului de lege, se număra interzicerea dreptului de a fi ales al persoanelor care sunt bănuite, învinuite, inculcate sau condamnate de săvârșirea unor infracțiuni care au fost menționate de către Curtea Constituțională ca argument în contextul declarării neconstituționalității partidului politic. La 26 martie 2024, Curtea a adoptat o Hotărâre prin care a declarat drept neconstituțională legea nr. 280 din 4 octombrie 2023. Printre motivele invocate de către Curte, se numără faptul că „se instituie o măsură disproporționată scopului legitim urmărit”, nefiind asigurate „suficiente garanții apte să asigure o luptă împotriva arbitrarului”. În perioada următoare, autoritățile trebuie să asigure amendarea de către Parlament a art. 16, alin. (2) lit. f), prin transpunerea integrală a recomandărilor Comisiei de la Veneția/ODIHR.
- În perioada 2023 - 2024, a fost consolidată structura Aparatului CEC prin suplimentarea numărului unităților de personal de la 53 la 63 de angajați. Totodată, a fost demarat procesul de selectare prin concurs și numire în funcție a președinților cu statut permanent a consiliilor electorale de circumscripție de nivelul al doilea. În a doua jumătate a anului 2023, a fost finalizată procedura de angajare a 34 de candidați, ce au promovat concursul pentru funcția de președinte ale acestor consilii. Una din principalele constrângeri este modificarea frecvență a componenței organelor electorale inferioare. În contextul scrutinelor electorale din următorii ani, este prioritară consolidarea resurselor umane, tehnice și financiare ale CEC pe dimensiunea IT, dar și suplimentarea eforturilor pentru asigurarea securității cibernetice și supravegherea finanțării partidelor politice și campaniilor electorale.
- La începutul anului 2023, în contextul intrării în vigoare a prevederilor noului Cod Electoral, au fost operate o serie de modificări legate de finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Totodată, au fost consolidate capacitățile instituționale ale CEC prin crearea, în cadrul instituției, a Direcției supraveghere și control privind finanțarea partidelor politice și a campaniei electorale, dar și suplimentarea numărului funcționarilor electorali responsabili de monitorizarea și evaluarea finanțării partidelor politice, în special la nivel local. Verificarea și sancționarea practicilor ilegale de colectare a donațiilor financiare din partea donatorilor fictivi rămâne una din provocările actuale pentru autoritățile electorale. Sub acest aspect, este necesară fortificarea capacităților și angrenarea deplină a funcționarilor electorali la nivel local în procesul

de colectare a datelor, monitorizare, verificare și evaluare a finanțării partidelor politice și campaniilor electorale.

Reforma administrației publice

- Privind Strategia de reformă a administrației publice, principala realizare constă în adoptarea cadrului normativ pentru amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale și demararea etapelor preliminare acestui proces. Cea mai mare provocare rămâne lipsa stimulentele substanțiale necesare pentru a spori motivația privind amalgamarea voluntară. Prioritatea principală este, astfel, crearea unor stimulente suplimentare și durabile pentru autoritățile publice locale, în vederea accelerării acestui proces.
- Aferent finalizării planurilor de reformă salarială, principala realizare a fost majorarea valorilor de referință pentru calcularea salariilor angajaților din sectorul bugetar. Cu toate acestea, măsurile adoptate au fost destul de fragmentate. În acest context, este necesară asigurarea financiară a măsurilor de politici salariale și a unei abordări uniforme pentru toți funcționarii publici.
- Planul de acțiuni pentru anii 2023-2025 privind implementarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice a fost aprobat în decembrie 2023. La capitolul fortificării coordonării interinstituționale și îmbunătățirii calității dialogului cu părțile interesate, Ministerul Finanțelor organizează periodic ședințe cu reprezentanții business-ului, sindicatelor, autorităților publice locale și centrale etc. Deși participarea publicului în timpul elaborării bugetului este satisfăcătoare, nu sunt suficiente posibilități pentru public de a monitoriza executarea bugetului, dialogul Ministerului Finanțelor cu comunitățile vulnerabile și subreprezentate nu este suficient de activ, iar publicul nu este implicat suficient în cadrul audierilor parlamentare cu privire la propunerile de buget. Ministerul Finanțelor trebuie să piloteze mecanisme de monitorizare a executării bugetului și să dialogheze mai activ cu comunitățile vulnerabile și subreprezentate, iar Parlamentul trebuie să permită oricărui membru al publicului să se exprime în cadrul audierilor cu privire la propunerile de buget înainte de aprobarea lor.

Reforma justiției

- O realizare majoră a fost formarea noilor componente ale Consiliului Superior al Magistraturii și Consiliului Superior al Procurorilor, din rândul candidaților care au promovat procedura de evaluare extraordinară, precum și demararea procesului de evaluare extraordinară a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător la Curtea Supremă de Justiție și Curțile de Apel. Printre principalele constrângeri se numără procesul îndelungat de evaluare a candidaților la funcția de membru în Colegiile specializate ale CSM și CSP, precum și cel de evaluare a candidaților pentru funcțiile rămase vacante în CSM. Prioritatea principală este accelerarea procedurilor de evaluare extraordinară a candidaților la funcția de membru în CSM și completarea posturilor vacante rămase în Consiliu, precum și accelerarea procedurilor de evaluare extraordinară a candidaților la funcția de membru în Colegiile specializate ale CSM și CSP și operaționalizarea acestora.
- O altă realizare importantă a fost ajustarea cadrului normativ aferent activității Institutului Național al Justiției, în particular prin introducerea unui mecanism de verificare a integrității candidaților la INJ. În plus, am remarcat adoptarea legii privind noua hartă judiciară. Rămâne totuși o provocare implementarea mecanismului de verificare a integrității candidaților la INJ în partea ce ține de aplicarea acestuia în raport cu candidații la funcția de judecător/procuror în temeiul vechimii în muncă. O altă provocare ține de necesitatea coordonării hărții judiciare cu cea de amplasare a procuraturilor. Printre principalele priorități se numără reglementarea clară a aspectelor ce țin de verificarea integrității candidaților la funcția de judecător/procuror în temeiul vechimii în muncă la etapa examenului de absolvire, precum și a aspectelor ce țin de contestarea hotărârilor Comisiei de admitere/absolvire în temeiul necoresponderii criteriilor de integritate.

- O realizare importantă este adoptarea cadrului normativ aferent procesului de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor, precum și operarea modificărilor legislative în vederea eficientizării procesului de selecție, evaluare și răspundere disciplinară a procurorilor. Cea mai mare provocare constă în procesul îndelungat de evaluare extraordinară a candidaților la funcția de membru în Colegiile specializate ale CSM și CSP, care durează deja mai bine de 2 ani. Respectiv, operaționalizarea Colegiilor specializate din subordinea CSM și CSP este cea mai importantă prioritate în acest sens.

Lupta cu corupția

- A fost adoptat Programul Național de Integritate și Anticorupție pentru anii 2024-2028, precum și Planul de acțiuni pentru implementarea acestuia. Provocările majore întâmpinate includ neidentificarea corectă a problemei și a indicatorilor pentru toate obiectivele, precum și estimarea incompletă a costurilor. Prioritatea constă în identificarea corectă a originii problemelor și cauzelor în procesul de realizare a activităților, pentru a asigura măsuri de intervenție adecvate, precum și finanțarea corespunzătoare a acțiunilor.
- O realizare importantă este separarea Procuraturii Anticorupție de Centrul Național Anticorupție și demararea procesului de consolidare instituțională a acesteia. Totuși, cea mai mare constrângere rămâne lipsa capacităților instituționale suficiente pentru realizarea eficientă a urmăririi penale de către Procuratura Anticorupție, precum și lipsa unui sediu adecvat cu condiții optime de lucru. Prioritatea principală este consolidarea capacităților instituționale de urmărire penală ale Procuraturii Anticorupție și relocarea acesteia într-un sediu corespunzător.
- Remarcăm implementarea integrală sau satisfăcătoare a 6 recomandări și realizarea parțială a 10 recomandări din cele 18 formulate în cadrul runde a 4-a de evaluare GRECO. Cea mai importantă constrângere sesizată de GRECO este necesitatea verificării integrității persoanelor cu funcții de conducere de vârf (PTEF) la etapa recrutării. Prioritatea principală rămâne implementarea recomandărilor din Raportul runde a 5-a de evaluare GRECO, precum și eliminarea restanțelor din Raportul runde a 4-a de evaluare GRECO.

Drepturi fundamentale

- În 2023, Guvernul a aprobat Programul național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027, alocând un buget de 19,8 milioane lei pentru implementarea a 90 de acțiuni specifice destinate reducerii prevalenței violenței. Totuși, o constrângere majoră ține de persistența prejudecăților și stereotipurilor de gen în rândul autorităților și a societății, care limitează tragerea la răspundere a agresorilor și implementarea efectivă a măsurilor de protecție. Recomandăm implementarea și monitorizarea noului program național privind prevenirea și combaterea violenței domestice și a violenței împotriva femeilor pentru perioada 2023-2027, asigurând resurse adecvate și implicarea activă a tuturor actorilor relevanți.
- Guvernul a început implementarea Hotărârii Guvernului nr. 576 din 03 august 2022, care prevede un program de sprijin pentru populația romă în perioada 2022-2025, cu măsuri pentru incluziunea socială și combaterea discriminării. Principala constrângere în acest sens ține de persistența atitudinilor discriminatorii față de romi, inclusiv din partea funcționarilor publici, care continuă să ducă la discriminare și excludere socială, afectând în mod special femeile rom și copiii. În acest sens, recomandăm implementarea completă și monitorizarea riguroasă a programului de sprijin pentru populația romă 2022-2025, asigurând acces egal la locuințe, educație, sănătate și servicii sociale, și combaterea activă a discriminării și segregării.
- Guvernul Republicii Moldova a început implementarea amendamentelor la Codul Penal și Codul Contravențional, și a stabilit comisii speciale pentru implementarea Legii Amnistiei, cu scopul de a reduce suprapopularea penitenciarelor. Principala constrângere în acest sens vizează lipsa cronică de personal în

sistemul penitenciar, care contribuie la menținerea ierarhiei informale a deținuților și la incapacitatea de a asigura un mediu sigur pentru persoanele încarcerate. Este necesară combaterea fenomenului ierarhiei informale și prevenirea violenței și intimidării între deținuți, prin măsuri hotărâte și sistematice, inclusiv recrutarea și formarea personalului penitenciar, eliminarea liderilor informali și asigurarea unei distribuții echitabile a deținuților în celule.

Libertatea de exprimare

- Problemele din domeniul presei s-au perpetuat: nivel scăzut de protejare a activității jurnalistice în fața atacurilor, nivel scăzut de transparență a proprietății și beneficiarilor efectivi din domeniul presei și de asigurare a echității jurnalistice, precum și multitudinea de abateri crase de la prevederile Codului deontologic al jurnalistului din Republica Moldova. În aceste sens, raportul vine cu o serie de recomandări, și anume: politicienii și reprezentanții autorităților centrale și locale să se abțină de la practici de intimidare a jurnaliștilor și să asigure tragerea la răspundere disciplinară a funcționarilor care admit derapaje în raport cu jurnaliștii; autoritățile să avanseze discuțiile inițiate în 2024 la subiectul îmbunătățirii cadrului de reglementare a regimului juridic al proprietății instituțiilor mass-media scrise și online în vederea asigurării transparenței proprietății și a promovării pluralismului media; Consiliul de Presă, înregistrat ca entitate juridică separată în noiembrie 2023, necesită a fi fortificat instituțional pentru a se implica plenar în procesul de îmbunătățire a mecanismelor de auto-reglementare a instituțiilor media, în special cele online, ce admit abateri crase de la prevederile Codului deontologic al jurnalistului din Republica Moldova.

Securitate

- În luna martie 2024, a fost semnat Parteneriatul de Securitate și Apărare dintre Republica Moldova și UE, un acord politic ce prevede avansarea formatului existent de consultări în domeniul de securitate și apărare pentru a aborda problemele specifice de securitate și apărare, dar și pentru a explora noi posibilități de cooperare și schimb de informații între agențiile de securitate de la Chișinău și din capitalele europene. Una dintre constrângerile principale ține de operaționalizarea cadrului legislativ și instituțional privind gestionarea crizelor, situațiilor de urgență și contracararea amenințărilor hibride. Deși la ora actuală există un grup de lucru menit să pregătească un concept și un cadru legislativ consolidat în acest sens, rămâne necesară coordonarea între diferite instituții a eforturilor de analiză, identificare și gestionare a situațiilor de criză și amenințărilor hibride. În mod prioritar, autoritățile trebuie să intensifice schimburile de informații între agențiile de securitate și inteligență din Republica Moldova și țările membre ale UE. Totodată, este necesară extinderea asistenței financiare și tehnice a UE pentru instituțiile din Republica Moldova responsabile de gestionarea crizelor, combaterea amenințărilor hibride și comunicarea strategică.
- La 16 martie 2023, Parlamentul Republicii Moldova a votat în lectură finală proiectul de lege privind securitatea cibernetică nr.48/2023, a cărei prevederi vor intra în vigoare începând cu 1 ianuarie 2025. Legea, elaborată cu suportul partenerilor externi, reglementează cadrul normativ și instituțional în domeniul securității cibernetice, delimitând competențele instituțiilor de resort și stabilind o serie de mecanisme pentru gestionarea crizelor ce vizează securitatea cibernetică. Deși Republica Moldova a înregistrat progrese importante la capitolul dezvoltării cadrului legislativ și de politici în materie de securitate cibernetică, principala provocare la ora actuală ține de operaționalizarea tuturor proceselor și mecanismelor de lucru, pentru a asigura o coordonare eficientă a atribuțiilor ce revin fiecărei instituții din acest domeniu. În acest sens, este necesară fortificarea capacităților tehnice și a resurselor umane din cadrul Agenției Naționale pentru Securitate Cibernetică, dar și asigurarea unei cooperări instituționale eficiente între Agenția Națională pentru Securitate Cibernetică, Serviciul de Informații și Securitate și alte instituții guvernamentale, pentru a asigura identificarea și evaluarea potențialelor riscuri la adresa securității cibernetice a Republicii Moldova.

Existența economiei de piață funcționale

- În cadrul Ministerului Finanțelor a fost instituit Grupul de lucru pentru investiții capitale publice care examinează și confirmă eligibilitatea proiectelor noi de investiții, a fost elaborat și actualizat portofoliul proiectelor de investiții capitale pe anii 2021-2026, a fost finalizată elaborarea noului Sistem Informațional „Registrul Proiectelor de Investiții Capitale”, s-a desfășurat instruirea reprezentanților din cadrul autorităților APC privind funcționalitatea sistemului. Mecanismul național de evaluare, selecție și monitorizare a proiectelor de investiții capitale publice încă urmează a fi implementat integral. În acest sens, o prioritate majoră este creșterea transparenței rezultatelor evaluării proiectelor de investiții prin publicarea studiilor de fezabilitate a proiectelor de investiții publice pe paginile oficiale ale APC și instituirea unui sistem de raportare post-implementare a proiectelor.
- A fost publicat pentru consultări publice Programul privind administrarea proprietății publice de stat pentru anii 2024-2027 care pune în aplicare strategia de proprietate a statului, a fost aprobată Strategia națională de dezvoltare economică 2030. Totuși, Strategia de proprietate a statului continuă să rămână un document aprobat formal. Consolidarea prezenței statului în economie continuă și prin includerea în lista bunurilor nepasibile privatizării și a întreprinderilor de întreținere a drumurilor și comasarea celor zece S.A. „Drumuri” cu Întreprinderea de Stat Administrația de Stat a Drumurilor pentru crearea unei întreprinderi de întreținere a drumurilor gigant: S.A. „Administrația Națională a Drumurilor”. În acest sens, este necesară continuarea procesului de deetatare și finalizarea tranziției la economia de piață, inclusiv prin îmbunătățirea guvernantei companiilor de stat și fortificarea capacităților instituționale ale autorității responsabile de administrarea și deetatarea proprietății publice.
- Elaborarea unor viziuni de reformă cu acțiuni concrete atât pentru ANOFM, cât și pentru ISM, care sunt în curs de implementare, reprezintă principala realizare în atenuarea punctelor slabe ale pieței muncii. Ratele înalte de inactivitate și informalitate reprezintă principala provocare, iar menținerea continuității în reformarea instituțiilor cheie și consolidarea rolului și impactului măsurilor active de ocupare sunt prioritare.
- Învățământul dual devine posibil și în cadrul ciclului 1 al învățământului universitar, iar acces la ocuparea funcției didactice au și persoanele care nu sunt absolvenți ale studiilor superioare pedagogice, cu condiția realizării modulului psihopedagogic în decursul a cel mult 2 ani de la ocuparea funcției didactice. Complementate de Reforma Codului educației și crearea Institutului Național de Excelență și Leadership în educație (INEL) reprezintă măsuri importante în vederea creșterii calității sistemului de educație autohton. Totuși, salarizarea cadrelor didactice, în mod special a celor universitare, rămâne a fi insuficientă pentru a atrage și menține profesioniști, iar nivelul jos de educație a forței de muncă, cuplat cu decalajul între cererea de competențe pe piața muncii și oferta forței de muncă, afectează grav competitivitatea și atractivitatea economiei naționale. În acest sens, este necesară creșterea performanței sistemului de educație autohton prin: i) atragerea și menținerea cadrelor calificate; ii) perpetuare bunelor practici și operaționalizarea rețelei de suport pentru pedagogi prin INEL; iii) reformarea curriculumului școlar și a manualelor școlare; iv) reducerea decalajului dintre cererea de competențe pe piața muncii și oferta forței de muncă prin corelarea finanțării instituțiilor de învățământ profesional tehnic cu rata de angajare a absolvenților acestor instituții.
- Progrese semnificative au fost înregistrate în ceea ce privește facilitatea interconectării cu piața UE a energiei electrice și gazelor naturale. Deși investițiile în construcția și reabilitarea infrastructurii cresc, capacitatea de asimilare a acestor investiții este încă foarte redusă, iar reabilitarea infrastructurii feroviare și întreținerea infrastructurii rutiere sunt subfinanțate. Prin urmare, este necesară accelerarea tempoului de valorificare a mijloacelor acordate din împrumuturile externe pentru infrastructură și prioritizarea planificării și finanțării adecvate a lucrărilor de întreținere pentru extinderea ciclului de viață a infrastructurii existente și creșterea eficienței utilizării banilor publici.
- Guvernul a aprobat recent Strategia Națională de Dezvoltare Economică 2030 și Programul național de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor pentru anii 2024-2028. Riscurile de securitate în

contextul agresiunii rusești rămân principala provocare în vederea atragerii de ISD, iar operaționalizarea prevederilor din (PNAIPE) trebuie să constituie principala prioritate.

Achiziții publice

- În partea ce ține de adoptarea noului program de achiziții publice, recomandarea a fost îndeplinită prin aprobarea Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026 (august 2023). În ceea ce privește implementarea programului, principalele progrese includ elaborarea unor proiecte de acte normative întru armonizarea legislației naționale cu legislația UE, dezvoltarea capacităților personalului responsabil de achiziții publice și dezvoltarea funcționalităților sistemului informațional RSAP „MTender”. Pentru implementarea deplină a programului, mai urmează a fi realizat un șir de măsuri, printre care: armonizarea în continuare a legislației, re-engineering-ul sistemului electronic de achiziții, asigurarea calității documentației de atribuire, reproiectarea modalității de monitorizare a executării contractelor.
- Prin Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică (în vigoare din iulie 2023), autoritățile/entitățile contractante au fost obligate să desfășoare procedura de atribuire a contractului de valoare mică prin intermediul SIA „Registru de Stat al Achizițiilor Publice”. În cazurile când sunt permise achizițiile directe, autoritățile/entitățile contractante au fost obligate să prezinte trimestrial, în SIA RSAP (MTender), informația cu privire la astfel de achiziții. În acest sens, a fost dezvoltat noul funcțional al SIA RSAP (MTender) care permite raportarea achizițiilor de valoare mică realizate în afara sistemului electronic. Astfel, cadrul legal și tehnologic a fost creat, urmează monitorizarea și analiza achizițiilor de valoare mică desfășurate prin intermediul SIA RSAP și a achizițiilor directe raportate prin sistem.
- În pofida numeroaselor vulnerabilități ale proiectului de modificare a Legii cu privire la parteneriatul public-privat și a Legii cu privire la concesiunea de lucrări și servicii, care mai curând înrăutățește decât îmbunătățește cadrul existent, la 14.07.2023, Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Legea nr. 193 prin care a modificat Legea nr. 179/2008 (cu privire la PPP) și Legea 121/2008 (cu privire la concesiuni), iar la doar câteva luni de la aprobarea acestor modificări ministerul de ramură anunță o nouă intenție de modificare a legilor recent amendate. În același timp, modificarea atât de frecventă a cadrului legal denotă o calitate insuficientă a actelor promovate și poate afecta încrederea potențialilor investitori privați în parteneriatul public-privat în calitate de vehicul investițional. Prin urmare, recomandăm transpunerea integrală, în legislația națională, a directivelor 2014/23/EU și 2014/24/EU în vederea evitării modificărilor frecvente a legilor ce reglementează modul de organizare și funcționare a parteneriatelor public-private și concesiunilor, precum și abținerea de la concesiunea proprietății publice sau inițierea de PPP prin derogare de la prevederile legilor cadru.

Statistica

- În anul 2023, Biroul Național de Statistică a desfășurat cu succes recensământul de probă al populației și locuințelor, precum și o anchetă post-recenzare de probă. Problemele identificate în urma recensământului de probă și cele semnalate de evaluatori au fost soluționate. În aprilie 2024 a fost lansat recensământul populației și locuințelor 2024, care a decurs fără incidente majore, chiar dacă pe fundal pre-electoral s-a declanșat o campanie de dezinformare. Conform situației la 07.07.2024, au fost recenzate 1 655 mii de locuințe și 2 448 mii de persoane și se poate de evaluat că procesul de recenzare s-a finalizat cu succes. Urmează alte etape ce trebuie realizate pe parcursul anilor 2024-2026: desfășurarea anchetei post-recenzare, realizarea activităților de evaluare și asigurare a calității lucrărilor de recensământ, procesarea datelor colectate, diseminarea rezultatelor preliminare și finale ale recensământului, popularizarea statisticii și educarea utilizatorilor.
- Principala acțiune realizată în direcția fortificării BNS este aprobarea HG nr. 37 din 17 ianuarie 2024 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 935/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Biroului Național de

Statistică. Totuși, nivelul de salarizare necompetitiv cu alte instituții publice impune în regim prioritar revizuirea acestuia pentru a avea neutralitate competitivă în menținerea și atragerea de specialiști în raport cu alte instituții din sectorul public.

- BNS transmite regulat la Eurostat noi seturi de date — privind statisticile demografice, indicii prețurilor de consum și statisticile privind transporturile—, iar principala provocare de soluționat rămâne atenuarea problemelor de personal din cadrul BNS în vederea atragerii specialiștilor calificați pentru a face față solicitărilor de date statistice tot mai complexe și variate.

Control financiar

- În anul 2023 a fost aprobată o nouă structură organizatorică a Curții de Conturi (CCRM). CCRM a elaborat un proiect de lege privind modificarea art. 133 din Constituția Republicii Moldova, care prevede toate tipurile de independență a CCRM (organizațională, funcțională, operațională și financiară), statutul CCRM și o durată rezonabilă a mandatului președintelui CCRM. Principala constrângere este insuficiența personalului cu atribuții de audit, din cauza salariilor mici, precum și rata scăzută de implementare a recomandărilor CCRM de către entitățile auditate. Guvernul urmează să asigure că salariile angajaților CCRM sunt cel puțin la nivelul altor instituții cu profil similar. Proiectul de modificare a art.133 din Constituție urmează a fi consultat cu Curtea Constituțională, Parlamentul, Ministerul Justiției, Cancelaria de Stat și discutat public până la finele anului 2024.
- MAI a examinat oportunitatea aderării la Convenția de la Geneva din 1929 și a efectuat consultări cu alte instituții relevante pentru pașii de urmat. Principala provocare este cui va fi atribuit instituțional rolul de Oficiul Național Central cerut de Convenție, iar prioritară rămâne accelerarea procedurilor de aderare în condiții de cost eficientă.
- Aferent creării unui organism de cooperare antifraudă, prin modificările operate la regulamentul de organizare și funcționare a Inspectoratului Control Financiar de Stat, în cadrul ICFS au fost create două direcții noi: Direcția coordonare antifraudă și Direcția control al fondurilor europene. Totuși, Rețeaua națională antifraudă rămâne a fi o structură încă neinstituționalizată, iar specificarea rolului de coordonare antifraudă la nivel de hotărâre de guvern cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat ar putea fi insuficientă pentru a determina coordonarea eficientă a tuturor instituțiilor implicate. În acest sens, este necesară clarificarea modului în care va fi realizată coordonarea antifraudă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat și includerea referinței la rețeaua națională antifraudă în legislația autohtonă.

Politici sociale și ocuparea forței de muncă

- O realizare importantă ține de adoptarea Legii nr. 302 din 26 octombrie 2023 pentru modificarea unor acte normative (piața forței de muncă) prin care au fost introduse o serie de mecanisme pentru stimularea ocupării forței de muncă. Totuși, principala constrângere rămâne salariile mici și nemotivante, oferite personalului angajat în cadrul ANOFM și structurilor sale teritoriale. Recomandăm sporirea motivării muncii, inclusiv prin majorarea salariilor de funcție ale personalului din cadrul ANOFM și structurilor sale teritoriale.
- Aferent reformei asistenței sociale, apreciem adoptarea Legii nr. 256 din 17 august 2023 pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistență socială „Restart”), prin care a fost demarat un amplu proces de reformare a sistemului de asistență socială. Principala constrângere și aici ține de salariile nemotivante pentru personalul antrenat în acordarea asistenței sociale care pun în pericol atragerea și menținerea personalului calificat. Prin urmare, se impune necesitatea de majorare a salariilor de funcție ale personalului antrenat în acordarea asistenței sociale.
- În ceea ce ține de reforma Inspectoratului de Stat al Muncii, o realizare majoră ține de aprobarea, prin ordinul Ministrului Muncii și Protecției Sociale nr. 72/2 din 11 aprilie 2024, a Programului de ameliorare a

securității și sănătății în muncă în domenii cu riscuri înalte de accidentare și îmbolnăvire (construcții, agricultură, industrie prelucrătoare, transport și depozitare) pentru anii 2024-2028. Constrângerile țin de neracordarea Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr. 131/2012 și Legii privind Inspectoratul de Stat al Muncii nr. 140/2001 la prevederile Convențiilor Organizației Internaționale a Muncii (OIM) nr. 81 privind inspecția muncii în industrie și comerț și nr. 129 privind inspecția muncii în agricultură. În acest sens, este necesară revizuirea cadrului normativ din domeniul controlului de stat asupra activității de întreprinzător și din domeniul SSM, și ajustarea acestuia la standardele internaționale la care Republica Moldova este parte.

- Aferent consultărilor tripartite, datorită insistenței sindicatelor și negocierilor demarate pe parcursul anului 2023, cuantumul salariului minim a fost majorat cu 25% începând cu 1 ianuarie 2024. Totuși, atenționăm asupra problemei subminării de către Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru, prin activitatea sa în domeniile muncii și cel social-economic, a activității CNCNC și a consiliilor de specialitate ale acesteia, precum și rolului partenerilor sociali în elaborarea politicii statului în domeniile muncii și cel social-economic, ceea ce vine în contradicție cu standardele, principiile și practicile internaționale în domeniul parteneriatului social, precum și cu legislația națională care guvernează domeniul de referință. Este necesară elaborarea, cu participarea partenerilor sociali, a unui plan de acțiuni în vederea acoperirii cu negocieri colective a circa 80% din salariați, conform Directivei UE 2022/2041 privind salariile minime adecvate în Uniunea Europeană.

Democrația

Scor mediu:

3,3p din 5p

Recomandare: Moldova trebuie să consulte Comisia de la Veneția privind ultimele modificări operate la Codul Electoral pentru a asigura alinierea dispozițiilor referitoare la interdicția electorală cu standardele europene

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

La 4 octombrie 2023, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat, în două lecturi, proiectul de lege nr. 280/2023 pentru modificarea Codului Electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022², ce includea o serie de modificări aduse articolelor 16, 68 și 91 ale Codului. Printre principalele prevederi ale proiectului de lege se număra interzicerea dreptului de a fi alese pentru persoanele care, „la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic, (1) sunt bănuite, învinuite, inculpate sau condamnate de săvârșirea unor infracțiuni care au fost menționate de către Curtea Constituțională ca argument în contextul declarării neconstituționalității partidului politic; (2) au fost excluse dintr-un scrutin anterior ca urmare a încălcării legislației electorale, iar acest fapt a fost reținut drept argument la declararea neconstituționalității partidului politic; (3) sunt culpabile de comiterea unor fapte ce au condus la includerea acestor persoane în listele de sancțiuni internaționale ale unor organizații internaționale sau ale unor state, iar acest fapt a fost reținut drept argument la declararea neconstituționalității partidului politic”³.

Aceste restricții urmau să se aplice pe o perioadă de trei ani de la declararea neconstituționalității unui partid politic. În speță, modificările în cauză vizau, la momentul adoptării lor, hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 19 iunie 2023 privind declararea neconstituționalității Partidului Politic „Șor”⁴. Proiectul de lege a fost votat la o zi după ce, pe 3 octombrie, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale⁵ modificările aduse la articolul 16, alin. (2) lit. e) din Codul Electoral, votate prin proiectul de lege nr. 232 din 31 iulie 2023⁶. Aceste modificări se refereau, de asemenea, la restricționarea dreptului de a fi ales pentru anumite categorii de persoane afiliate fostului Partid politic „Șor”.

La 27 octombrie 2023, Parlamentul Republicii Moldova a solicitat opinia Comisiei de la Veneția privind modificările legislative adoptate la Codul Electoral. Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a OSCE/ODIHR⁷ vizavi de acest subiect a fost publicată la 18 decembrie 2023. Comisia a salutat faptul că, în proiectul de lege votat la începutul lunii octombrie, au fost revizuite unele prevederi ce s-au regăsit în redacția proiectului de lege nr. 232/2023, precum: (1) reducerea perioadei de aplicare a restricțiilor pentru dreptul de a fi ales - de la cinci la trei ani de zile de la declararea neconstituționalității unui partid politic, (2) introducerea unei abordări individualizate pentru punerea în aplicare a acestor restricții și limitarea grupului de cetățeni ce ar cădea sub incidența restricțiilor, dar și (3) introducerea posibilității de a contesta decizia instituțiilor competente, prin prezentarea unui probatoriu către organele electorale. În același timp, Comisia de la Veneția a punctat trei recomandări pentru autoritățile de la Chișinău: (1) definirea mai clară și mai precisă a criteriilor pentru restrângerea/limitarea dreptului de a fi ales, prin eliminarea terminologiei vagi, precum și a aplicării acestor

² <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6676/language/ro-RO/Default.aspx>

³ Idem

⁴ <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=828&l=ro>

⁵ <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=834&l=ro>

⁶ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6555/language/ro-RO/Default.aspx>

⁷ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)048-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)048-e)

criterii față de persoanele „bănuite, învinuite sau inculpate” și limitarea dreptului de a fi ales pentru persoanele care, prin acțiunile lor, au pus în pericol Constituția și integritatea statului democratic și/sau au urmărit activ scopurile (ilegale) ale partidelor neconstituționale, (2) solicitarea ca autoritățile să demonstreze prin dovezi relevante, preferabil în baza unei hotărâri a instanței de judecată, că persoanele au fost implicate în ilegalități ce țin de activitatea unui partid politic și că acestea au condus la declararea neconstituționalității acestui partid și (3) oferirea, pentru persoanele vizate, a posibilității de a contesta în fața organelor electorale prezumția de implicare în comiterea unor ilegalități ce au condus la declararea neconstituționalității unui partid politic⁸.

Constrângeri

La 16 octombrie 2023, cinci deputați aleși pe listele Partidului politic „Șor” au depus la Curtea Constituțională o sesizare, prin care au solicitat verificarea constituționalității proiectului de lege nr. 280/2023, în special a prevederilor sus-menționate (art. 16, alin. (2), lit. f)⁹. La 26 martie 2024, Curtea a adoptat o Hotărâre¹⁰ prin care a declarat drept neconstituțională legea nr. 280 din 4 octombrie 2023. Printre motivele invocate de Curte se numără faptul că „se instituie o măsură disproporționată scopului legitim urmărit”¹¹, nefiind oferite „suficiente garanții apte să asigure o luptă împotriva arbitrariului”¹². Până la ora actuală, Parlamentul Republicii Moldova nu a operat modificări legislative pentru a asigura transpunerea recomandărilor venite din partea Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR.

Priorități

1. Amendarea de către Parlament a art. 16, alin. (2) lit. f), prin transpunerea integrală a recomandărilor Comisiei de la Veneția/ODIHR;
2. Asigurarea unui proces mai larg, transparent și incluziv de consultări publice pe marginea noilor amendamente la Codul Electoral, menite să transpună recomandările Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR.

⁸ Idem

⁹ https://www.constcourt.md/public/ccdoc/sesizari/226a_2023.10.16.pdf

¹⁰ <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=hotariri&docid=851>

¹¹ Idem

¹² Idem

Recomandare: Autoritățile trebuie să implementeze legislația electorală prin consolidarea Comisiei Electorale Centrale cu suficiente capacități, resurse și expertiză tehnică pentru a-și desfășura activitatea în mod eficient

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

Conform prevederilor art. 34, alin. (1) al noului Cod Electoral nr. 325/2022¹³, a fost stabilită constituirea circumscripțiilor electorale permanente, în corespundere cu hotarele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea ale Republicii Moldova, ale Unității Teritorial-Administrative „Gagauz-Yeri” (autonomia găgăuză) și ale municipiilor Chișinău și Bălți. Astfel, în conformitate cu Hotărârea CEC privind constituirea consiliilor electorale de circumscripție de nivelul al doilea¹⁴, a fost demarat procesul de selectare prin concurs și de numire în funcție a președinților cu statut permanent a consiliilor electorale de circumscripție de nivelul al doilea. În perioada august-septembrie 2023 a fost finalizată procedura de angajare a 34 de candidați care au promovat concursul pentru funcția de președinți ai acestor consilii.

În anii 2023-2024, a fost consolidată structura Aparatului CEC prin suplimentarea numărului unităților de personal - de la 53 la 63 de angajați. Mai exact, a fost mărită de la una la două unități capacitatea Serviciului resurse umane, fiind creat, totodată, și Serviciul administrativ-tehnic, cu opt unități de personal.

În anul 2023 a fost dezvoltat Grupul de lucru interinstituțional pentru examinarea și verificarea rapoartelor privind finanțarea activității grupurilor de inițiativă și privind finanțarea campaniei electorale a concurenților electorali, alcătuit din reprezentanți ai Comisiei Electorale Centrale, Serviciului Fiscal de Stat și Inspecției Financiare. Totodată, pe dimensiunea fortificării capacităților CEC de monitorizare și control a finanțării politice, este de notat operaționalizarea modului SSI „Control Financiar”, în cadrul căruia, pe parcursul semestrului II a anului 2023, au fost recepționate și examinate 44 rapoarte financiare privind gestiunea financiară a partidelor politice pentru primul semestru al anului 2023, 130 informații lunare privind cheltuielile din alocațiile de la bugetul de stat și 133 rapoarte operative lunare privind efectivul de personal din staff.

Constrângeri

Conform raportului privind implementarea planului strategic al Comisiei Electorale Centrale pentru perioada anilor 2020 - 2023, elaborat de către Asociația Promo-LEX, din cel 44 de sarcini trasate de către CEC pentru acest interval, circa 36% (16 sarcini) au fost realizate în totalitate, 34% (15 sarcini) au fost realizate parțial, iar 30% (13 sarcini) nu au fost realizate. Printre principalele acțiuni nerealizate sau realizate parțial, se numără elaborarea modului „Profilul Electoral al Alegătorului”, publicarea în format deschis a datelor legate de finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale și dezvoltarea serviciilor permanente de statistică electronică.

Una dintre principalele constrângeri este modificarea frecvență a componenței organelor electorale inferioare. În contextul alegerilor locale din noiembrie 2023, Asociația Promo-LEX a constatat 28 de cazuri de modificare a componenței nominale a 18 consilii electorale de circumscripție de nivelul II și 412 cazuri de modificare a componenței nominale a 294 de consilii electorale de circumscripție de nivelul I¹⁵. În aceste condiții, activitatea organelor electorale inferioare este afectată și poate periclita buna organizare a scrutinului electoral.

¹³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139519&lang=ro#

¹⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139519&lang=ro#

¹⁵ https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Raport_Plan%20strategic%202020_2023_aprobat%20sedinta.pdf

Priorități

1. Consolidarea resurselor umane, tehnice și financiare ale CEC pe dimensiunea IT, asigurarea securității cibernetice și supravegherea finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale.
2. Transparentizarea și publicarea datelor legate de finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale.
3. Instruirea continuă și certificarea corespunzătoare a funcționarilor electorali din rândul organelor electorale inferioare.
4. Fortificarea capacităților de comunicare și interacțiune cu alegătorii, inclusiv din diasporă și regiunea transnistreană.

Recomandare: Accentul trebuie pus pe asigurarea transparenței finanțării partidelor politice și pe responsabilizarea finanțării campaniilor

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

La începutul anului 2023, în contextul intrării în vigoare a noului Cod Electoral, au fost operate o serie de modificări legate de finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Printre acestea se numără (1) extinderea valorii donațiilor ce pot fi direcționate de către cetățenii moldoveni aflați peste hotarele țării către partidele politice - de la trei la șase salarii medii pe economie, (2) reducerea pragului pentru donațiile ce pot fi efectuate anual în numerar - de la trei la un salariu mediu pe economie, restul donațiilor fiind efectuate exclusiv prin transferuri bancare, (3) introducerea prevederii prin care neprezentarea sau prezentarea tardivă la CEC a rapoartelor privind gestiunea financiară este considerată drept încălcare și poate conduce la lipsirea formațiunii politice de dreptul la alocațiile de la bugetul de stat pentru o perioadă de la două luni la un an și (4) sporirea transparenței finanțării partidelor politice prin raportarea către acestea, la CEC, a informațiilor detaliate cu privire la profilul donatorilor, inclusiv în ceea ce privește sursele de venit ale acestora¹⁶.

Totodată, au fost consolidate capacitățile instituționale ale CEC prin crearea, în cadrul instituției, a Direcției supraveghere și control privind finanțarea partidelor politice și a campaniei electorale, dar și prin suplimentarea numărului funcționarilor electorali responsabili de monitorizarea și evaluarea finanțării partidelor politice, în special la nivel local. Pentru a facilita îndeplinirea atribuțiilor acestora, în a doua jumătate a anului trecut CEC a aprobat „Metodologia de efectuare a supravegherii și controlului asupra finanțării activității partidelor politice”.

În iunie 2023, CEC a aprobat Regulamentul privind finanțarea partidelor politice¹⁷. Acesta a adus unele modificări pe dimensiunea raportării financiare prezentate de partidele politice către organele electorale, în conformitate cu reglementările Codului Electoral. În cadrul alegerilor locale din 5 și 19 noiembrie 2023, CEC a recepționat, publicat și examinat 18 rapoarte privind gestiunea financiară la începerea campaniei electorale, depuse de partidele politice în calitate de concurenți electorali, 288 de rapoarte privind finanțarea campaniei electorale depuse de partide politice în calitate de concurenți electorali și 167 de rapoarte de la candidații independenți¹⁸. Capacitățile și resursele CEC de a examina rapoartele financiare ale partidelor politice și de a scoate în prim-plan eventuale nereguli sau ilegalități admise sunt mai extinse la ora actuală și permit o mai bună monitorizare a finanțării campaniilor electorale.

Constrângeri

Verificarea și sancționarea practicilor ilegale de colectare a contribuțiilor financiare din partea donatorilor fictivi rămâne una dintre provocările curente pentru autoritățile electorale. Cazurile înregistrate în cadrul ultimei campanii electorale, pentru alegerile locale, în cadrul căreia pe listele de donatori ale unor concurenți electorali au figurat persoane ce nu erau la curent cu acest lucru, demonstrează că fenomenul în cauză persistă în continuare. Conform raportului Promo-LEX privind finanțarea partidelor politice în Republica Moldova în anul 2023¹⁹, 81% din donațiile financiare efectuate de persoanele fizice au fost mai mici de trei salarii medii pe economice. În conformitate cu legislația, CEC este în drept să verifice proveniența surselor de venit doar pentru 19% dintre donatorii ce depășesc pragul de trei salarii medii pe economice. Astfel, există riscul ca unele practici ilegale să nu fie identificate și pedepsite corespunzător.

¹⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138777&lang=ro#

¹⁷ https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Regulament_finanțare_PP_.pdf

¹⁸ https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Raport_Plan%20strategic%202020_2023_aprobat%20sedinta.pdf

¹⁹ https://promolex.md/wp-content/uploads/2024/06/Finanțare-partide-politice_2024.pdf

Chiar dacă soluția tehnică a subsistemului informatic „Control financiar” a fost îmbunătățită și actualizată, pentru a asigura automatizarea proceselor legate de verificarea, aprobarea și publicarea rapoartelor financiare, în continuare există deficiențe legate de utilizarea acesteia de către partidele politice. Acest lucru creează impedimente pentru prezentarea rapoartelor financiare în strictă concordanță cu termenele stabilite de CEC.

Priorități

1. Fortificarea capacităților și angrenarea deplină a funcționarilor electorali la nivel local în procesul de colectare a datelor, monitorizare, verificare și evaluare a finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale.
2. Reducerea pragului de salarii medii pe economie pentru care pot fi inițiate verificarea surselor de venit ale donatorilor partidelor politice.
3. Îmbunătățirea soluției tehnice SSI „Control financiar” pentru a facilita raportarea financiară a partidelor politice.

Recomandare: Trebuie depuse eforturi suplimentare pentru îmbunătățirea transparenței prin planificarea activităților de supraveghere și a audierilor publice, prin publicarea calendarului parlamentar cu suficient timp înainte și prin creșterea nivelului de responsabilitate a parlamentarilor

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Recomandarea sugerează necesitatea de a spori transparența prin planificarea activităților de supraveghere și a audierilor publice, prin publicarea calendarului parlamentar suficient de devreme și prin creșterea nivelului de responsabilitate a parlamentarilor.

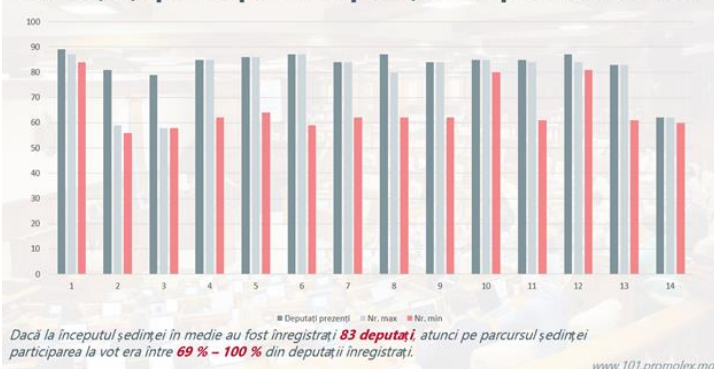
În perioada ianuarie - mai 2024, în cadrul activității parlamentare au fost remarcate anumite evoluții notabile. În ședințele plenare au fost prezentate și discutate trei proiecte de lege propuse de opoziție. De asemenea, în cadrul a nouă ședințe plenare, opoziția a formulat 46 de propuneri pentru audierea liderilor sau a reprezentanților autorităților publice - însă niciuna dintre acestea nu a fost acceptată. Conform site-ului oficial al Parlamentului, www.parlament.md, au fost anunțate 34 de consultări publice. În această perioadă, au fost adoptate 17 proiecte de lege sub procedură prioritară și niciun proiect de lege nu a fost adoptat sub procedură de urgență.

Pentru întreg anul 2023, conform datelor Promo-LEX, Parlamentul a înregistrat diverse activități și inițiative ce reflectă parțial eforturile de sporire a transparenței. În acest interval de timp au fost adresate doar patru întrebări membrilor Guvernului și conducătorilor autorităților publice. Douăsprezece instituții au prezentat rapoarte anuale în plen. Evaluarea legală ex-post a fost realizată în proporție de 100%, însă evaluarea impactului ex-post de către comisiile permanente a fost efectuată în proporție de doar 24%.

Niciun proiect de lege redactat exclusiv de parlamentarii opoziției nu a fost adoptat în 2023. Excepție face un singur proiect, Legea nr. 339/2023, care a fost promovată și votată în prima lectură. Parlamentarii opoziției au formulat 40 de propuneri pentru audierea liderilor sau a reprezentanților autorităților publice în cadrul a 20 de ședințe plenare. Rata modificărilor agendei plenare a fost de peste 48% în sesiunea de primăvară 2023, scăzând la 35% în sesiunea de toamnă 2023.

Majoritatea proiectelor de lege votate în sesiunile din 2023 (56%) au fost înaintate de Guvern. Din totalul de 252 de proiecte de lege înaintate în 2023 de parlamentari, proporția proiectelor consultate public a fost de 17%. Numărul anunțurilor de consultări publice în 2023 a fost de 89. Conform raportului Parlamentului pentru anul 2023, au fost înregistrate 3757 de petiții și adrese verbale, dintre care 73 au fost cereri de acces la informație.

Prezența și participarea deputaților la procesul de vot



Proiectele de lege adoptate sub procedură de urgență au fost în număr de trei, iar cele sub procedură prioritară - de 42 (8,5% din totalul proiectelor pentru anul 2023). Aceste date reflectă un progres parțial în implementarea recomandării privind îmbunătățirea transparenței parlamentare. Deși au existat inițiative și eforturi în acest sens, mai sunt încă multe aspecte ce necesită îmbunătățiri semnificative pentru a atinge un nivel optim de transparență și de responsabilitate.

Cu referire la nivelul de responsabilitate a deputaților, diagrama prezentată mai jos oferă o imagine detaliată a prezenței și a participării deputaților la procesul de vot în cadrul ședințelor parlamentare.

Graficul indică numărul maxim și minim de deputați prezenți în fiecare dintre cele 14 ședințe analizate. La începutul ședințelor, în medie, au fost înregistrați 83 de deputați. Participarea la vot a oscilat între 69% și 100% din deputații înregistrați. Aceste date reflectă faptul că, deși prezența inițială este relativ ridicată, există o variabilitate semnificativă în participarea efectivă la vot pe parcursul ședințelor.

Această fluctuație sugerează o problemă în ceea ce privește menținerea unui nivel constant de angajament și de implicare din partea deputaților. Prezența inițială ridicată indică interesul deputaților de a participa la ședințe, dar scăderea participării la vot pe parcursul acestora poate reflecta o diminuare a responsabilității și a angajamentului față de îndatoririle legislative.

Nivelul de responsabilitate a deputaților este strâns legat de prezența și de participarea lor activă în procesul legislativ. Variabilitatea participării observată în grafic sugerează că unii deputați nu își mențin angajamentul pe parcursul întregii ședințe, ceea ce poate fi interpretat ca o lipsă de responsabilitate față de propriile lor roluri. Aceasta afectează eficiența și credibilitatea procesului legislativ.

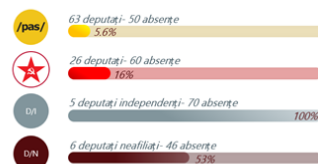
Pentru a îmbunătăți nivelul de responsabilitate, este necesar să se adopte măsuri care să încurajeze o participare mai consistentă și mai activă a deputaților. Aceste măsuri ar putea include implementarea unor reguli mai stricte privind prezența la vot și creșterea transparenței în ceea ce privește participarea deputaților la activitățile parlamentare. De asemenea, publicarea regulată a statisticilor de participare și evaluarea publică a angajamentului fiecărui deputat ar putea stimula o responsabilitate mai mare.

Absențele deputaților la ședințele plenare

www.101.promolex.md

În sesiunea de toamnă 2023 au fost înregistrate 226 absențe, cu 120 mai puține decât în sesiunea toamnă 2022

Deputații BCS nu au participat în semn de protest în cadrul a 5 ședințe plenare (36%), iar deputați independenți (ex PPS) nu au participat nici la o ședință plenară.



!! Neparticiparea deputaților, în special a celor din opoziție, la dezbaterile proiectelor de acte normative, afectează procesul legislativ, nefiind asigurate dezbateri autentice.

În concluzie, sunt necesare eforturi continue pentru a asigura o responsabilitate mai mare a deputaților în cadrul procesului legislativ. Deși prezența inițială este bună, variabilitatea participării la vot indică nevoia de măsuri suplimentare pentru a asigura un angajament constant și responsabil din partea tuturor deputaților.

Un alt grafic, prezentat mai jos, oferă o perspectivă asupra absențelor deputaților în sesiunea de toamnă a anului 2023. Acesta evidențiază că, în perioada dată, au fost înregistrate 226 de absențe, cu 120 mai puține decât în sesiunea de toamnă a anului precedent, 2022²⁰.

Deputații Blocului Comuniștilor și Socialiștilor (BCS) nu au participat în semn de protest la cinci ședințe plenare, ceea ce reprezintă 36% din totalul ședințelor. În același timp, deputații independenți (foști membri ai Partidului „Șor”) nu au participat la nicio ședință plenară.

Partidul Acțiune și Solidaritate (PAS), cu 63 de deputați, a înregistrat 50 de absențe, ceea ce reprezintă 5,6% din total. Prin contrast, cei 26 de deputați ai Partidului Comuniștilor și Socialiștilor (PSRM) au avut 60 de absențe, ceea ce constituie 16% din total. Un număr semnificativ de 70 - sau de 100% - de absențe a fost înregistrat de cei cinci deputați independenți. În definitiv, deputații neafiliați au înregistrat 46 de absențe din partea a șase legislatori, ceea ce constituie 53%.

Neparticiparea deputaților, în special a celor din opoziție, la dezbaterile proiectelor de acte normative afectează semnificativ procesul legislativ. Absențele frecvente reduc oportunitatea pentru dezbateri autentice și

²⁰ www.101.promolex.md

constructive, limitând astfel eficiența și diversitatea perspectivei în formularea legislației. Absențele din rândul deputaților opoziției, a căror voce este esențială pentru asigurarea unui echilibru democratic și a unui control efectiv asupra guvernării, sunt deosebit de problematice.

Constrângeri

În perioada ianuarie - mai 2024, opoziția a prezentat trei proiecte de lege și a formulat 46 de propuneri pentru audierea liderilor sau a reprezentanților autorităților publice. Totuși, niciuna dintre aceste propuneri nu a fost acceptată. Acest lucru sugerează o rezistență instituțională și politică față de inițiativele opoziției, limitând astfel oportunitățile de supraveghere și de transparență.

Datele arată că, deși prezența deputaților la începutul ședințelor plenare este relativ ridicată, participarea efectivă la vot oscilează între 69% și 100%. Această fluctuație reflectă o problemă în menținerea unui nivel constant de angajament și de implicare din partea deputaților. Participarea inconsistentă poate submina procesul legislativ și poate afecta încrederea publicului în responsabilitatea parlamentarilor.

În sesiunea de toamnă a anului 2023, au fost înregistrate 226 de absențe, cu 120 mai puține decât în sesiunea de toamnă a anului 2022. Cu toate acestea, absențele rămân o problemă semnificativă. Deputații Blocului Comuniștilor și Socialiștilor (BCS) au boicotat cinci ședințe plenare, ceea ce reprezintă 36% din totalul ședințelor, iar deputații independenți (foști membri ai Partidului „Șor”) nu au participat la nicio ședință. Absențele frecvente ale deputaților, în special ale celor din opoziție, afectează dezbaterile proiectelor de acte normative și reduc oportunitatea pentru dezbateri autentice și constructive.

Niciun proiect de lege redactat exclusiv de parlamentarii opoziției nu a fost adoptat în 2023. Excepție face un singur proiect, Legea nr. 339/2023, care a fost promovat și votat în prima lectură. În plus, în cadrul a 20 de ședințe plenare, opoziția a formulat 40 de propuneri pentru audierea liderilor sau a reprezentanților autorităților publice, însă acestea au fost respinse în mare parte. O astfel de situație reflectă o deficiență în integrarea perspectivelor opoziției în procesul legislativ.

Rata modificărilor agendei plenare a fost de peste 48% în sesiunea de primăvară 2023, scăzând la 35% în sesiunea de toamnă 2023. Aceste schimbări frecvente sugerează o planificare insuficientă și pot crea confuzie și dificultăți în urmărirea și participarea eficientă la activitățile parlamentare.

Priorități

1. Publicarea din timp a calendarului parlamentar, pentru a asigura transparența și predictibilitatea activităților legislative.
2. Creșterea numărului audierilor publice; organizarea și acceptarea propunerilor de audiere din partea opoziției pentru a întări supravegherea guvernamentală și implicarea cetățenilor.
3. Măsuri stricte pentru prezența la vot, inclusiv introducerea unor reguli stricte și sancțiuni pentru absențele nejustificate, alături de recompense pentru participarea constantă.
4. Asigurarea transparenței activităților parlamentare, prin publicarea cu regularitate a statisticilor privind participarea și activitatea deputaților pentru a stimula responsabilitatea și angajamentul acestora.
5. Îmbunătățirea procesului de consultări publice, prin creșterea numărului și a calității consultărilor publice, care să fie anunțate din timp și să fie accesibile pentru toate părțile interesate.
6. Asigurarea stabilității agendei plenare, prin reducerea modificărilor frecvente ale agendei plenare, ca urmare a unei planificări mai bune și respectarea strictă a programului stabilit.
7. Promovarea și integrarea inițiativelor legislative ale opoziției pentru a asigura un echilibru democratic și diverse perspective politice.

Recomandare: Procesul de modificare a Codului cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului ar trebui accelerat și ar trebui să asigure o implicare mai largă a societății civile

Scor:

2p din 5p

Principalele evoluții

La 26 septembrie 2023, la Parlament au avut loc consultări publice asupra proiectului Codului cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului Republicii Moldova, desfășurate sub egida Comisiei parlamentare juridice, numiri și imunități. La eveniment au participat deputați și reprezentanți ai societății civile și ai Secretariatului Parlamentului, care au adus propuneri de îmbunătățire a documentului.

Conceptul proiectului a fost elaborat de un grup de lucru condus de vicepreședintele de atunci al Parlamentului, Mihail Popșoi, și format din reprezentanți ai tuturor grupurilor parlamentare și din funcționari din cadrul Secretariatului Legislativului. Potrivit autorilor, elaborarea Codului a fost dictată de necesitatea de a asigura previzibilitatea și transparența procesului legislativ, implementarea standardelor europene, efectuarea controlului parlamentar și reglementarea relațiilor juridice dintre Parlament și alte autorități²¹.

Codul reglementează modul de constituire, organizare și funcționare a Parlamentului Republicii Moldova, raporturile juridice dintre Parlament și alte autorități, și stabilește statutul deputatului și al Secretariatului Parlamentului. Potrivit Codului, deputații vor depune jurământul ca un element de legitimare a începerii efective a exercitării mandatului și responsabilizării acestora în fața poporului. O altă prevedere a proiectului se referă la drepturile opoziției parlamentare, inclusiv dreptul Zilei opoziției, care se va organiza de două ori în sesiune, la solicitarea cu cel puțin zece zile înainte. Documentul reglementează și procedurile neordinare de examinare a proiectelor de acte normative, precum procedura prioritară și cea de urgență. Examinarea în mod prioritar presupune reducerea la jumătate a termenului procedural. Proiectele solicitate de Guvern în procedură de urgență vor fi prezentate în plen de prim-ministru sau de viceprim-ministru.

De asemenea, proiectul reglementează raporturile Parlamentului cu alte autorități publice, precum Președintele Republicii Moldova, Guvernul, Curtea Constituțională, autoritățile din domeniul justiției și administrația publică locală, dar și cooperarea cu societatea civilă. Codul stabilește tipurile controlului parlamentar, inclusiv un nou tip de control parlamentar specializat, realizat prin intermediul Curții de Conturi și al Avocatului Poporului.

Printre prevederile proiectului se numără și cele referitoare la mandatul deputatului, încetarea de drept a calității de deputat, demisia acestuia, temeiurile de ridicare a mandatului, incompatibilitățile și procedura de ridicare a imunității parlamentare. După examinarea propunerilor prezentate, proiectul va fi definitivat, înregistrat în Parlament și va intra în procedură legislativă.

Constrângeri

Proiectul Codului nu a fost adoptat și alte consultări publice nu au fost organizate, ceea ce reprezintă o constrângere majoră în procesul legislativ. Neadoptarea proiectului și absența unor noi consultări publice au generat mai multe dificultăți în asigurarea transparenței și a implicării părților interesate în procesul legislativ.

Asociația Promo-LEX a formulat propuneri detaliate pentru îmbunătățirea proiectului Codului cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului. Una dintre recomandările esențiale se referă la examinarea constituționalității denumirii acestui act normativ, având în vedere prevederile articolului 64 din Constituție,

²¹ „Consultări publice pe marginea Codului cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului”. Publicat pe site-ul Parlamentului Republicii Moldova. Accesat la 26 iunie 2024. <https://multimedia.parlament.md/consultari-publice-pe-marginea-codului-cu-privire-la-organizarea-si-functionarea-parlamentului/>

care stipulează că structura, organizarea și funcționarea Parlamentului trebuie reglementate prin regulament, nu prin cod.

De asemenea, Asociația Promo-LEX a propus completarea articolului 6 al proiectului de Cod cu un alineat care să garanteze dreptul la opinie pentru toate părțile interesate de procesul legislativ. Această completare este necesară pentru a reflecta pluralismul de opinii și a asigura un proces decizional democratic.

În ceea ce privește caracterul public al activității Parlamentului (articolul 9), Promo-LEX a sugerat o redacție nouă, pentru a asigura accesul complet la informațiile de interes public, inclusiv publicarea și actualizarea sistematică a acestora pe pagina web a Parlamentului, în format accesibil și clar pentru utilizatori. Acest lucru ar aborda problema catalogării incorecte a unor informații de interes public drept informații cu caracter personal sau cu acces limitat.

În articolul 16, privind alegerile parlamentare, Promo-LEX a recomandat o redacție nouă pentru a alinia textul cu prevederile Codului electoral, iar pentru articolul 18, privind depunerea jurământului, s-a propus excluderea alineatului 4, deoarece refuzul depunerii jurământului nu se încadrează în temeiurile prevăzute de Constituție pentru încetarea mandatului unui deputat.

Propunerile Promo-LEX continuă cu recomandări pentru formarea organelor de lucru ale Parlamentului, inclusiv comasarea alineatelor 1 și 2 din articolul 19 pentru claritate și coerență. În articolul 20, pentru sporirea transparenței, Promo-LEX a sugerat obligativitatea publicării regulamentelor de activitate ale fracțiunilor parlamentare pe pagina oficială a Parlamentului.

În articolul 24, privind drepturile fracțiunilor parlamentare, Promo-LEX a propus includerea dreptului de a prezenta avize consultative asupra proiectelor de acte normative. Aceasta ar asigura o implicare activă a opoziției în procesul legislativ, contribuind la identificarea unor soluții legislative durabile.

Articolul 26, privind asigurarea activității fracțiunilor parlamentare, a fost completat cu recomandarea de a publica bugetul aprobat pentru fiecare fracțiune pe pagina oficială a Parlamentului, pentru a promova transparența financiară.

Promo-LEX a propus, de asemenea, modificări la articolul 31, privind drepturile opoziției parlamentare, inclusiv reglementarea detaliată a Zilei opoziției și dreptul opoziției de a organiza consultări publice și de a aviza proiectele de acte normative.

În ceea ce privește atribuțiile Președintelui Parlamentului (articolul 38), Promo-LEX a sugerat includerea unei noi atribuții privind reprezentarea Parlamentului în relațiile cu cetățenii și cu organizațiile societății civile, și asigurarea unui mecanism instituționalizat de informare a acestora.

Pentru articolele 41 și 42, privind Biroul permanent al Parlamentului, Promo-LEX a recomandat includerea obligativității participării la ședințele Biroului permanent și atribuirea explicită a responsabilității de a întocmi ordinea de zi pentru ședințele dedicate Zilei opoziției.

Priorități

1. Accelerarea procesului de amendare a Regulamentului Parlamentului:
 - Adoptarea rapidă a proiectului de Cod: finalizarea și înregistrarea proiectului de Cod cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului în procedura legislativă.
 - Consultări publice suplimentare: organizarea unor noi consultări publice pentru a asigura implicarea cât mai largă a societății civile în procesul de amendare.
2. Implicarea activă a societății civile:

- Garantarea dreptului la opinie: completarea articolului 6 cu un alineat care să garanteze dreptul la opinie pentru toate părțile interesate de procesul legislativ.
 - Accesul complet la informațiile publice: asigurarea accesului complet și transparent la informațiile de interes public, prin actualizarea și publicarea sistematică pe pagina web a Parlamentului.
3. Alinierea cu standardele constituționale și europene:
- Revizuirea denumirii actului normativ: examinarea constituționalității denumirii „Cod” în contextul articolului 64 din Constituție, care prevede reglementarea prin „Regulament”.
 - Corelarea cu Codul electoral: ajustarea articolelor referitoare la alegerile parlamentare pentru a fi în conformitate cu prevederile Codului electoral.
4. Promovarea transparenței și a responsabilității:
- Publicarea regulamentelor și a bugetelor fracțiunilor: obligativitatea publicării regulamentelor de activitate și a bugetelor aprobate pentru fiecare fracțiune parlamentară.
 - Asigurarea transparenței financiare: publicarea bugetului fracțiunilor parlamentare pe pagina oficială a Parlamentului.
5. Consolidarea rolului opoziției parlamentare:
- Reglementarea detaliată a Zilei opoziției: stabilirea unor proceduri clare și detaliate pentru organizarea Zilei opoziției, precum și asigurarea dreptului opoziției de a organiza consultări publice și de a aviza proiectele de acte normative.
 - Dreptul la avize consultative: includerea dreptului fracțiunilor de a prezenta avize consultative asupra proiectelor de acte normative.
6. Claritate și coerență în procedurile parlamentare:
- Comasarea și clarificarea articolului 19: comasarea alineatelor 1 și 2 pentru a spori claritatea și coerența textului.
 - Participarea la ședințele Biroului permanent: includerea obligativității participării la ședințele Biroului permanent și a responsabilității de a întocmi ordinea de zi pentru ședințele dedicate Zilei opoziției.
7. Relații eficiente cu societatea civilă și cetățeni:
- Reprezentarea Parlamentului în relațiile cu cetățenii: adăugarea unei noi atribuții pentru Președintele Parlamentului privind reprezentarea în relațiile cu cetățenii și cu organizațiile societății civile, asigurând un mecanism instituționalizat de informare.

Recomandare: Guvernul ar trebui să adopte un mecanism de control parlamentar eficient al deciziilor emise de Comisia pentru situații de urgență, în conformitate cu Principiile de la Siracusa

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

În martie 2023, Parlamentul Republicii Moldova a înregistrat proiectul de lege nr. 63, care aduce modificări semnificative la Legea privind regimul stării de urgență, de asediu și de război. Acest proiect de lege vizează instituirea unui control parlamentar asupra declarării și gestionării stării de urgență, de asediu și de război, introducând astfel o dimensiune suplimentară de supraveghere democratică în asemenea situații excepționale.

Proiectul de lege nr. 63 a fost supus votului în prima lectură în aceeași lună în care a fost înregistrat - martie 2023. La acea etapă, proiectul a fost aprobat preliminar, urmând să fie dezbătut și votat în lecturile ulterioare, pentru a deveni lege²².

În nota informativă, autorii au menționat că proiectul are drept scop perfecționarea cadrului normativ pentru remedierea curențelor legislative privind gestionarea eficientă a stărilor de urgență, de asediu și de război, precum și lichidarea deficiențelor de aplicare a măsurilor la nivel instituțional pe durata acestor stări.

Analizând normele elaborate, s-a constatat că prin acest proiect se propune modificarea prevederilor Legii nr. 212/2004, în vederea executării adresei nr. PCC-01/47a din 23 iunie 2020 și a Hotărârii Curții Constituționale nr. 17 din 23 iunie 2020 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 212 din 24 iunie 2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, și a unor prevederi din Hotărârea Parlamentului nr. 55 din 17 martie 2020 privind declararea stării de urgență.

Potrivit expertizei CNA, în cadrul procesului de elaborare, au fost respectate prevederile legale privind transparența în procesul decizional, iar proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la stabilirea unui instrument procedural prin care să se asigure un control parlamentar eficient asupra dispozițiilor emise de către Comisia pentru Situații Excepționale în perioada stării de urgență, de asediu și de război.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de risc²³:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive;
- Concurența normelor de drept;
- Lacună în drept;
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative.

În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție la punerea în practică a prevederilor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecțiilor și recomandărilor din prezentul raport de expertiză anticorupție.

²² „Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război - art. 4, 5, 6, ș.a.; Legea nr. 10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice - art. 55; ș.a.)”. Publicat pe site-ul Parlamentului Republicii Moldova. Accesat la 26 iunie 2024.

<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6385/language/ro-RO/Default.aspx>.

²³ „Avizul CNA nr. 63/2023”. Document descărcat. Accesat la 26 iunie 2024.

Constrângeri

Proiectul de lege a fost adoptat doar în prima lectură și prezintă anumite constrângeri. Reglementările ce vizează restrângerea drepturilor și a libertăților persoanei, indiferent de circumstanțele invocate pentru justificarea lor, trebuie să parcurgă testul legalității, oportunității, necesității, non-discriminării și al flexibilității. Acestea trebuie să ia în considerare situația obiectivă și să urmărească revizuirea și readaptarea, conform prevederilor art. 15 al Convenției pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.

Respectarea drepturilor omului nu poate fi limitată, amânată sau neglijată, inclusiv în circumstanțe de urgență, de asediu și de război. Mai mult, în aceste perioade, autoritățile sunt mobilizate să-și onoreze obligațiile prescrise pentru o orânduire socială compatibilă cu statul de drept și cu preeminența dreptului ca instrument de realizare.

Situațiile de criză pot deveni, prin tensiunea pe care o comportă, premise ale încălcării drepturilor omului și ale instituirii arbitrariului și practicilor opresive. Din acest considerent, reglementările care țin sub control situațiile atipice trebuie să fie dotate cu instrumentar anticipativ și ordonator, întru respectarea ordinii sociale și a coeziunii dintre membrii comunității. Republica Moldova s-a aflat în stare de urgență din 20 ianuarie 2022, declarată în contextul insuficienței gazelor naturale, iar din 24 februarie 2022 aceasta a fost declarată și prelungită în contextul securității regionale și al pericolului la adresa securității naționale, fiind scoasă abia la finele anului 2023. În această perioadă au fost organizate inclusiv alegeri, deși, până la 1 ianuarie 2023, Legea 212/2004 nu permitea desfășurarea alegerilor autorităților publice centrale și locale și a referendumurilor republicane și locale în situație de stare de urgență²⁴.

Toate măsurile noi ce se propun a fi instituite și atribuțiile acordate trebuie examinate inclusiv în contextul păstrării stării de urgență pentru o perioadă nedeterminată de timp. Conform Principiilor de la Siracusa asupra prevederilor de limitare și derogare în Convenția Internațională a Drepturilor Civile și Politice, severitatea, durata și scopul geografic al oricărei măsuri derogatorii trebuie să fie strict necesare pentru a face față amenințării și proporționale prin natura și extinderea acesteia. Fiecare măsură trebuie să fie direcționată către un pericol actual, clar, prezent sau iminent și nu poate fi impusă doar din cauza unei îngrijorări asupra unui potențial pericol.

Totodată, procedurile conform legii naționale pentru declararea stării de urgență trebuie să fie prescrise înaintea urgenței. Legea nr. 212/2004 a fost modificată deja de două ori în perioada actualei stări de urgență (prin Legea 109/2022 și Legea 336/2022).

Proiectul supus analizei operează cu modificări ce ar putea deraia de la scopul stabilit - crearea unei practici unitare și consecvente de aplicare a legii speciale. Drept urmare, art. 20 al Legii nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război ar trebui modificat prin excluderea unor prevederi insuficient de precise, pasibile a fi supuse interpretărilor. Destinatarul acestora, deși restricționat în drepturi, nu poate sesiza conduita care i se cere a fi respectată. De exemplu, pe durata stării de urgență, în funcție de situația concretă, poate fi aplicată „introducerea regimului de carantină sau izolarea și luarea altor măsuri de sănătate publică”, formulare care poate crea incertitudini în aplicare.

Noua redacție a normei utilizează măsuri aflate în relație de sinonimie, precum „introducerea regimului de carantină sau izolare”, dublând astfel o măsură deja reglementată. De asemenea, ea preferă utilizarea termenilor generici și nu specifici, ceea ce permite plasarea destinatarului legii în incertitudine cu privire la măsurile strict determinate care urmează a fi aplicate. Introducerea unei măsuri de natură restrictivă, fără a determina incidența subiecților la care se referă, poate instaura arbitrariul și este incompatibilă cu cerințele

²⁴ „Legea nr. 212 din 24-06-2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război”. Publicată în Monitorul Oficial nr. 132-137, art. 696, 6 august 2004.

calității legii. Insecuritatea juridică pe care o provoacă o asemenea normă compromise procesul de ordonare a activităților de diminuare a consecințelor evenimentelor, precum și respectarea drepturilor omului.

Priorități

1. Ajustarea proiectului de lege nr. 63, votat în prima lectură, pentru a remedia ambiguitățile și carențele identificate. Este esențial ca modificările să fie clare și precise pentru a evita interpretările abuzive și pentru a asigura aplicabilitatea eficientă a normelor.
2. Adoptarea unui mecanism eficient de supraveghere parlamentară a deciziilor emise de Comisia pentru Situații Excepționale, în conformitate cu Principiile de la Siracusa. Acest mecanism trebuie să respecte standardele internaționale privind drepturile omului și guvernanta democratică.
3. Perfecționarea cadrului normativ pentru gestionarea situațiilor de urgență, remediind astfel carențele legislative în gestionarea stărilor de urgență, de asediu și de război, și asigurând o gestionare eficientă și transparentă a acestor situații excepționale.
4. Respectarea prevederilor legale privind transparența în procesul decizional și alinierea proiectului de lege la normele de tehnică legislativă, pentru a garanta că măsurile propuse sunt în interesul public general și contribuie la stabilirea unui instrument procedural adecvat.

Recomandare: Eforturile suplimentare ar trebui să se concentreze pe adoptarea Strategiei naționale privind dezvoltarea societății civile și pe îmbunătățirea calității proceselor de consultare publică, pentru a spori transparența și a implica mai mult OSC în dialogul politic, în special în dezbaterile parlamentare și la nivel local

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

Cooperarea dintre instituțiile statului și organizațiile societății civile (OSC) este permisă legal prin diverse mecanisme bazate pe legislația privind transparența și participarea, structurile comune de monitorizare a politicilor și structurile permanente pentru domeniile specifice²⁵. Din 2020, nu a existat niciun document de politici care să ghideze dezvoltarea OSC. Multe inițiative lansate de-a lungul timpului de Guvern, Parlament și Președinție pentru cooperarea OSC-stat nu au reușit să obțină continuitate. Cel mai longeviv a fost Consiliul Național pentru Participare, care a devenit inactiv din 2019.

În ultimii ani, cooperarea instituționalizată între stat și OSC a fost aproape inexistentă și s-a bazat în mare parte pe consultarea în procesul decizional. O excepție a fost efortul comun de gestionare a situației persoanelor refugiate în Moldova din cauza războiului din Ucraina. Încă de la începutul războiului, OSC au oferit prompt sprijin indispensabil refugiaților ucraineni și au fost cooptate de instituțiile publice centrale și locale în cooperări formale, cum ar fi Centrul Unic de Gestionare a Crizei (CUGC), precum și în cooperări informale, pentru a face față provocărilor.

În proiectul Strategiei de Securitate Națională, publicat în 2023, cooperarea dintre instituțiile statului și societatea civilă este enunțată drept unul dintre cele patru principii-cheie²⁶. O structură specială pentru cooperarea cu OSC este Direcția drepturile omului și cooperarea cu societatea civilă din cadrul Cancelariei de Stat, care include punctul focal pentru relațiile cu OSC, instituită în 2019. Cu toate acestea, activitatea punctului focal nu este susținută de un cadru, de instrumente și de metode specifice în relația sa cu OSC.

La nivelul administrației publice locale, există câteva Consilii de Participare și Consilii Locale de Transparență, care le oferă OSC posibilitatea de a se implica în procesul decizional la nivel raional sau municipal, în baza reglementărilor specifice²⁷. De asemenea, există numeroase forme de autoorganizare a OSC, cum ar fi platformele și rețelele naționale, care încearcă să se angajeze în relații de cooperare cu instituțiile statului. Cele mai proeminente platforme de acest gen sunt Consiliul ONG-urilor, o structură reprezentativă angajată în dialogul pe probleme legate de mediul favorabil OSC, și Platforma Națională a Forumului Societății Civile din Parteneriatul Estic, care sprijină integrarea europeană și servește drept platformă consultativă.

În noiembrie 2023²⁸, Guvernul a aprobat Programul de dezvoltare a organizațiilor societății civile pentru perioada 2024-2027 (PDOSC 2024-2027). Acesta a fost elaborat de un expert independent, sub autoritatea

²⁵ Republica Moldova. Legea privind transparența în procesul decizional, nr. 239/2008. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 215-217, din 5 decembrie 2008.

²⁶ „Proiect: Strategie privind transparența în procesul decizional”. Publicat pe site-ul Președinției Republicii Moldova, 11 octombrie 2023. Accesat la 26 iunie 2024. https://www.presedinte.md/app/webroot/proiecte/Proiect_%20Strategie_11.10.23.pdf

²⁷ Consiliul raional pentru participare Soroca. Accesat la 26 iunie 2024. <http://euparticip.md/>.

Consiliul raional pentru participare Căușeni. Accesat la 26 iunie 2024. <https://www.facebook.com/CRCauseni>.

Consiliul raional pentru participare Cahul. Accesat la 26 iunie 2024. <https://crp-cahul.md/>.

²⁸ „Hotărârea Guvernului 845/2023 Pentru aprobarea Programului de dezvoltare a organizațiilor societății civile pentru perioada 2024-2027”. Publicată pe site-ul Guvernului Republicii Moldova, 1 noiembrie 2023. Accesată la 26 iunie 2024. https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/acte_normative_adoptate_in_sedinta_guvernului_din_01.11.2023.pdf

Cancelariei de Stat, cu sprijinul GIZ Moldova, în cadrul unui proces participativ care a implicat reprezentanți ai administrației publice centrale și ai organizațiilor societății civile.

Documentul anterior, referitor la elaborarea Strategiei de dezvoltare a societății civile 2018-2020, a expirat acum trei ani, având o rată de implementare de 50% (implementare de 38% conform evaluării ex-post din 2022). Spre deosebire de strategiile anterioare, care au fost adoptate de Parlament, noul PDOSC a fost aprobat de Guvern.

PDOSC 2024-2027 este axat pe trei obiective principale:

1. Consolidarea mecanismelor de cooperare între APC, APL și societatea civilă și creșterea transparenței în formularea politicilor și luarea deciziilor.
2. Creșterea sustenabilității financiare a OSC.
3. Îmbunătățirea capacităților OSC care abordează problemele sociale și promovează valorile democratice.

O parte din acțiunile incluse în Program rezonează cu recomandările CSO Meter²⁹. În ceea ce privește cooperarea la nivel local, există câteva Consilii de Participare și Consilii Locale de Transparență, care oferă OSC posibilitatea de a se implica în procesul decizional la nivel raional sau municipal, conform reglementărilor specifice. Exemple notabile în acest sens sunt Consiliul raional pentru participare Soroca, Consiliul raional pentru participare Căușeni și Consiliul raional pentru participare Cahul.

De asemenea, există numeroase forme de autoorganizare a OSC, cum ar fi platformele și rețelele naționale, care încearcă să se angajeze în relații de cooperare cu instituțiile statului. Printre cele mai proeminente platformă de acest gen se numără Consiliul ONG-urilor, o structură reprezentativă angajată în dialogul pe probleme legate de mediul favorabil OSC, și Platforma Națională a Forumului Societății Civile din Parteneriatul Estic, care sprijină integrarea europeană și servește drept platformă consultativă. Alte platforme de cooperare includ Platforma de promovare și dezvoltare a filantropiei și inițiativele de combatere a violenței.

Prin aprobarea PDOSC 2024-2027, Guvernul Republicii Moldova și-a reiterat angajamentul de a sprijini și a dezvolta sectorul societății civile, recunoscând importanța acestuia în promovarea democrației, transparenței și responsabilității guvernamentale.

Constrângeri

Constrângerile identificate în cooperarea dintre instituțiile statului și organizațiile societății civile în contextul implementării Programului de dezvoltare a organizațiilor societății civile pentru perioada 2024-2027 (PDOSC 2024-2027) sunt diverse.

Prima constrângere majoră este subfinanțarea politicilor. Experiența anterioară a demonstrat că lipsa de fonduri adecvate poate compromite succesul și continuitatea inițiativelor de dezvoltare a societății civile. De aceea, este crucial ca Guvernul să aloce toate resursele financiare necesare pentru implementarea PDOSC 2024-2027, evitând astfel repetarea greșelilor din trecut.

O altă constrângere importantă este lipsa unui dialog continuu și eficient între Parlament și OSC. Organizarea conferinței anuale cu organizațiile societății civile de către Parlament trebuie menținută ca un instrument de dialog constant, esențial pentru implicarea OSC în procesul decizional și pentru asigurarea transparenței.

Colaborarea instituțională ineficientă reprezintă o altă problemă semnificativă. Este necesar ca, în acest context, Cancelaria de Stat să adopte proceduri instituționale clare pentru colaborarea directă și deschisă între Direcția

²⁹ „Raportul CSO Meter 2023 pentru Moldova”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://csometer.info/sites/default/files/2024-02/Moldova%202023%20CSO%20Meter%20Country%20Report%203%20RO.pdf>

drepturile omului și cooperare cu societatea civilă și OSC. Aceste proceduri trebuie să includă instrucțiuni specifice pentru optimizarea activității punctului focal în relațiile cu OSC.

În concluzie, fără a aborda aceste constrângeri, eficiența implementării PDOSC 2024-2027 și impactul pozitiv al acestuia asupra dezvoltării societății civile vor fi grav afectate. Este necesară o abordare concertată pentru a depăși aceste provocări și a asigura un mediu favorabil pentru cooperarea și dezvoltarea OSC în Republica Moldova.

Priorități

1. Îmbunătățirea calității proceselor de consultare publică:
 - Optimizarea mecanismelor de consultare pentru a asigura transparența.
 - Implicarea efectivă a OSC în dialogul politic, în special în dezbaterile parlamentare și la nivel local.
 - Asigurarea unei mai bune reprezentări a intereselor societății civile în procesul decizional.
2. Alocarea resurselor financiare necesare pentru implementarea PDOSC 2024-2027:
 - Asigurarea fondurilor suficiente și distribuirea eficientă a acestora.
 - Susținerea activităților și inițiativelor OSC pentru a evita situațiile anterioare de subfinanțare a politicilor similare.
3. Menținerea organizării cu regularitate a conferinței anuale a OSC de către Parlament:
 - Utilizarea conferinței ca un instrument de dialog continuu.
 - Facilitarea schimbului de informații și idei între OSC și autorități.
 - Consolidarea unei relații de încredere și cooperare între OSC și instituțiile statului.
4. Adoptarea de proceduri instituționale de colaborare de către Cancelaria de Stat:
 - Colaborare directă și deschisă între Direcția drepturile omului și cooperarea cu societatea civilă și OSC.
 - Includerea instrucțiunilor specifice pentru optimizarea activității punctului focal în relațiile cu OSC.
5. Dezvoltarea mecanismelor-cadru de cooperare între APC, APL și OSC:
 - Asigurarea reprezentativității și implicării OSC locale.
 - Prevenirea fragmentării și izolării OSC.
 - Promovarea dezvoltării durabile a OSC la nivel local și național.

Reforma administrației publice

Scor mediu:

3,3 p din 5p

Recomandare: Să pună în aplicare și să monitorizeze în mod eficient Strategia de reformă a administrației publice, inclusiv prin adoptarea cadrului complet de reglementare pentru reforma teritorială prin amalgamarea voluntară, și anume, legea și hotărârea guvernului privind metodologia de comasare voluntară

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

Această recomandare este strâns corelată și indispensabilă de recomandarea de la Capitolul Democrație - *Guvernul ar trebui să continue reformele administrației locale, inclusiv să creeze stimulente pentru ca autoritățile locale să se amalgameze*. Prin urmare principalele evoluții, constrângeri și priorități pe marginea reformei administrației publice locale sunt valide atât pentru această recomandare, cât și pentru cea menționată supra.

În perioada monitorizată, printre cele mai importante evoluții ce țin de implementarea acestei recomandări se numără crearea, în cadrul Cămarilor de Stat, a Secretariatului pentru implementarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030³⁰.

În același timp, au fost înregistrate progrese pe marginea elaborării cadrului normativ care vizează amalgamarea voluntară, fiind adoptată Legea nr. 225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale³¹ și Metodologia de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale³². Totodată, în cadrul Cămarilor de Stat a fost creată Unitatea centrală de implementare și monitorizare, al cărei rol e să coordoneze și să ofere suport autorităților publice locale care intenționează să se amalgameze. Suplimentar, a fost aprobată Legea nr. 17/2023 cu privire la asociațiile de dezvoltare³³ și Hotărârea Guvernului nr. 609/2023³⁴, care creează mecanismele de punere în aplicare a acestora. Scopul acestor acte e să consolideze capacitățile autorităților publice locale în prestarea serviciilor de calitate către cetățeni.

De asemenea, trebuie remarcat rolul pro-activ al Guvernului în promovarea amalgamării voluntare, prin crearea pe pagina Cămarilor de Stat a unei rubrici speciale cu informații privind procesul de amalgamare voluntară, inclusiv un instrument de simulare a amalgamării voluntare³⁵. Totodată, pe paginile oficiale ale Guvernului, a fost prezentată informația cu privire la două grupuri de primării care urmează să demareze procesul de amalgamare voluntară.

³⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140474&lang=ro;

³¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138655&lang=ro;

³² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140477&lang=ro;

³³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135808&lang=ro;

³⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138974&lang=ro;

³⁵ <https://cancelaria.gov.md/ro/apc/simulator-online-pentru-amalgamare-voluntara>

Constrângeri

Potrivit Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, Cancelaria de Stat întocmește rapoarte anuale privind stadiul de implementare a prezentei Strategii și rapoarte semestriale privind realizarea programelor de implementare a acestora. Deși Strategia nu stabilește un termen expres pentru întocmirea acestor rapoarte și modul lor de publicare, Cancelaria de Stat urmează, într-un termen rezonabil, să definitiveze raportul și să asigure transparența acestuia.

În plus, lipsește informația cu privire Unitatea centrală de implementare și monitorizare, fiind necesară publicarea informației pe marginea activității acesteia pe pagina Cancelariei de Stat.

Referitor la realizarea reformei administrației publice locale prin amalgamarea voluntară, deși cadrul normativ a fost adoptat și a fost creată Unitatea ce urmează să coordoneze și să implementeze această reformă, precum și au fost anunțate două grupuri de primării care urmează să demareze amalgamarea voluntară, trebuie totuși încurajată și demararea oficială a acestui proces, prin luarea deciziilor oficiale din partea autorităților publice locale. Motivele care determină lipsa unei motivații înalte din partea autorităților publice locale în acest sens sunt diverse. Însă cea mai mare provocare rămâne lipsa unor stimulente substanțiale care să încurajeze autoritățile publice locale și cetățenii să creadă că, odată cu amalgamarea, ei vor beneficia de servicii de o calitate mai înaltă. În Legea bugetului de stat pentru anul 2023, pentru Fondul de amalgamare voluntară a localităților au fost inițial prevăzute 250 de milioane de lei, ulterior această cifră fiind redusă la 50 de milioane. Însă și aceste fonduri au rămas nevalorificate, ceea ce a condus la excluderea integrală din bugetul de stat a fondurilor dedicate amalgamării voluntare. Pentru anul 2024, sunt bugetate în acest scop doar 83 de milioane de lei care, de asemenea, rămân nevalorificate pentru perioada monitorizată.

Priorități

1. Definitivarea și publicarea Raportului pentru anul 2023 privind implementarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030;
2. Publicarea informației cu privire la activitatea Unității centrale de implementare și monitorizare;
3. Crearea stimulentele suplimentare și durabile pentru autoritățile publice locale pentru a realiza amalgamarea voluntară;
4. Publicarea centralizată, pe pagina Cancelariei de Stat, a informațiilor cu privire la evenimentele și progresele pe marginea amalgamării voluntare.

Recomandare: Finalizarea planurilor de reformă salarială și începerea implementării acestora

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Pe parcursul perioadei de referință, pentru a spori nivelul de salarizare a funcționarilor publici de diferite niveluri și atractivitatea angajării în serviciul public, au fost operate modificări la Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală. Cele mai importante modificări țin de majorarea și de stabilirea valorii de referință în mărime de 2500 de lei pentru mai multe categorii de angajați din cadrul unor agenții, inspectorate, autorități publice autonome etc.

De asemenea, prin Legea bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023, a fost majorată de la 1900 la 2100 de lei valoarea de referință de bază pentru calcularea salariilor angajaților din sectorul bugetar.

Au fost revizuite, de asemenea, clasele de salarizare pentru unele categorii de angajați, cum ar fi personalul din cadrul Aparatului Procuraturii Generale și al procuraturilor specializate, al Aparatului Consiliului Superior al Procurorilor, Secretariatului Curții Constituționale, Secretariatului Consiliului Superior al Magistraturii, Secretariatului Curții Supreme de Justiție. Totodată, pentru unele funcții publice din cadrul unor structuri din subordinea autorităților administrative centrale s-au adăugat clase de salarizare suplimentare.

Pentru consolidarea capacităților manageriale și profesionale ale personalului de conducere din autoritățile publice locale de nivelul întâi (primar, viceprimar și secretarul consiliului) s-a stabilit un spor lunar în valoare de 50% din mărimea salariului de bază pentru funcțiile respective.

Concomitent, s-a stabilit dreptul de a acorda funcționarilor publici de execuție din cadrul autorităților publice locale de nivelul întâi un spor lunar de până la 50% din mărimea salariului de bază pentru funcțiile respective, în cazul în care aceștia nu beneficiază de indemnizația lunară, care poate fi acordată în temeiul Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală.

Constrângeri

Cu toate că au fost întreprinși pași concreți spre majorarea salariilor pentru unele categorii de funcționari publici, deficitul bugetar de 15,6 miliarde de lei pentru anul 2024 face imposibilă o ajustare uniformă a nivelului de salarizare pentru toți funcționarii publici. Și asta, în special, din cauza lipsei de sustenabilitate financiară. Drept urmare, măsurile adoptate sunt fragmentate și au fost operate în contextul unor acțiuni de reformă și al diverse priorități de politici.

Din acest motiv, sunt utilizate mai multe valori de referință pentru calcularea salariilor funcționarilor publici, cum ar fi: 2100 de lei (valoarea de referință de bază), 2500 de lei, 3000 de lei și alte valori derogatorii. Acest fapt creează inechități și dezechilibre ale nivelului de salarizare pentru funcțiile cu atribuții și nivel de calificare similar și tocmai eliminarea lui era urmărită prin adoptarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar. Este de remarcat că diferențierea salariilor de funcție în raport cu funcția deținută și tipul autorității publice este prevăzută în anexa nr. 3 la Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, iar prin utilizarea mai multor valori de referință, se distorsionează și mai mult sistemul de salarizare pentru funcționari publici.

Acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale personalului de execuție din cadrul autorităților publice locale de nivelul întâi este strâns legată de disponibilitatea veniturilor proprii ale

respectivelor autorități, fapt care face aproape imposibilă oferirea acestuia pentru majoritatea APL de nivelul I. În schimb, acordarea sporului lunar pentru funcțiile de primar, de viceprimar și de secretar al consiliului local este asigurată de la bugetul de stat.

Motivarea neadecvată a funcționarilor publici conduce la fluctuația personalului din autoritățile publice de toate nivelurile, iar angajarea noilor funcționari este problematică pentru majoritatea instituțiilor și autorităților publice din țară.

Priorități

1. Revizuirea claselor de salarizare pentru funcționarii publici de diferite niveluri în scopul stabilirii unei ierarhii clare și echitabile a salariilor.
2. Unificarea mai multor valori de referință și stabilirea unei singure valori de referință utilizate la calcularea salariilor funcționarilor publici.
3. Asigurarea financiară a măsurilor de politici salariale și instituirea unei abordări uniforme pentru toți funcționarii publici.

Recomandare: Implementarea noii Strategii de dezvoltare a managementului finanțelor publice, inclusiv prin fortificarea coordonării interinstituționale

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

În raportul Comisiei Europene se menționează că „Ministerul Finanțelor trebuie să-și consolideze capacitatea și să îmbunătățească calitatea dialogului cu părțile interesate din sectorul public și privat cu privire la guvernanța finanțelor publice”. În decembrie 2023, a fost aprobat Planul de acțiuni (Matrice) pentru anii 2023-2025³⁶ privind implementarea *Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice* (Ordinul ministrului Finanțelor nr. 129/2023). Deși planul de acțiuni nu conține un compartiment specific dedicat fortificării coordonării interinstituționale și îmbunătățirii calității dialogului cu părțile interesate, anumite repere pot fi desprinse din alte compartimente tematice, și anume:

- Organizarea cu regularitate a consultărilor cu grupurile-cheie de contribuabili și intermediari pentru a identifica deficiențele proceselor și ale produselor administrative (întâlniri cu regularitate, seminare, ateliere de lucru) (oct. 2023 - dec. 2025);
- Instituirea unui grup de lucru format din experți ai instituțiilor guvernamentale și non-guvernamentale care elaborează prognoze macroeconomice (ian. - feb. 2025).

Ministerul Finanțelor organizează periodic ședințe cu reprezentanții businessului, ai Congresului Autorităților Locale din Moldova, ai Sindicatelor și autorităților publice pentru a discuta diferite aspecte ce țin de finanțele publice (de exemplu, punerea practică în aplicare a noului Cod Vamal, măsuri de politică salarială etc.). Conform Sondajului privind Bugetul Deschis 2023³⁷, la capitolul participării publice, Republica Moldova a înregistrat un progres de la 11 puncte în 2021 la 18 puncte în 2023 - un scor care depășește media globală de 15 puncte (pentru 125 de țări incluse în evaluare). De asemenea, în martie 2024 a avut loc ședința grupului de lucru interministerial la care s-a discutat prognoza preliminară comună a indicatorilor macroeconomici pentru anii 2024-2027.

Progresele în domeniul achizițiilor publice, al controlului financiar și al planificării și executării investițiilor capitale publice sunt analizate în sub-capitolele care urmează.

Constrângeri

Conform Sondajului privind Bugetul Deschis 2023, participarea publicului la elaborarea bugetului este satisfăcătoare, însă nu sunt suficiente posibilități pentru ca publicul să monitorizeze executarea lui. În același timp, dialogul Ministerului Finanțelor cu comunitățile vulnerabile și subreprezentate nu este suficient de activ. Se menționează și faptul că publicul nu este implicat destul în cadrul audierilor parlamentare cu privire la propunerile de buget. Publicul poate să asiste la elaborarea programului de audit al Curții de Conturi, însă nu există mecanisme formale pentru ca publicul să contribuie la investigațiile de audit.

La capitolul cooperării interinstituționale, menționăm conflictele răsunătoare, din a doua jumătate a anului 2023, dintre Guvern și administrația locală a mun. Chișinău, pe marginea transferurilor între bugete, precum și cel dintre Parlament și administrația UTA Găgăuzia, la subiectul restituirii TVA. Modul în care au fost gestionate

³⁶ <https://www.mf.gov.md/ro/managementul-finan%C8%9Belor-publice/strategia-de-reform%C4%83-a-mfp/planuri-%C8%99i-rapoarte>

³⁷ <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/2690-rezultatele-sondajul-bugetului-deschis-open-budget-survey-2023-republica-moldova-a-%C3%AEnregistrat-%C3%AEmbun%C4%83t%C4%83%C8%9Biri-semnificative-privind-transparen%C8%9Ba-bugetar%C4%83&category=7>

acele conflicte – nu prin dialog constructiv, ci prin acuzații publice reciproce, preluarea frustrărilor sociale ale populației și capitalizarea politică de pe urma lor – reprezintă un exemplu al sfidării standardelor de comunicare între autorități centrale și locale.

Priorități

1. Ministerul Finanțelor ar trebui să acorde prioritate următoarelor acțiuni: (1) să piloteze mecanisme de monitorizare a executării bugetului; (2) să dialogheze mai activ cu comunitățile vulnerabile și subreprezentate.
2. Parlamentul Republicii Moldova ar trebui: (1) să permită oricărui reprezentant al publicului sau oricărei organizații a societății civile să se exprime în cadrul audierilor cu privire la propunerile de buget înainte de aprobarea lor; (2) să permită membrilor publicului sau ai organizațiilor societății civile să se exprime în timpul audierilor cu privire la Raportul de audit;
3. Curtea de Conturi trebuie să instituie mecanisme formale pentru ca publicul să poată contribui la investigațiile de audit relevante;
4. APC și APL trebuie să asigure un dialog respectuos și constructiv între ele la subiecte ce țin de finanțele publice, evitând politizarea excesivă a acestor teme.

Reforma justiției

Scor mediu:

3p din 5p

Recomandare: Continuarea implementării Strategiei de reformă în domeniul justiției, în particular a proceselor de pre-vetting și vetting, în conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția, și numirea ulterioară a membrilor rămași ai Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), Consiliului Superior al Procurorilor (CSP) și Curții Supreme de Justiție, dar și a membrilor colegiilor CSM și CSP, precum și a altor judecători și procurori, printr-o procedură obiectivă, transparentă și bazată pe merit, în conformitate cu standardele europene - demonstrarea unui parcurs clar în această privință

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Potrivit Raportului alternativ de monitorizare a gradului de realizare, în perioada 2022-2023, a măsurilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei pentru asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025, elaborat de Grupul de Experți în Domeniul Justiției din cadrul IPRE³⁸, din totalul de 81 de acțiuni care urmau să fie realizate în perioada 1 ianuarie 2022 - 31 decembrie 2023, 20 (24,6%) au fost implementate fără curențe, 9 (11,1%) - cu curențe nesemnificative, iar 16 (19,7%) au fost realizate cu curențe substanțiale. Calificativele au fost atribuite în concordanță cu metodologia de elaborare a Raportului.

Consiliul Superior al Magistraturii a fost completat cu încă doi membri - unul din rândul societății civile și unul din rândul judecătorilor CSJ, selectat în urma Adunării Generale a Judecătorilor din martie 2024. La moment, CSM activează în componență de nouă membri. Încă doi membri din rândul societății civile și un judecător din rândul Curților de Apel urmează să fie selectați după promovarea procedurii de pre-vetting. Actualmente, din cei șase candidați la funcția de membru în CSM - dintre care cinci desemnați din rândul societății civile și un judecător de la Curtea de Apel -, au fost evaluați doi candidați din rândul societății civile, ambele decizii fiind de promovare.

Urmare a Adunării Generale a Procurorilor din decembrie 2023, cinci procurori care au promovat procedura de pre-vetting au fost selectați în CSP. Adicional în iulie 2023 și februarie 2024, în CSP au fost numiți doi membri din rândul societății civile. În prezent, CSP activează în componență de 11 membri.

A fost adoptată Legea 252/2023³⁹ privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative. Legea în cauză a fost supusă mai multor runde de consultări ale Comisie de la Veneția (CV): (CDL-AD(2023)005⁴⁰), (CDL-AD(2023)023⁴¹), (CDL-AD(2023)035⁴²), cu operarea ajustărilor corespunzătoare la textul acesteia. În ultima sa opinie Comisia de la Veneția remarcă faptul că au fost implementate majoritatea recomandărilor semnificative din cadrul opiniei din iunie 2023. Totodată, aditional, Comisia recomanda reintroducerea în textul final al legii a principiului neretroactivității, astfel încât persoana să nu fie sancționată retroactiv pentru încălcarea unor norme care nu existau la momentul comiterii faptei. Recomandarea în cauză

³⁸ <https://ipre.md/2024/05/15/raport-alternativ-de-monitorizare-a-implementarii-strategiei-privind-asigurarea-independentei-si-integritatii-sectorului-justitiei-pentru-anii-2022-2025/>

³⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140481&lang=ro

⁴⁰ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)005-e)

⁴¹ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)023-e)

⁴² [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)035-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)035-e)

a fost implementată prin adoptarea Legii 353/2023⁴³, care operează o serie de modificări la întregul set de legi privind evaluarea extraordinară. Printre cele mai importante modificări se numără acordarea imunității funcționale membrilor Comisiei pre-vetting și secretariatului acesteia și clarificările cu privire la procesul de contestare a hotărârilor Comisiei vetting în procesul de evaluare a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător al CSJ. Astfel, se precizează că; „contestația se depune la Curtea Supremă de Justiție și se examinează în termen de 30 de zile de un complet format din trei judecători care au promovat evaluarea și nu au activat în cadrul Curții Supreme de Justiție până la data de 31 decembrie 2022”; CSJ „dispune, o singură dată, reluarea procedurii de evaluare de către Comisia de evaluare”. Totodată, se fac clarificări în ceea ce privește temeiurile de admitere a contestațiilor, astfel CSJ „admite contestația doar în cazul în care constată că, în cadrul procedurii de evaluare, au fost admise erori procedurale grave care afectează caracterul echitabil al procedurii de evaluare sau că există circumstanțe de fapt care puteau conduce la promovarea sau nepromovarea evaluării”. Prin modificările operate la Legea nr. 252/2023, se stabilește ordinea prioritară de evaluare a candidaților la funcția de Procuror General, a candidaților pentru funcția de membru al CSM și CSP, cea de membru al colegiilor disciplinare ale judecătorilor și procurorilor, al colegiilor pentru selecția și evaluarea judecătorilor și procurorilor, precum și a procurorilor din Procuratura Anticorupție.

Prin aprobarea Legilor 65/2023⁴⁴ și 252/2023 a fost demarată etapa 2 și 3 a procesului de evaluare extraordinară. În acest sens, au fost create două Comisii de evaluare, după cum urmează:

- Comisia de evaluare a judecătorilor (în continuare Comisia Vetting nr. 2) - responsabilă de evaluarea integrității etice și financiare a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător CSJ, a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător în Curțile de Apel, a președinților și vicepreședinților de instanțe, a candidaților la funcția de membru în CSM, a candidaților la funcția de membru în Colegiile specializate ale CSM;
- Comisia de evaluare a procurorilor (în continuare Comisia Vetting nr. 3) - responsabilă de evaluarea integrității etice și financiare a Procurorului General și a adjuncților acestuia, a procurorilor-șefi ai secțiilor din cadrul Procuraturii Generale, a procurorilor din cadrul procuraturilor specializate, a procurorilor șefi și a procurorilor adjuncți din procuraturile teritoriale și a candidaților la funcția de membru în Colegiile specializate ale CSP.

Până la finele lunii iunie 2024, Comisia vetting nr. 2 a evaluat 22 de judecători și candidați la funcția de judecător în CSJ din totalul de 37 de candidați. Respectiv, 13 rapoarte au fost de promovare a evaluării, dintre care 11 acceptate de CSM (încă două rapoarte de promovare urmează să fie examinate de CSM); alte nouă rapoarte ale Comisiei sunt de nepromovare - din acestea, patru au fost acceptate de CSM, un raport a fost respins iar cu referire la celelalte patru rapoarte de nepromovare CSM deocamdată nu s-a pronunțat. Dintre candidații care au promovat evaluarea la funcția de judecător în CSJ, doi au fost numiți de Președintele Republicii Moldova la propunerea CSM. Totodată, Comisia vetting nr. 2 a pronunțat nouă decizii de promovare a evaluării de către candidații pentru funcția de membru în Colegiul de selecție și evaluare a judecătorilor. Un candidat s-a retras din concurs, iar în raport cu alți trei candidați deocamdată nu au fost pronunțate deciziile Comisiei. A început și procesul de evaluare a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător al Curților de Apel. Din cei 40 de judecători notificați despre demararea procedurii de vetting, 19 au acceptat să treacă prin procedura de evaluare a integrității, iar alți 21 de judecători au demisionat din funcție⁴⁵. Până la finele lunii iunie 2024, Comisia Vetting nr. 3 a evaluat șapte din 22 de candidați pentru funcția de membru în Colegiul pentru selecția și evaluarea procurorilor. Din aceștia, trei candidați au promovat evaluarea, patru nu au promovat-o, iar în raport

⁴³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140376&lang=ro

⁴⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140455&lang=ro

⁴⁵ <https://www.vettingmd.eu/ro/subiecti-ai-evaluarii>

cu alți 15 candidați deocamdată nu sunt pronunțate deciziile Comisiei⁴⁶. Totodată, Comisia Vetting nr. 3 a început procesul de evaluare a procurorilor din cadrul Procuraturii Anticorupție.

Adițional, la capitolul progrese putem menționa și selectarea și numire în funcție, de la 1 iunie 2024, a Procurorului General al Republicii Moldova, după o perioadă de interimat al funcției de circa doi ani.

Constrângeri

Deși dinamica implementării Strategiei aferente sectorului justiției atestă un progres moderat, totuși, aproximativ 20% dintre acțiuni au fost implementate cu carențe semnificative, circa 29% dintre acțiunile planificate pentru anii 2022-2023 sunt încă în curs de realizare, iar 14% nu au fost inițiate. Calificativele au fost atribuite în concordanță cu metodologia de elaborare a Raportului.

Chiar dacă urma să fie realizată încă în prima etapă a procesului de vetting (procedura de pre-vetting), la o distanță de doi ani evaluarea candidaților la funcția de membru în Colegiile specializate din subordinea CSM și CSP încă nu a fost finalizată. Niciun candidat la funcția de membru în Colegiul disciplinar al judecătorilor nu a fost, deocamdată, evaluat de Comisia vetting nr. 2.⁴⁷ În cazul Colegiului pentru selecția și evaluarea procurorilor, din 22 de candidați la funcția de membru, 15 încă urmează să fie evaluați. Iar în cazul candidaților pentru funcția de membru în Colegiul de disciplină și etică, din 11 candidați a fost evaluat doar unul, decizia Comisiei vetting nr. 3 fiind de nepromovare a evaluării. Demararea procedurilor de vetting în etapa 2 și 3 a provocat un val masiv de demisii din cadrul sistemului judecătoresc (20 de judecători au demisionat de la CSJ și 21 de judecători - de la Curțile de Apel). Și-au anunțat demisia și zece procurori din cadrul Procuraturii Anticorupție (opt fiind deja acceptate de CSP). În cazul sistemului judecătoresc, au fost deja întreprinse unele măsuri provizorii pentru gestionarea riscului de colaps al sistemului. Și anume, au fost operate modificări legislative care permit transferul temporar al judecătorilor în cazul unui număr mare de posturi vacante la CSJ și Curțile de Apel. În cazul sistemului procuraturii, Codul de Procedură penală și Legea nr.3/2016 prevăd mecanisme de gestionare a riscului în cauză prin posibilitatea delegării procurorilor într-o procuratură unde există deficit de cadre, pe o durată de până la un an. Chiar și așa, în cazul păstrării tendinței respective, eficiența lucrului în cadrul sistemului judecătoresc și cel al procuraturii va fi inevitabil afectată.

Priorități

1. Accelerarea procesului de realizare a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei pentru asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025, în mod special a acțiunilor restante;
2. Accelerarea procedurilor de evaluare extraordinară a candidaților la funcția de membru în CSM și completarea posturilor vacante rămase în Consiliu;
3. Accelerarea procedurilor de evaluare extraordinară a candidaților la funcția de membru în Colegiile specializate ale CSM și CSP și operaționalizarea Colegiilor;
4. Asigurarea unui proces eficient de suplینirea a deficitului de cadre în sistemul judecătoresc și cel al procuraturii, în eventualitatea unui val masiv de demisii.
5. Asigurarea unui mecanism eficient de decongestionare a instanțelor de fond și a procuraturilor de volumul excesiv de dosare.
6. Asigurarea măririi echitabile a salariilor tuturor judecătorilor din cadrul primelor instanțe și a procurorilor din cadrul procuraturilor teritoriale, având în vedere că ei suportă consecințele evaluării extraordinare la instanțele/procuraturile superioare/teritoriale printr-o mărire considerabilă a volumului de lucru, precum și asigurarea implementării hotărârii Curții Constituționale cu privire la remunerarea judecătorilor și procurorilor.

⁴⁶ <https://vettingmd.org/activitatea-comisiei/candidati/>

⁴⁷ <https://www.vettingmd.eu/ro/subiecti-ai-evaluarii>

Recomandare: Îmbunătățirea funcționării Institutului Național al Justiției, dezvoltarea strategiilor de resurse umane pentru sistemul judiciar și cel al procuraturii și finalizarea noii hărți judiciare, urmând o abordare sistematică, în conformitate cu standardele europene și bazată pe o analiză cuprinzătoare a stării de fapt

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Prin Legea nr. 2/2024⁴⁸ au fost operate modificări la Legea nr. 152/2006 privind Institutul Național al Justiției (INJ), fiind clarificate aspectele ce țin de criteriile de eligibilitate pentru funcția de director al INJ, numărul de mandate ce poate fi exercitat de aceeași persoană și condițiile de încetare a activității acestuia. La fel, au fost operate modificări care tind să echilibreze volumul de lucru al judecătorilor și procurorilor care activează în calitate de formatori INJ, acesta fiind redus de CSM și CSP în funcție de implicarea lor în activitatea Institutului. Adicional, au fost operate modificări importante ce țin de obligativitatea participării la concursurile de angajare a audienților INJ și a aplicării sancțiunii conform art. 27 alin (2) în cazul neacceptării a doua oară a funcția ce îi revine în urma concursului.

Una dintre cele mai importante modificări operate ține de verificarea integrității candidaților INJ. Anterior, prin Legea nr. 228/2022 de modificare a Legii INJ, a fost introdusă obligativitatea depunerii declarației de avere și interese personale de către candidații INJ. Un mecanism de verificare a acestor declarații însă nu a fost prevăzut la acea etapă. Prin modificările operate în februarie 2024 se prevede că „Institutul solicită de la Autoritatea Națională de Integritate verificarea declarației de avere, iar de la Centrul Național Anticorupție și Serviciul de Informații și Securitate - informații privind integritatea candidaților care au promovat prima probă a concursului”. A fost instituit și termenul legal pentru prezentarea informației, de cel mult 45 de zile.

Constatările instituțiilor nominalizate urmează să fie examinate de Comisiile pentru examenele de admitere. Același mecanism se aplică și în cazul candidaților la funcția de judecător/procuror care se înscriu în concurs în temeiul vechimii în muncă. În cazul dat, constatările ANI cu privire la integritatea candidaților se examinează de Comisia pentru examenele de absolvire.

A fost elaborat și adoptat, în trei lecturi, proiectul de modificare a Legii nr. 76/2016 cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești⁴⁹. Prin acest proiect de lege se propune optimizarea numărului judecătorilor de fond de la 15 la 14 și reconfigurarea Curților de Apel în Curtea de Apel Centru, Nord și Sud, în vederea eficientizării actului de justiție, precum și sporirii gradului de acces al cetățenilor la justiție.

Constrângeri

Mecanismul de verificare a integrității candidaților la INJ necesită clarificări în partea ce ține de aplicarea acestuia în raport cu candidații la funcția de judecător/procuror în temeiul vechimii în muncă. În redacția actuală, legea prevede verificarea integrității candidaților la INJ după promovarea primei probe de admitere, or, mecanismul în cauză nu se poate aplica în oglindă față de candidații care se înscriu în concurs în temeiul vechimii în muncă. Aceasta, întrucât integritatea lor este verificată în cadrul examenelor de absolvire, nu a celor de admitere la INJ. Prin urmare, verificarea integrității după promovarea primei probe de absolvire nu este rațională. Totodată, trebuie clarificate aspectele ce țin de contestarea hotărârilor Comisiei de

⁴⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141808&lang=ro

⁴⁹ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6928/language/ro-RO/Default.aspx>

admitere/absolvire în partea referitoare la nepromovarea concursului din cauza necorespunderii criteriilor de integritate. Legea nu precizează ce instituție deține competența de soluționare a acestor contestații - Comisia de contestare din cadrul INJ sau un alt organ competent.

Deși cu întârziere, a fost totuși adoptat proiectul de lege privind revizuirea hărții judiciare. Respectiv, aceasta trebuie să fie coordonată cu întocmirea hărții privind amplasarea procuraturilor.

Deși au fost elaborate unele analize și concepte privind sporirea eficienței activității procuraturii, acestea nu abordează în mod direct subiectul resurselor umane. Activități specifice în vederea elaborării unor măsuri de politici privind resursele umane, nu au fost identificate.

Priorități

1. Reglementarea clară a aspectelor ce țin de verificarea integrității candidaților la funcția de judecător/procuror în temeiul vechimii în muncă la etapa examenului de absolvire, precum și a aspectelor ce țin de contestarea hotărârilor Comisiei de admitere/absolvire în temeiul necorespunderii criteriilor de integritate.
2. Conlucrarea între PG, MJ și CSM în vederea coordonării hărții procuraturilor cu harta instanțelor judecătorești.
3. Elaborarea de către PG și CSM a Proiectului privind planul de acțiuni privind reamplasarea/construcția/renovarea clădirilor procuraturilor.
4. Elaborarea unor măsuri de politici privind resursele umane pentru sistemul judecătoresc și cel al procuraturii.

Recomandare: Consolidarea capacității sistemului judiciar și a organelor sale de autoadministrare, inclusiv îmbunătățirea calității și eficienței activității Consiliului Superior al Magistraturii și a Consiliului Superior al Procurorilor

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

A fost adoptată Legea nr. 147/2023 privind selecția și evaluarea performanțelor judecătorilor⁵⁰, prin care au fost stabilite principiile și procedura de selecție a candidaților la funcția de judecător și de evaluare a performanțelor judecătorilor, precum și modul de organizare și funcționare a colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor, inclusiv procedura privind selectarea și desemnarea președinților și vicepreședinților de instanțe. Ulterior, prin Legea nr. 340/2023⁵¹, au fost operate modificări ale cadrului normativ conex Legii nr. 147/2023, fiind consolidat astfel rolul Colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor.

Prin Legea nr. 200/2023 pentru modificarea unor acte normative (îmbunătățirea mecanismului de selecție, evaluare și răspundere disciplinară a procurorilor)⁵², au fost operate modificări la Legea nr. 3/2016 cu privire la procuratură. Printre cele mai importante modificări se numără: modificarea componenței CSP, fiind excluși membrii din oficiu (Avocatul Poporului, Procurorul General, iar din anul 2026 și Ministrul Justiției); durata mandatului membrilor CSP a fost majorată la șase ani, fără posibilitatea de a deține un nou mandat, iar mandatul președintelui CSP a fost redus la doi ani, fără drept de realegere; a fost modificat mecanismul de selecție, de evaluare și de răspundere disciplinară a procurorilor; Inspekția procurorilor a fost transferată din subordinea Procuraturii Generale în cea a CSP. Totodată, CSP este responsabil de organizarea concursului pentru selectarea inspectorilor și a inspectorului-șef. Inspekția deține autonomie funcțională și este compusă din nouă inspectori, numiți pentru un mandat de șase ani, fără posibilitatea de a deține un nou mandat.

A fost adoptat Regulamentul privind procedura de selecție a procurorilor, procedura de evaluare a performanțelor procurorilor și cea de funcționare a Colegiului pentru selecția și evaluarea procurorilor.⁵³

Prin Legea nr. 246/2023 privind modificarea cadrului conex reformei CSJ⁵⁴, au fost operate modificări în Codul administrativ, potrivit cărora examinarea în primă instanță a acțiunilor de contencios administrativ privind legalitatea hotărârilor CSM și CSP a fost stabilită în competența CSJ.

Prin Legea nr. 353/2023⁵⁵ au fost operate modificări care permit transferul temporar al judecătorilor la Curțile de Apel în cazul existenței unui număr mare de posturi vacante, în vederea evitării blocajelor în sistem.

Constrângeri

Deși, în ședința din 28.05.2024, CSM a adoptat Regulamentul privind activitatea Colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor⁵⁶ - care înglobează procedura, metodologia și criteriile de evaluare a judecătorilor, precum și procedura, metodologia și criteriile de selecție a candidaților la funcția de judecător -, Regulamentul

⁵⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138410&lang=ro

⁵¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140370&lang=ro

⁵² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138387&lang=ro

⁵³ <https://csp.md/sites/default/files/inline-files/Regulament%20CSEP%20FINAL.pdf>

⁵⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140328&lang=ro

⁵⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140376&lang=ro

⁵⁶ https://www.csm.md/files/Ordinea_de_zi_CSM/2024/19/Sinteza.pdf

în cauză nu este, deocamdată, disponibil public. Noile proceduri de selecție și evaluare urmează să fie implementate doar după constituirea Colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor.

La momentul actual, Colegiul de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor și Colegiul disciplinar al judecătorilor nu sunt funcționale. Candidații care s-au înscris în concurs pentru funcțiile din cadrul Colegiilor respective urmând să fie verificați de Comisia vetting. Astfel, din 13 candidați înscrși în concurs pentru funcția de membru în Colegiul de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor, nouă au promovat evaluarea, un candidat s-a retras din cursă, iar în raport cu alți trei candidați, deocamdată, nu sunt pronunțate hotărârile Comisiei vetting⁵⁷. Candidații la funcția de membru în Colegiul disciplinar al judecătorilor nu au fost evaluați de Comisia vetting⁵⁸ în perioada supusă monitorizării.

Similar colegiilor specializate din subordinea CSM, candidații la funcția de membru în colegiile specializate ale CSP sunt în proces de evaluare a integrității de către Comisia Vetting. Astfel, din cei 22 de candidați pentru funcția de membru în Colegiul pentru selecția și evaluarea procurorilor, în perioada de monitorizare au fost evaluați șapte, dintre care trei au promovat evaluarea, patru nu au promovat-o, iar în raport cu alți 15 candidați, deocamdată, nu sunt pronunțate hotărârile Comisiei vetting⁵⁹. În cazul candidaților pentru funcția de membru în Colegiul de disciplină și etică, din 11 candidați a fost evaluat doar unul, decizia Comisiei fiind de nepromovare a evaluării.

Trebuie să atragem atenția asupra faptului că evaluarea candidaților la funcțiile de membru în colegiile specializate din cadrul CSM și CSP urma să se desfășoare încă în prima etapă a procedurii de evaluare externă (procedura de pre-vetting), demarată în anul 2022. Ulterior, sarcina în cauză a trecut către Comisiile vetting a judecătorilor și procurorilor.

Priorități

1. Publicarea Regulamentului privind activitatea Colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor.
2. Operaționalizarea Colegiului de selecție și evaluare a performanțelor judecătorilor și a Colegiului disciplinar al judecătorilor.
3. Operaționalizarea Colegiului pentru selecția și evaluare a procurorilor.

⁵⁷ <https://www.vettingmd.eu/ro/subiecti-ai-evaluarii>

⁵⁸ <https://www.vettingmd.eu/ro/subiecti-ai-evaluarii>

⁵⁹ <https://vettingmd.org/activitatea-comisiei/candidati/>

Lupta cu corupția

Scor mediu:

3,3p din 5p

Recomandare: Adoptarea noii Strategii naționale de integritate și anticorupție pentru 2024 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

În decembrie 2023 a fost adoptat Programul național de integritate și anticorupție pentru anii 2024-2028, precum și Planul de acțiuni pentru implementarea acestuia⁶⁰. Programul se axează pe patru obiective generale, după cum urmează: (i) dezvoltarea și implementarea standardelor de integritate în sectorul public; (ii) eficientizarea măsurilor de prevenire și combatere a corupției și asigurarea inevitabilității sancționării infracțiunilor de corupție; (iii) cultivarea integrității și diminuarea actelor de corupție în sectorul privat, inclusiv în entitățile cu capital integral sau majoritar de stat; (iv) cultivarea intoleranței față de actele de corupție, precum și încurajarea denunțării actelor de corupție și a practicilor ilegale. Obiectivele Programului sunt corelate cu direcțiile de politici stabilite în Strategia națională de dezvoltare „Moldova Europeană 2030”, dar și cu Agenda pentru Dezvoltare Durabilă Moldova - 2030, aliniindu-se la obiectivele de dezvoltare durabilă 5 și 16.

Constrângeri

Deși elaborarea Programului național de integritate și anticorupție pentru anii 2024-2028, precum și a Planului de acțiuni pentru implementarea acestuia, reprezintă un progres important în realizarea recomandărilor și angajamentelor față de UE, analiza detaliată a documentului relevă o serie de constrângeri. Printre cele mai notabile se numără identificarea corectă a problemelor. Analiza situației se concentrează mai mult pe constatări în domeniul corupției, decât pe cauzele care generează aceste fenomene, ceea ce creează dificultăți în stabilirea intervențiilor corecte. De asemenea, trebuie acordată o atenție sporită formulării indicatorilor de impact și a țintelor. O parte dintre indicatorii de impact nu sunt măsurabili, iar țintele nu specifică valoarea de referință și sursa de verificare, ceea ce va constitui o provocare în procesul de monitorizare. În ceea ce privește costurile, deși Programul menționează costul general în partea descriptivă, în Planul de acțiuni costurile pentru multe acțiuni nu sunt precizate, fiind indicate doar ca „în limita surselor bugetare”. Totodată, nu există o corelare clară cu Cadrul Bugetar pe Termen Mediu, fiind menționate doar programele și subprogramele. Adicional, trebuie subliniat faptul că rolul activ în implementarea, monitorizarea și evaluarea Programului îi revine Centrului Național Anticorupție, ceea ce poate genera un potențial conflict de interese. Ar fi oportun ca Ministerul Justiției să fie organul responsabil de monitorizare și evaluare, iar Centrul Național Anticorupție și alte autorități să se concentreze pe implementare.

Priorități

1. În procesul de realizare a activităților, de identificat originea problemelor și a cauzelor, pentru o asigurare corectă a măsurilor de intervenție.
2. Stabilirea valorilor de referință și a indicatori măsurabili pentru indicatorii de impact și ținte.
3. Asigurarea unei finanțări corespunzătoare pentru implementarea acțiunilor.

⁶⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141920&lang=ro

Recomandarea: Finalizarea reformei cadrului instituțional anticorupție, în special creșterea capacităților instituțiilor vizate

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Prin Legea nr. 245/2023⁶¹, a fost realizată decuplarea Procuraturii Anticorupție de Centrul Național Anticorupție. Astfel, a fost stabilit cercul de subiecți care fac obiectul investigațiilor Procuraturii Anticorupție (Președintele țării, membrii Guvernului, judecători, procurori, angajați ai SIS și CNA, conducători și membri ai organelor de conducere ale autorităților și instituțiilor publice prevăzute de Constituția Republicii Moldova).

Ulterior prin Legea nr. 365/2023⁶², cercul subiecților în cauză a fost extins. Adicional, legea stabilește un plafon la depășirea căruia, indiferent de calitatea persoanei care a săvârșit infracțiunea, Procuratura Anticorupție este împuternicită cu investigarea cauzei. Pe parcursul anului 2023, plafonul în cauză a fost majorat de două ori. Și anume, plafonul stabilit inițial prin Legea nr. 245/2023 - 6000 de unități convenționale (300.000 MDL) pentru cauzele de corupție sau pentru cauzele în care valoarea prejudiciului cauzat prin infracțiune depășește 60.000 de unități convenționale (3.000.000 MDL) - a fost mărit, prin Legea nr. 365/2023, la 10.000 de unități convenționale (500.000 MDL), respectiv 100.000 de unități convenționale (5.000.000 MDL). De asemenea, Procuratura Anticorupție este mandată să investigheze în mod exclusiv infracțiunile ce țin de acceptarea finanțării partidului politic de către o grupare criminală și de finanțarea ilegală a partidelor politice.

Totodată, Legea nr. 245/2023 prevede examinarea prioritară a cauzelor de corupție în instanța de judecată, precum și modificarea competenței instanței care examinează cauzele de corupție aflate în gestiunea Procuraturii Anticorupție. Astfel, competență este instanța de fond de la locul terminării urmăririi penale, nu cea de la locul săvârșirii infracțiunii.

Urmare a delimitării competențelor dintre Procuratura Anticorupție și Centrul Național Anticorupție, a fost inițiat un proces de fortificare a capacităților instituționale ale PA. Astfel, începând cu 1 ianuarie 2024, PA dispune de buget propriu separat de cel al Procuraturii Generale, care constituie circa 10% din bugetul total al PG. Prin Hotărârea nr. 14/2024⁶³ a fost mărit cu 54 de unități numărul statelor de personal în cadrul PA, în prezent numărul total al angajaților în cadrul instituției fiind de 198 de persoane (conform statelor de personal). Totodată, a demarat procesul de identificare a unei clădiri în care PA își va desfășura munca.

La fel, în contextul decuplării PA de CNA, a fost elaborat și aprobat în primă lectură proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție⁶⁴, fiind clarificate aspecte ce țin de independența instituțională a CNA, detalierea surselor de finanțare și modul de administrare a bugetului, temeiurile de revocarea din funcție a Directorului CNA, prin excluderea temeiului de revocare - „necorespunderea cu cerințele de numire în funcție”, fiind gestionat astfel riscul excluderii abuzive din funcție. Proiectul consolidează atribuțiile CNA la capitolul efectuării analizei operaționale, tactice și strategice în domeniul anticorupție, precum și operează alte modificări menite să sporească eficiența, independența și transparența în activitatea CNA.

⁶¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140327&lang=ro

⁶² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140196&lang=ro

⁶³ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6835/language/ro-RO/Default.aspx>

⁶⁴ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6807/language/ro-RO/Default.aspx>

Constrângeri

Deși au fost realizate anumite progrese în reforma instituțională în domeniul anticorupție, rămân în continuare o serie de constrângeri care constituie o provocare în lupta eficientă împotriva corupției.

În condițiile în care CNA urmează să-și desfășoare activitatea în comun cu procuraturile teritoriale, acestea din urmă trebuie, de asemenea, să fie consolidate, în special în ceea ce privește infracțiunile cu elemente economice sau financiare. În ceea ce ține de PA, aceasta trebuie să-și consolideze capacitățile de urmărire penală, modul de interacțiune cu organele de urmărire penală și să-și asigure o infrastructură fizică adecvată pentru desfășurarea activităților sale în condiții optime.

O constrângere suplimentară este riscul plecării din funcție a unui număr mare de procurori, ca urmare a începerii exercițiului de evaluare a acestora (vetting).

Priorități

1. Consolidarea capacităților procuraturilor teritoriale pentru examinarea infracțiunilor de corupție.
2. Consolidarea capacităților instituționale de urmărire penală ale Procuraturii Anticorupție.
3. Definitivarea procedurilor de identificare a sediului și de reamplasare a Procuraturii Anticorupție, care să permită desfășurarea activităților în condiții optime.
4. Identificarea soluțiilor de rezervă pentru atenuarea impactului plecării unui număr mare de procurori, în urma începerii exercițiului de evaluare (vetting).

Recomandare: Implementarea recomandărilor pendinte GRECO și a opiniilor ODIHR privind transparența și responsabilitatea

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

În cadrul runde a patra de evaluare GRECO⁶⁵, care se referă la prevenirea corupției în raport cu membrii Parlamentului, judecători și procurori, au fost formulate 18 recomandări. Potrivit celui de-al doilea Raport intermediar de conformitate GRECO⁶⁶, s-a constatat că Republica Moldova a implementat satisfăcător sau a tratat într-un mod satisfăcător șase recomandări. Din recomandările rămase, zece au fost parțial implementate și două nu au fost implementate. Printre recomandările neimplementate se regăsește cea cu privire la adoptarea unui cod de conduită pentru membrii Parlamentului. În vederea implementării acestei recomandări a fost elaborat și votat, în primă lectură, proiectul de lege nr. 488/2023 cu privire la statutul, conduita și etica deputatului în Parlament⁶⁷.

Runda a cincea de evaluare GRECO⁶⁸ se referă la prevenirea corupției și la promovarea integrității în rândul deținătorilor funcțiilor executive de vârf ale autorităților (Președinte, Prim-ministru, viceprim-miniștri, miniștri, Secretari de Stat, Secretari de Stat ai Guvernului, Secretari Generali ai Președinției și Guvernului, Consilieri prezidențiali și Consilieri ministeriali - în continuare, PTEF), precum și pentru organele Poliției și ale Poliției de Frontieră.

În Raportul de evaluare, GRECO remarcă progresele înregistrate de Republica Moldova în ceea ce privește dezvoltarea unui cadru instituțional de integritate, format din Centrul Național Anticorupție, Autoritatea Națională de Integritate și Procuratura Anticorupție. De asemenea, este menționată consolidarea unui cadru juridic substanțial ce reglementează aspecte precum evaluarea integrității instituționale, gestionarea riscurilor de corupție instituțională și declararea și verificarea averilor și intereselor personale, protecția avertizorilor de integritate, aspecte legate de accesul la informații de interes public ș.a. Adicional, în decembrie 2023, a fost adoptat noul Program național de integritate și anticorupție pentru anii 2024-2028, precum și Planul de acțiuni pentru implementarea acestuia.

În ultimul său Raport, publicat în martie 2024, cu privire la alegerile locale din Republica Moldova care au avut loc în noiembrie 2023⁶⁹, ODIHR recomandă depunerea unor eforturi suplimentare pentru a asigura independența CEC. Și anume, o revizuire eventuală a componenței actuale a CEC, înainte de alegerile prezidențiale și parlamentare, cu scopul de a evita potențialul risc de dominație a unui singur partid politic. Se fac recomandări și în raport cu sporirea eficienței procesului de supraveghere a finanțării campaniei electorale, prin introducerea unui mecanism de verificare a veridicității cheltuielilor raportate de către concurenții electorali. Sunt necesare și eforturi la capitolul actualizarea informației din Registrul Alegătorilor, astfel încât să fie posibilă excluderea automată sau în timp util a datelor despre persoanele decedate. Mai multe detalii cu privire la recomandările ODIHR, la progresele și constrângerile existente în implementarea acestora, pot fi consultate la Capitolul 1, „Democrația”.

⁶⁵ https://www.cna.md/public/files/grecoeval4rep20166_moldova_en.pdf

⁶⁶ <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680ab41b9>

⁶⁷ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6778/language/ro-RO/Default.aspx>

⁶⁸ <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680aec9a5>

⁶⁹ <https://www.osce.org/files/f/documents/5/f/568981.pdf>

Constrângeri

GRECO subliniază necesitatea verificării integrității PTEF (persoane cu funcții de conducere de vârf) la etapa recrutării acestora. De asemenea, este importantă adoptarea codurilor de conduită pentru PTEF, care să acopere toate aspectele relevante de integritate, să includă îndrumări practice și să fie susținute de un mecanism de monitorizare și de implementare credibil și eficient. GRECO atenționează că sistemul de gestionare a conflictelor de interese necesită consolidare. Controlul detaliat al ANI (Autoritatea Națională de Integritate) asupra declarațiilor de avere și interese personale ale PTEF necesită îmbunătățiri semnificative, iar un mecanism de monitorizare internă ar trebui instituit pentru a asigura coerența deciziilor inspectorilor de integritate ai ANI și o distribuție echitabilă a volumului de muncă între aceștia. GRECO remarcă, de asemenea, lipsa reglementărilor în domeniul lobby-ului.

Sunt necesare progrese suplimentare pentru prevenirea corupției în rândul agențiilor de aplicare a legii. Este necesară elaborarea unor coduri de conduită dedicate (separate sau comune) pentru Poliție și Poliția de Frontieră, completate cu îndrumări practice și cu un mecanism de implementare. De asemenea, GRECO menționează lipsa unui mecanism de verificare constantă a integrității pe parcursul carierei agențiilor de aplicare a legii. Practica promovării în funcții de conducere interimare trebuie limitată, iar deciziile privind promovarea în carieră ar trebui să fie transparente și obiective.

Raportul GRECO conține 25 de recomandări privind prevenirea corupției și promovarea integrității în rândul funcțiilor executive de vârf ale guvernului central și ale agențiilor de aplicare a legii. Guvernul trebuie să raporteze GRECO despre implementarea acestor recomandări până la 30 iunie 2025, în cadrul celei de-a cincea runde de evaluare.

Priorități

1. Implementarea recomandărilor din Raportul runde a cincea de evaluare a GRECO și restanțele din Raportul runde a patra de evaluare GRECO.
2. Asigurarea unui dialog participativ cu reprezentanții societății civile în scopul discutării progreselor ce țin de implementarea recomandărilor GRECO.

Drepturile fundamentale

Scor mediu:

3,3p din 5p

Recomandare: îmbunătățirea în continuare a egalității de gen, inclusiv prin luarea de măsuri suplimentare pentru eliminarea violenței bazate pe gen, precum și prin adoptarea și punerea în aplicare a noului Program național de prevenire și combatere a violenței domestice și a violenței împotriva femeilor pentru perioada 2023-2027 și a noului Program național de accelerare a egalității de gen pentru perioada 2023-2027 și a Planului de acțiune corespunzător)

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

În octombrie 2021, Republica Moldova a ratificat Convenția de la Istanbul, care a intrat în vigoare în mai 2022⁷⁰. De atunci, pentru a armoniza legislația cu prevederile acestei convenții, la cadrul normativ național au fost implementate o serie de ajustări semnificative. Printre cele mai importante modificări se numără introducerea noțiunilor de „violență împotriva femeilor”, „victimă adult” și „victimă copil”, precum și implementarea monitorizării electronice a agresorilor familiari. Această măsură permite instanței de judecată să aplice, cu acordul lor scris, măsuri de protecție a victimelor și a membrilor familiilor acestora, inclusiv monitorizarea electronică printr-un sistem de supraveghere de tip GSM.

A fost fortificat sistemul de asistență socială teritorială prin stabilirea unui serviciu responsabil de prevenire și combatere a violenței în familie. De asemenea, protecția victimelor a fost consolidată, de către profesioniștii din sectoarele poliție, asistență socială și sănătate, prin evaluarea și managementul riscului de repetare a actelor de violență. Conceptul de asistență juridică de urgență garantată de stat a fost extins, aceasta fiind oferită victimelor violenței domestice și infracțiunilor sexuale 24/24, la faza depunerii plângerii. De asemenea, este asigurat dreptul la asistență juridică calificată pentru victimele infracțiunilor de tortură și de tratament inuman și degradant, ale traficului de ființe umane, violenței în familie, ale infracțiunilor privind viața sexuală, precum și pentru copiii victime ale infracțiunilor și persoanele cu dizabilități severe sau accentuate.

Mecanismul de asigurare a drepturilor victimelor infracțiunilor privind viața sexuală și violența în familie a fost îmbunătățit prin modificări în legislația penală și civilă, pentru a transpune prevederile Convenției de la Istanbul și ale Convenției de la Lanzarote. Aceste modificări includ asigurarea dreptului victimelor la un proces echitabil, interzicerea înlăturării răspunderii penale în urma împăcării victimei cu infractorul și cercetarea pro-activă a posibilelor infracțiuni, chiar dacă victima și-a retras declarațiile sau plângerea. Alte măsuri includ reintegrarea socială a victimelor prin acces la servicii medicale, medico-legale, de asistență psihologică post-traumatică și de consiliere pentru recuperare fizică și psihosocială, precum și prin incriminarea penală a violenței cibernetice sub forma răzbunării pornografice, respectiv ajustarea definiției „hărțuirii sexuale” la standardele internaționale.

⁷⁰ Consiliul European. „Convenția Consiliului European privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice”.

În 2023, prin Hotărârea de Guvern nr. 332, a fost aprobat Programul național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027⁷¹. Programul are patru obiective generale transpuse în 90 de acțiuni specifice și vizează reducerea prevalenței tuturor formelor de violență până în 2027. Printre scopurile Programului se numără creșterea numărului de cazuri raportate la poliție, a cazurilor penale intentate și a condamnărilor pentru acte de violență, precum și intervenția și prevenirea timpurie a cazurilor de violență. Bugetul alocat pentru implementarea Programului este de 19,8 milioane de lei, dintre care patru milioane provin din bugetul de stat, iar 15,8 milioane - din sursele partenerilor de dezvoltare.

În baza comentariilor și recomandărilor făcute de CEDAW în urma evaluării raportului periodic șase al Republicii Moldova (CEDAW/C/MDA/CO/6 din 2 martie 2020), a fost elaborat Programul de promovare și asigurare a egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pentru anii 2023-2027 (HG nr. 203/2023)⁷².

De asemenea, a fost fortificat cadrul operațional metodologic pentru profesioniștii din domeniu. Printre măsurile implementate se numără aprobarea Instrucțiunii privind mecanismul de cooperare intersectorială în cazurile de violență în familie și instituirea unui mecanism interinstituțional de analiză și monitorizare a cazurilor de violență în familie soldate cu deces sau vătămare gravă a integrității corporale a victimelor, aprobat prin ordinul comun al mai multor ministere și instituții⁷³.

De la 1 ianuarie 2024, a fost instituită o nouă structură guvernamentală, Agenția Națională de Prevenire și Combatere a Violenței Împotriva Femeilor și a Violenței în Familie, care funcționează în baza unui regulament aprobat de Guvern. Aceasta are funcții specifice pentru a asigura eforturi cuprinzătoare și eficiente de combatere a violenței împotriva femeilor⁷⁴.

În Republica Moldova există o rețea de servicii specializate care oferă suport pentru victimele violenței în familie și copiii lor. Aceasta include nouă centre de plasament finanțate din mijloacele bugetului de stat, centre de zi gestionate de organizațiile nonguvernamentale, Serviciul Telefonul de Încredere pentru Femei și Fete 08008008 și Telefonul copilului 116111 (ambele oferind servicii gratuite, confidențiale și anonime), precum și Serviciul Național Unic pentru Apelurile de Urgență 112. Pentru persoanele refugiate din Ucraina, cu sprijinul partenerilor de dezvoltare, al organizațiilor necomerciale și al autorităților locale, au fost create centre de plasament temporar. Numărul acestora a evoluat de la 136 la 44, în prezent având o capacitate totală de 2809 locuri, dintre care aproximativ 70% sunt ocupate. La data de 17 ianuarie 2024, în aceste centre erau cazați 2318 beneficiari, dintre care 967 de copii și 149 de persoane cu dizabilități.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale a elaborat noul Regulament al Centrului de plasament temporar pentru persoane strămutate de pe teritoriul altor state, care prevede măsuri de protecție împotriva violenței, discriminării, neglijării, exploatării, hărțuirii (inclusiv sexuale), a tratamentului inuman și/sau degradant și/sau a traficului de ființe umane. În perioada 1 martie 2023 - 15 ianuarie 2024, în sistemul informațional al

⁷¹ Guvernul Republicii Moldova. „Hotărâre nr. 332 din 31-05-2023 cu privire la aprobarea Programului național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027”.

⁷² Ministerul Muncii și Protecției Sociale. „Program de accelerare a egalității de gen.” Accesat la 26 iunie 2024. <https://social.gov.md/wp-content/uploads/2023/04/Program-accelerare-egalitate-de-gen.pdf>

⁷³ UN Women Moldova. „Instrucțiun privind mecanismul intersectorial de intervenție.” Accesat la 26 iunie 2024. https://moldova.unwomen.org/sites/default/files/2022-08/Instrucțiuni%20mecanism%20intersectorial%20de%20intervenție_25.05.%202022.pdf

⁷⁴ Guvernul Republicii Moldova. „Guvernul a aprobat instituirea agenției Naționale de Prevenire și Combatere a Violenței”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://gov.md/ro/content/guvernul-aprobat-instituirea-agentiei-nationale-de-prevenire-si-combatere-violentei>

Inspectoratului General pentru Migrație privind protecția temporară s-au preînregistrat 38.874 de persoane, dintre care 17.145 de femei cu vârste cuprinse între 0 și peste 60 de ani⁷⁵.

În anul 2023, a demarat pilotarea Serviciului integrat regional pentru victimele violenței sexuale în orașul Ungheni⁷⁶, finanțat de partenerii de dezvoltare/UN Women și, în parteneriat cu Ambasada SUA, în municipiul Chișinău a fost creat Centrul de Justiție Familială⁷⁷, sub auspiciile Ministerului Afacerilor Interne, pentru victimele violenței în familie și ale violenței sexuale.

În octombrie 2023, sub egida Ministerului Sănătății și cu sprijinul UNFPA, în cadrul a 11 instituții medicale (Departamentul de Primiri Urgențe) a fost lansată Rețeaua de Unități de Sprijin pentru supraviețuitorii violenței de gen, inclusiv ai violenței sexuale⁷⁸. Astfel, femeile care au fost victime ale unei forme de violență fizică și/sau sexuală vor primi imediat asistență medicală 24/7, sprijin psihologic și referire la alte servicii într-un spațiu unic și sigur din cadrul sistemului public de sănătate, evitând revictimizarea în contactul cu medicii legiști sau cu polițiștii. Unitățile au fost deschise la Institutul Mamei și Copilului din Chișinău, Institutul de Medicină Urgentă din Chișinău și în spitalele din Bălți, Edineț, Cahul, Comrat, Căușeni, Soroca, Florești, Hâncești și Orhei.

Constrângeri

Cu privire la investigarea și prevenirea faptelor de violență

Conform datelor Inspectoratului General al Poliției, în perioada 2020-2023 s-a înregistrat o creștere a numărului de infracțiuni ce au atentat la viața sexuală. Cazurile de viol au crescut de la 254 în 2020 la 289 în 2023. În schimb, acțiunile violente cu caracter sexual au scăzut - de la 99 în 2021 la 73 în 2023. Cazurile de violență în familie au atins cifra de 880 în 2023, comparativ cu 867 în 2020 și 831 în 2022. Majoritatea victimelor sunt femei, constituind mai mult de jumătate din cazurile de violență în familie.

Pentru agresorii familiali au fost emise 15.817 ordine de restricție de urgență în această perioadă, după cum urmează: 4250 în 2020, 4939 în 2021, 3907 în 2022 și 2721 în 2023⁷⁹.

Potrivit analizei Centrului de Drept al Femeilor (CDF), riscul de violență în familie soldată cu deces sau cu vătămare gravă a integrității corporale este mai ridicat în mediul rural, în timp ce incidența femicidului este mai mare în mediul urban. Domiciliul comun al victimei și al agresorului se dovedește a fi locul cel mai periculos pentru femeile supuse violenței domestice. De asemenea, există o prevalență a cazurilor de violență în familie în lunile de primăvară-vară, cu o notabilă incidență în lunile mai și august⁸⁰.

Relația victimă-agresor este caracterizată de o durată medie de 15 ani, iar în cazurile de femicid această durată depășește adesea zece ani. Copiii prezenți în familie sporesc vulnerabilitatea victimelor, autoritățile tutelare

⁷⁵ Ministerul Muncii și Protecției Sociale. „Proiectul Raportului nr. 7 CEDAW”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://social.gov.md/wp-content/uploads/2024/01/Proiectul-Raportului-nr.-7-CEDAW.pdf>

⁷⁶ UN Women Moldova. „Serviciul integrat regional din Ungheni: șase luni de asistență specializată pentru victimele violenței sexuale.” Accesat la 26 iunie 2024. <https://moldova.unwomen.org/ro/stories/comunicat-de-presa/2024/05/serviciul-integrat-regional-din-ungheni-sase-luni-de-asistenta-specializata-pentru-victimele-violentei-sexuale>

⁷⁷ Centrul de Justiție Familială. Accesat la 26 iunie 2024. <https://cjf.md/>

⁷⁸ Ministerul Muncii și Protecției Sociale. „În Republica Moldova a fost lansată o rețea de unități pentru acordarea asistenței victimelor violenței în bază de gen”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://social.gov.md/comunicare/comunicate/in-republica-moldova-a-fost-lansata-o-retea-de-unitati-pentru-acordarea-asistentei-victimelor-violentei-in-baza-de-gen/>

⁷⁹ Inspectoratul General al Poliției. „Raportul de Activitate: 12 Luni”. Accesat la 26 iunie 2024. https://politia.md/sites/default/files/raportul_de_activitate_12_luni.pdf

⁸⁰ Centrul de Drept al Femeilor. „Domiciliul continuă să fie cel mai periculos loc pentru femei.” Accesat la 26 iunie 2024. <https://cdf.md/noutati/domiciliul-continua-sa-fie-cel-mai-periculos-loc-pentru-femei/>

fiind deseori pasive în fața riscurilor la care sunt expuși aceștia. În multe cazuri, infracțiunile de violență domestică au loc în prezența copiilor, iar uneori ei devin și victime directe.

Alcoolismul este un factor comun pentru agresori, iar lipsa accesului la servicii de dezalcoolizare prezintă un risc sporit de femicid. Prezența violenței fizice de lungă durată, asociată cu alte forme de violență, constituie un factor de risc major pentru femicid, iar lipsa intervențiilor prompte și adecvate din partea autorităților contribuie la menținerea acestui risc.

În ceea ce privește măsurile de protecție, aplicarea lor este inconsistentă, iar în cazurile în care sunt impuse, nu sunt întotdeauna respectate de către agresori. Instanțele de judecată, în multe cazuri, nu acordă atenția necesară investigării istoricului de violență suferit de victimă, ceea ce reprezintă o lacună semnificativă. De asemenea, pedepsirea agresorilor este uneori inadecvată, iar măsurile neprivative de libertate sunt aplicate fără a se verifica eliminarea cauzelor care au generat violența.

Prejudecățile și stereotipurile de gen constituie obstacole importante în tragerea la răspundere a agresorilor. Instanțele de judecată și organele de urmărire penală nu identifică și nu iau în considerare motivele de gen în cazurile de femicid, ceea ce limitează înțelegerea completă a acestor crime. Constrângerile în cauză evidențiază necesitatea unor măsuri mai riguroase și mai coerente pentru protejarea victimelor și pentru tragerea agresorilor la răspundere.

Cu privire la asigurarea egalității de gen

Republica Moldova se confruntă, de mai bine de trei decenii, cu o deteriorare profundă a situației demografice, cauzată de schimbările politice, economice și sociale, precum și de exodul populației apte de muncă, care pleacă în căutarea unor oportunități mai atractive. Persistă masculinizarea și feminizarea profesiilor în domeniul profesionalizării educaționale și în câmpul muncii. Fenomenele de violență împotriva femeilor, violență în familie și trafic de ființe umane reprezintă provocări considerabile, care necesită un răspuns multidisciplinar coordonat din partea tuturor structurilor competente, și anume, alocarea resurselor adecvate, realizarea programelor educaționale și informative pentru populație, dezvoltarea serviciilor corespunzătoare și pregătirea specialiștilor.

Informarea populației în domeniul egalității de gen este valorificată insuficient, iar implicarea activă a mass-media este necesară pentru educarea societății în spiritul egalității de gen, prin eliminarea sexismului din limbaj și publicitate, precum și a stereotipurilor de gen. Femeile și bărbații din mediul rural au nevoie de o atenție sporită, mai ales în contextul migrației și al problemelor demografice. Dezvoltarea și susținerea programelor de antreprenariat pentru femei, tineri și persoane în etate ar putea ameliora situația socio-economică, reduce fluxurile migraționale și atenua consecințele negative ale îmbătrânirii populației.

Aplicabilitatea mecanismelor de implementare a cadrului normativ este scăzută și insuficientă, fiind necesară alinierea acestora la standardele internaționale, inclusiv la Directivele UE. Persistă reticența autorităților în asigurarea unei abordări complexe a egalității de gen în documentele de politici sectoriale și în implementarea bugetării sensibile la dimensiunea de gen. O altă arie sensibilă este implicarea bărbaților ca promotori ai egalității de gen în inițiativele de îngrijire, educație și alte domenii feminizate de pe piața muncii. Împuternicirea economică, de participare și liderism a femeilor, în special a celor din grupurile subreprezentate, sunt sectoare ce trebuie valorificate prin documentele de politici publice aprobate în anul 2023.

Priorități

1. Implementarea și monitorizarea programelor naționale

- Implementarea noului Program național privind prevenirea și combaterea violenței domestice și a violenței împotriva femeilor pentru 2023-2027,

- Implementarea Programului național pentru accelerarea egalității de gen pentru 2023-2027, inclusiv Planul său de acțiuni.

2. Consolidarea cadrului normativ și instituțional

- Continuarea armonizării legislației naționale cu prevederile Convenției de la Istanbul și ale Convenției de la Lanzarote.
- Fortificarea Agenției Naționale de Prevenire și Combatere a Violenței Împotriva Femeilor și a Violenței în Familie pentru a asigura eforturi eficiente și cuprinzătoare de combatere a violenței de gen.

3. Extinderea și îmbunătățirea serviciilor de suport pentru victime

- Dezvoltarea rețelei de servicii specializate, inclusiv centre de plasament și servicii de asistență psihologică, medicală și juridică.
- Pilotarea și extinderea serviciilor integrate regionale pentru victimele violenței sexuale și a Centrelor de Justiție Familială.

4. Educarea și sensibilizarea populației

- Implementarea programelor educaționale și informative pentru populație privind egalitatea de gen și prevenirea violenței.
- Implicarea activă a mass-media pentru eliminarea stereotipurilor de gen și promovarea egalității de gen.

5. Formarea și pregătirea specialiștilor

- Fortificarea cadrului operațional metodologic pentru profesioniștii din domeniu.
- Organizarea de instruiți și sesiuni de formare continuă pentru polițiști, asistenți sociali, medici și alți profesioniști implicați în prevenirea și combaterea violenței de gen.

6. Îmbunătățirea mecanismelor de protecție și răspuns

- Asigurarea aplicării consecvente și eficiente a măsurilor de protecție pentru victime.
- Dezvoltarea unui mecanism interinstituțional de analiză și monitorizare a cazurilor de violență de gen soldate cu deces sau vătămare gravă.

7. Împuternicirea economică și socială a femeilor

- Dezvoltarea programelor de antreprenoriat pentru femei, tineri și persoane în etate.
- Promovarea participării și liderismului femeilor, în special a celor din grupurile subreprezentate.

8. Combaterea prejudecăților și stereotipurilor de gen

- Promovarea unei abordări complexe a egalității de gen în documentele de politici sectoriale și în bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen.
- Implicarea bărbaților ca promotori ai egalității de gen în inițiativele de îngrijire, educație și alte domenii feminizate.

Recomandare: punerea în aplicare a Programului de sprijinire a populației rome pentru perioada 2022-2025 la toate nivelurile de guvernare

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

În Republica Moldova, comunitatea romă reprezintă grupul minoritar cel mai dezavantajat⁸¹. Chiar dacă Guvernul a început să implementeze HG nr. 576 din 3 august 2022, care prevede un Program de sprijin pentru populația romă în perioada 2022-2025⁸², asigurarea efectivă a drepturilor romilor continuă să fie o provocare majoră pentru autorități. Platforma Femeilor Rome și Centrul de Politici și Reforme din Moldova și-au manifestat îngrijorarea privind progresul lent al Guvernului în respectarea drepturilor romilor, conform Convenției Internaționale pentru Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială⁸³. Persistența atitudinilor discriminatorii față de romi, inclusiv din partea funcționarilor publici, conduce la discriminarea și excluziunea lor socială. Femeile rome sunt deosebit de vulnerabile, fiind supuse atât violenței, cât și discriminării duble din cauza etniei și a sexului, iar copiii romi au acces limitat la educație de calitate.

Un număr semnificativ de romi, inclusiv refugiați, trăiesc în condiții marginalizate și se confruntă cu situații socio-economice dificile. Discriminarea, excluziunea socială și segregarea afectează în mod deosebit refugiații romi, agravând situația acestora. Accesul redus la piața muncii și rata ridicată a șomajului le limitează șansele de a scăpa de sărăcie și de a se integra social prin muncă, ceea ce conduce la venituri scăzute, acces limitat la servicii medicale de calitate și condiții de viață precare. Aceste condiții contribuie la o speranță de viață mai redusă și o rată mai mare a morbidității în rândul romilor, comparativ cu restul populației.

Conform studiului „Percepțiile și atitudinile față de egalitate”, realizat de Consiliul Europei în 2021, atitudinea generală a populației din Republica Moldova față de romi este predominant negativă⁸⁴. Romii chestionați în cadrul studiului au menționat că, deși teoretic toți oamenii sunt considerați egali, în realitate, romii nu sunt priviți ca fiind egali cu alte etnii și sunt constant discriminați. „Nu există egalitate în Moldova”, este concluzia comună a tuturor respondentelor rome. Majoritatea moldovenilor consideră că romii sunt murdari, hoți și vânzători de droguri. Chiar dacă romii manifestă o atitudine pozitivă față de persoanele de alte etnii, această atitudine nu este reciprocă.

Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI)⁸⁵ a evidențiat în raportul său că arena politică joacă un rol crucial în apariția, amplificarea și răspândirea discursului de ură. Această retorică este adesea exploatată din cauza prejudecăților puternic înrădăcinate față de romi. Lipsa de reacție a autorităților, mediul online necontrolat, mecanismele ineficiente de sancționare și legislația imperfectă contribuie semnificativ la răspândirea urii și a intoleranței în societate.

⁸¹ UNICEF. „Incluziunea și reintegrarea copiilor romi în sistemul de învățământ”. Accesat la 26 iunie 2024.

<https://www.unicef.org/moldova/copiii-de-etnie-rom%C4%83>

⁸² Guvernul Republicii Moldova. „Hotărârea Guvernului nr. 576 din 03-08-2022 cu privire la aprobarea Programului pentru susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2022-2025”. Accesat la 26 iunie 2024.

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133208&lang=ro

⁸³ Centrul de Politici și Reforme (CPR). „Raport alternativ: Comitetul pentru Eliminarea Discriminării Rasiale, 2024”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://cpr.md/wp-content/uploads/2024/02/Raport-Alternativ-Comitetul-Discriminare-Rasial%C4%83-2024.pdf>

⁸⁴ Consiliul Europei în Moldova. „Studiu privind percepțiile și atitudinile față de egalitate, 2021”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://rm.coe.int/studiu-privind-perceptiile-si-atitudinile-fata-de-egalitate-study-on-p/1680a655e7>

⁸⁵ Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței. „Raportul ECRI privind Republica Moldova, al 5-lea ciclu de monitorizare”, 2018. Accesat la 26 iunie 2024. <https://rm.coe.int/fifth-report-on-the-republic-of-moldova-translation-in-official-language/16808de7d9>

Deși discriminarea pe criteriul de etnie a romilor este larg răspândită în Republica Moldova și reprezintă o gravă încălcare a drepturilor omului, aceasta, adesea, rămâne nepedepsită. Rata de raportare a cazurilor de discurs de ură și discriminare este redusă, din cauza obstacolelor ce împiedică accesul romilor la justiție și la servicii de asistență și protecție, inclusiv neîncrederea în autorități și lipsa unui sprijin pe termen lung din partea statului⁸⁶. Autoritățile au luat măsuri importante pentru prevenirea și combaterea discriminării, dar sunt necesare eforturi suplimentare pentru a asigura respectarea drepturilor romilor în Moldova. Aspectele pozitive includ adoptarea legislației și a politicilor, cum ar fi Strategia privind consolidarea relațiilor interetnice (2017-2027)⁸⁷ și Hotărârea Guvernului nr. 576 din 3 august 2022⁸⁸.

Comitetul ONU pentru Eliminarea Discriminării Rasiale (CERD) a publicat, la 29 aprilie 2024, concluziile privind Republica Moldova, după ce a revizuit implementarea Convenției în cadrul ultimei sale sesiuni. Comitetul și-a exprimat îngrijorarea cu privire la rapoartele referitoare la răspândirea discriminării rasiale, a discursului de ură rasială și a infracțiunilor motivate de ură, precum și la diseminarea stereotipurilor negative împotriva grupurilor etnice minoritare, în special a romilor. Acesta a recomandat Moldovei să își consolideze eforturile, inclusiv prin implementarea efectivă a cadrului legislativ, pentru a combate discriminarea rasială, discursul de ură rasială și infracțiunile motivate de ură, îndreptate împotriva membrilor grupurilor etnice minoritare, inclusiv romii. Comitetul și-a exprimat, de asemenea, preocuparea față de rata scăzută de frecvență, respectiv rata ridicată de abandon școlar în rândul copiilor romi, în special al fetelor, și că doar un singur profesor de etnie romă a fost angajat în școlile publice din țară. CERD a solicitat Moldovei să își intensifice eforturile pentru a asigura accesul copiilor romi la o educație de calitate și incluzivă, să crească ratele de înscriere școlară și să reducă ratele de abandon școlar. Aceste eforturi includ campanii de conștientizare privind importanța educației pentru copiii și tinerii romi și familiile lor, precum și recrutarea unui număr mai mare de profesori de etnie romă⁸⁹.

Constrângeri

Implementarea limitată a Strategiei privind integrarea minorităților etnice. Deși Republica Moldova a adoptat Planul de acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă pentru anii 2016-2020 și 2022-2025, implementarea acestora a fost parțială. Aceste planuri vizau incluziunea socială a romilor prin măsuri de combatere a discriminării, îmbunătățirea condițiilor de trai, creșterea ratei de școlarizare a copiilor romi și participarea lor la viața publică⁹⁰. Lipsa unor acțiuni coerente a condus la rate mari de abandon școlar, analfabetism în rândul adulților și acces limitat la locuri de muncă, afectând în special femeile rome, care se confruntă cu discriminare multiplă.

Accesul limitat la locuințe și segregarea în centrele de refugiați. În iulie 2023, un grup de lucru pentru persoanele de etnie romă a cartografiat refugiații romi din Republica Moldova, identificând peste 1500 de persoane. Aproape 45% dintre refugiații romi locuiesc în centrele de plasament, ceea ce reprezintă un procent mult mai mare decât cel al refugiaților de etnie ucraineană. Refugiații romi se confruntă cu discriminare în

⁸⁶ Promo-LEX. „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova în contextul războiului Federației Ruse împotriva Ucrainei”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://promolex.md/wp-content/uploads/2022/06/Discursul-de-ur%C4%83-%C8%99i-instigare-la-discriminare-%C3%AEn-spa%C8%9Biul-public-%C8%99i-%C3%AEn-mass-media-din-Republica-Moldova-%C3%AEn-contextul-r%C4%83zboiului-Federa%C8%9Biei-Ruse-%C3%AEmpotriva-Ucrainei.pdf>

⁸⁷ Guvernul Republicii Moldova. „Strategia privind consolidarea relațiilor interetnice 2017-2027, adoptată la 30 decembrie 2016”. Accesat la 26 iunie 2024. https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr02_107.pdf

⁸⁸ „Hotărârea Guvernului nr. 576 din 03-08-2022 cu privire la aprobarea Programului pentru susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2022-2025”. Accesat la 26 iunie 2024. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133208&lang=ro

⁸⁹ United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). „UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination Publishes Findings on Albania, Honduras, Jordan, and Mauritania”. April 2024. Accesat 26 iunie 2024. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/04/un-committee-elimination-racial-discrimination-publishes-findings-albania>

⁹⁰ Guvernul Republicii Moldova. „Raportul privind Implementarea Planului de acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pe anii 2016-2020 (aprobat prin HG nr. 734 din 09.06.2016)”.

accesul la locuințe și cazare, deseori fiindu-le refuzată cazarea în centrele de plasament din motive etnice⁹¹. În prezent, în Moldova există patru centre de plasament segregate, cu condiții de trai inferioare comparativ cu centrele nesegregate. Autoritățile cunosc această segregare, dar nu au întreprins măsuri eficiente pentru a o combate⁹².

Violența în bază de gen și discriminarea intersecțională. Violența domestică este pe larg răspândită în comunitățile rome, dar este dificil de analizat calitativ din lipsa datelor dezagregate pe criterii etnice. Aceste cazuri nu sunt raportate din diverse motive, inclusiv din cauza intervenției pasive a poliției. Mai exact, poliția evită să protejeze femeile și fetele rome sub pretextul existenței în aceste comunități a „propriilor legi”, iar astfel le privează de accesul la ordine de protecție și servicii specializate⁹³. Programul național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie (2023–2027) recunoaște prevalența ridicată a violenței în rândul femeilor rome, dar nu include măsuri specifice pentru a aborda nevoile acestora⁹⁴.

Accesul limitat la servicii publice și la participarea publică. Populația de etnie romă continuă să întâmpine dificultăți în accesarea serviciilor publice, în special în domeniile educație, protecție socială, asistență medicală și angajare în câmpul muncii. În localitățile unde activează mediatori comunitari, accesul romilor la aceste servicii este mai bun. Totuși, în multe localități lipsesc astfel de mediatori, ceea ce perpetuează excluziunea socială și dificultatea accesului la servicii esențiale⁹⁵.

Accesul limitat la angajare. Majoritatea persoanelor de etnie romă nu sunt angajate oficial și nu au statut de șomer, din lipsa cunoștințelor despre obținerea acestui statut. Faptul în cauză afectează negativ situația socio-economică a romilor, adâncind sărăcia lor⁹⁶. Discriminarea la angajare și oportunitățile reduse pe piața muncii contribuie la izolarea socială, la creșterea criminalității și corupției.

Accesul limitat la protecția socială. Romii sunt adesea necunoscători ai serviciilor de protecție socială disponibile și au acces limitat la acestea din cauza distanțelor mari până la instituțiile de asistență socială, a lipsei documentelor de identitate și a informării insuficiente. Procentul romilor care beneficiază de ajutor social este foarte mic comparativ cu numărul total al populației⁹⁷.

Accesul limitat la educație⁹⁸. Nivelul scăzut de încadrare în sistemul de învățământ și situația financiară precară sunt factorii principali care influențează frecvența instituțiilor de învățământ de către copiii rome. Rata

⁹¹ Europa Liberă. „Două femei și zece copii de etnie romă, alungați dintr-un centru de refugiați, au ajuns în stradă”, 2023. Accesat la 26 iunie 2024. <https://moldova.europalibera.org/a/doua-femei-si-zece-copii-de-etnie-rom-a-lungați-dintr-un-centru-de-refugiați-au-ajuns-în-stradă/32261896.html>

⁹² Grupul de lucru pentru persoane de etnie romă. „Notă Informativă privind refugiații de etnie romă”. Forumul de Coordonare a Refugiaților Moldova.

⁹³ Națiunile Unite în Moldova. „Femeile rome vorbesc și acționează împotriva violenței în bază de gen.” Accesat la 26 iunie 2024. <https://moldova.un.org/ro/254869-femeile-rome-vorbesc-%C8%99i-ac%C8%9Bioneaz%C4%83-%C3%AEmpotriva-violen%C8%9Bei-%C3%AEen-baza-de-gen>

⁹⁴ Guvernul Republicii Moldova. „Hotărâre nr. 332 din 31-05-2023 cu privire la aprobarea Programului Național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027”. Accesat la 26 iunie 2024. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138005&lang=ro

⁹⁵ Centrul de Politici și Reforme (CPR). „Raport alternativ privind situația refugiaților, solicitanților de azil și apatrizilor din Republica Moldova”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://cpr.md/2024/03/29/raport-alternativ-privind-situatia-refugiatilor-solicitantilor-de-azil-si-apatrizilor-din-republica-moldova/>

⁹⁶ Știri.md. „Coalitia „Vocea Romilor”: E nevoie de facilitarea accesului romilor pe piața muncii”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://stiri.md/article/social/coalitia-vocea-romilor-e-nevoie-de-facilitarea-accesului-romilor-pe-piața-muncii>

⁹⁷ Națiunile Unite în Moldova. „Douăzeci de mediatori comunitari rome au fost instruiți pentru a promova eficient drepturile”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://moldova.un.org/ro/265442-dou%C4%83zeci-de-mediatori-comunitari-romi-au-fost-instruiți-%C8%9Bi-pentru-promova-eficient-drepturile>

⁹⁸ IPN. „Accesul la educație al copiilor rome din Moldova este foarte redus.” Accesat la 26 iunie 2024. https://www.ipn.md/ro/accesul-la-educatie-al-copiilor-romi-din-moldova-este-7967_1103869.html

abandonului școlar în rândul copiilor romi este ridicată din cauza lipsei unui parteneriat eficient între instituțiile de învățământ, primării și părinți, precum și a discriminării în școli. Rata cuantificabilă a incluziunii școlare obligatorii aferente copiilor romi de vârstă școlară (7-16 ani), atestată în instituțiile de învățământ general obligatoriu (ciclul primar/gimnazial) din 54 de localități dens populate de romi, era de 72,5% în septembrie 2023. Rata de incluziune educațională a copiilor de etnie romă este afectată de mediul social-vulnerabil casnic, determinat de profilul social complex al părinților, care se confruntă persistent cu cercul vicios al sărăciei din postura de „analfabeți/șomeri/persoane marginalizate social”. Din cauza bugetului familial limitat, o parte semnificativă dintre părinții romi sunt nevoiți să școlarizeze doar un copil, restul rămânând acasă.

Accesul limitat la servicii de sănătate. Romii au un acces redus la serviciile de sănătate publică, din cauza lipsei poliței de asigurare medicală obligatorie și a resurselor financiare pentru achitarea serviciilor medicale. Rata de vaccinare în rândul copiilor romi este mai mică decât media națională, iar discriminarea din partea cadrelor medicale și lipsa informațiilor despre programele de stat contribuie la perpetuarea acestor dificultăți⁹⁹.

Abordările preconcepute și instigarea la discriminare. Romii se confruntă adesea cu discriminare și cu stereotipuri negative, inclusiv din partea autorităților publice. Consiliul pentru Egalitate a emis numeroase decizii care constată discriminarea pe criteriu de etnie a romilor. Mesaje stigmatizante și stereotipuri legate de etnia romilor sunt frecvent întâlnite în comunicările oficiale, contribuind la perpetuarea prejudecăților în societate¹⁰⁰.

Priorități

1. **Implementarea completă a Programului 2022-2025 pentru sprijinul populației rome:** Monitorizare riguroasă și evaluare periodică pentru a asigura aplicarea coerentă a Planului de acțiuni.
2. **Îmbunătățirea accesului la locuințe și eliminarea segregării:** Asigurarea accesului egal la locuințe și combaterea segregării în centrele de refugiați.
3. **Combaterea violenței de gen și a discriminării multiple:** Implementarea măsurilor specifice pentru protejarea femeilor rome în cadrul Programului național de prevenire a violenței.
4. **Asigurarea accesului la servicii publice și participare:** Creșterea numărului de mediatori comunitari și extinderea serviciilor esențiale pentru romi.
5. **Reducerea barierelor în angajare:** Promovarea oportunităților de angajare și combaterea discriminării pe piața muncii.
6. **Extinderea accesului la protecție socială:** Informarea și facilitarea accesului romilor la serviciile de protecție socială.
7. **Creșterea accesului la educație:** Reducerea abandonului școlar și îmbunătățirea participării copiilor romi la educație.
8. **Îmbunătățirea accesului la servicii de sănătate:** Oferirea polițelor de asigurare medicală obligatorie și eliminarea discriminării în sănătate.
9. **Combaterea stereotipurilor și a discriminării etnice:** Reducerea prejudecăților și a discriminării față de romi prin campanii de sensibilizare și educare, și aplicarea legislației anti-discriminare.

⁹⁹ Moldova 1. „Lipsa accesului la serviciile medicale: una dintre problemele refugiaților ucraineni”. Accesat la 26 iunie 2024.
<https://moldova1.md/p/29008/lipsa-accesului-la-serviciile-medicale--una-dintre-problemele-refugiatilor-ucraineni>

¹⁰⁰ Moldova.org. „Romii de lângă noi: cum îi cunoaștem mai bine și îi acceptăm”. Accesat la 26 iunie 2024.
<https://www.moldova.org/romii-de-langa-noi-cum-ii-cunoastem-mai-bine-si-ii-acceptam/>

Recomandare: Punerea în aplicare a recomandărilor Comitetului pentru Prevenirea Torturii privind prevenirea torturii și a relelor tratamente

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

La 13 septembrie 2023, în urma unei vizite ad-hoc efectuată în decembrie 2022 în Republica Moldova, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și a Tratatelor Inumane sau Degradante (CPT) a publicat un raport critic privind situația din penitenciarele moldovenești¹⁰¹. Obiectivul principal al vizitei a fost reevaluarea tratamentului și a condițiilor de detenție a persoanelor aflate în sistemul penitenciar din țară. În acest scop, CPT a vizitat Penitenciarul nr. 4 din Cricova, Penitenciarul nr. 13 din Chișinău și Penitenciarul nr. 18 din Brănești, acordând o atenție deosebită evaluării progreselor realizate de Guvern în combaterea violenței și intimidării între deținuți.

Deși majoritatea persoanelor intervievate de membrii delegației CPT nu au făcut acuzații de rele tratamente din partea personalului penitenciarelor, raportul subliniază că fenomenul ierarhiei informale printre deținuți și violența și intimidarea ce rezultă din acesta rămân în mare măsură neabordate. Respectiv, penitenciarele nu reușesc încă să asigure un mediu sigur pentru persoanele încarcerate. Mulți deținuți au descris atmosfera generală de intimidare și violență creată de liderii informali ai închisorilor și de cercurile lor apropiate.

Situația persoanelor considerate „umilite” sau „de neatins”, adică cele aflate la cel mai jos nivel al ierarhiei informale a deținuților, rămâne un subiect de mare îngrijorare, CPT considerând că aceasta ar putea constitui o încălcare continuă a articolului 3 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În opinia CPT, această situație nesatisfăcătoare din penitenciare este legată direct de mai mulți factori, printre care lipsa cronică de personal în sistem, dependența de liderii informali pentru a menține controlul asupra întregii populații a deținuților și existența dormitoarelor de mare capacitate (tip baracă). De asemenea, nu există o evaluare adecvată a riscurilor și nevoilor persoanelor la admiterea în penitenciar, nici o clasificare a acestora pentru a identifica în ce penitenciar, bloc sau celulă ar trebui să fie plasate.

În lumina acestor constatări, Comitetul a solicitat din nou autorităților moldovene să ia măsuri hotărâte, fără întârziere, pentru a combate fenomenul ierarhiei informale a deținuților și pentru a preveni violența și intimidarea între deținuți în întregul sistem penitenciar din țară.

Condițiile de trai din instituțiile vizitate erau, în general, precare, multe celule/dormitoare fiind degradate, murdare și slab echipate. CPT a observat și supraaglomerare în numeroase celule și dormitoare din penitenciarele din Chișinău și Cricova. În plus, delegația a observat o distribuție extrem de inegală a deținuților în instituțiile vizitate, situație strâns legată de fenomenul ierarhiei informale a acestora - anumiți deținuți privilegiați locuiau în camere spațioase sau chiar în mici „apartamente” formate din mai multe camere, echipate abundent. CPT recomandă, printre altele, ca deținuții să fie distribuiți echitabil în celule/dormitoare și să li se asigure cel puțin 4m² de spațiu de locuit pe persoană, iar toate celulele/dormitoarele să fie menținute într-o stare adecvată de reparație și de igienă și să fie corespunzător echipate.

¹⁰¹ Council of Europe. „Council of Europe Anti-Torture Committee (CPT) Publishes Report on Its 2022 Ad Hoc Visit to Moldova”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-cpt-publishes-report-on-its-2022-ad-hoc-visit-to-moldova>

În ciuda eforturilor depuse în penitenciarele din Brănești și Cricova pentru a le oferi deținuților posibilitatea de a munci și de a desfășura câteva alte activități, o proporție semnificativă dintre aceștia nu erau angajați în nicio activitate utilă. Situația era și mai problematică pentru deținuții adulți aflați în arest preventiv în penitenciarul din Chișinău, care continuau să fie închiși în celulele lor până la 23 de ore pe zi. Este deosebit de îngrijorător faptul că minorii aflați în arest preventiv în această instituție erau supuși unui regim la fel de precar.

CPT a remarcat eforturile depuse de personalul actual pentru a asigura servicii medicale de bună calitate pentru persoanele deținute, precum și pentru a efectua screening-ul medical al persoanelor nou admise și a înregistra și raporta leziunile detectate la admitere sau pe parcursul detenției. Cu toate acestea, nivelul de personal medical era scăzut, iar faptul că niciun medic generalist nu era prezent în penitenciarele din Brănești și Cricova este deosebit de îngrijorător.

Guvernul Republicii Moldova a întreprins mai multe acțiuni pentru a implementa recomandările CPT, una dintre principalele fiind combaterea suprapopulării în penitenciare. În acest scop, Ministerul Justiției a elaborat amendamente la Codul Penal și la Codul Contravențional, a stabilit comisii speciale pentru implementarea Legii Amnistiei și planifică să eficientizeze mecanismul de eliberare condiționată¹⁰². În iunie 2023, Parlamentul a adoptat în primă lectură proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, vizând reducerea suprapopulării penitenciarelor. Printre măsurile propuse se numără extinderea aplicabilității alternativelor la pedepsele privative de libertate pentru toate categoriile de infracțiuni și introducerea obligativității instanțelor de a examina prioritar și de a motiva reducerea pedepsei privative de libertate.

CPT recomandă și construirea unui nou penitenciar cu statut de izolator de urmărire penală în Chișinău. Conform concluziilor Misiunii tehnice de monitorizare a Băncii de Dezvoltare a Consiliului Europei (CEB), proiectul a fost schimbat parțial, capacitatea totală fiind redusă de la 1536 la 1050 de locuri. Costul total al proiectului este de 74 de milioane de euro, iar deficitul de finanțare este de 20 de milioane de euro¹⁰³.

Pentru implementarea sistemului progresiv de executare a pedepselor, Ministerul Justiției a finalizat proiectul de lege necesar în acest sens în ianuarie 2023, iar acesta este în proces de consultare internă cu instituțiile penitenciare și cu autoritățile publice¹⁰⁴. De asemenea, prin modificările adoptate la Codul de Procedură Penală și Codul Contravențional, a fost îmbunătățit mecanismul de compensare pentru condițiile de detenție, astfel asigurându-se o abordare echivalentă pentru toate categoriile de infractori și stabilindu-se un nou motiv de apel pentru condițiile de detenție necorespunzătoare.

În ceea ce privește cazurile de rele tratamente, organul de urmărire penală este obligat să icerceteze temeinic toate acuzațiile și să informeze sistematic penitenciarele cu privire la rezultatul investigațiilor. Guvernul Republicii Moldova se angajează să dezvolte un document strategic pentru combaterea fenomenului de ierarhie informală a deținuților și pentru prevenirea violenței și intimidării între aceștia. Acțiunile propuse includ excluderea liderilor informali, segregarea acestora, recrutarea și formarea personalului penitenciar și asigurarea unei distribuții echitabile a deținuților în celule¹⁰⁵.

¹⁰² Ministerul Justiției. „Modificări la Codul penal și Codul contravențional votate de Cabinetul de miniștri”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://www.justice.gov.md/content/modificari-la-codul-penal-si-codul-contravențional-votate-de-cabinetul-de-miniștri>

¹⁰³ Ministerul Justiției. „Ședința de lucru la Ministerul Justiției privind construcția noului penitenciar din Chișinău”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://www.justice.gov.md/content/sedința-de-lucru-la-ministerul-justiției-privind-construcția-noului-penitenciar-din-chișinău>

¹⁰⁴ Ministerul Justiției. „Conceptul privind instituirea unui sistem progresiv de executare a pedepselor a fost discutat la Ministerul Justiției”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://www.justice.gov.md/content/conceptul-privind-instituirea-unui-sistem-progresiv-de-executare-pedepselor-fost-discutat-la>

¹⁰⁵ Moldovan Government. „Response of the Moldovan Government to the Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on Its Visit to Moldova from 5 to 13 December 2022”. Since April 2011, reports on CPT. Accesat la 26 iunie 2024. <https://rm.coe.int/1680ad1e00>

În penitenciarele din Brănești și Cricova, pentru a îmbunătăți condițiile de detenție, sunt necesare măsuri de reparații și de modernizare. De asemenea, autoritățile penitenciare au întreprins eforturi pentru a oferi activități de muncă și educație deținuților, dar un număr semnificativ dintre aceștia nu sunt angajați în activități utile. CPT subliniază necesitatea implicării deținuților într-un program de activități semnificative în afara celulelor pentru o parte rezonabilă a zilei.

Serviciile de sănătate în penitenciare sunt deficitare din cauza lipsei de personal medical. CPT recomandă ocuparea urgentă a posturilor vacante de medici generaliști și de personal medical auxiliar. De asemenea, se impune îmbunătățirea echipamentului medical și asigurarea funcționării defibrilatoarelor și a echipamentului de oxigen în toate instituțiile vizitate.

Constrângeri

Raportul Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și a Tratatelor Inumane sau Degradante (CPT), elaborat în urma vizitei efectuate în Republica Moldova în perioada 5-13 decembrie 2022, a identificat mai multe constrângeri esențiale în sistemul penitenciar din țară, la care Guvernul a răspuns detaliat. Cu toate acestea, răspunsurile Executivului sunt apreciate critic din cauza insuficienței lor în ceea ce privește abordarea eficientă și sistemică a problemelor identificate.

Problema suprapopulării închisorilor a fost recunoscută de Guvern, care a menționat măsuri precum amendamente la Codul penal și Codul contravențional și creșterea utilizării penitenciarelor de tip deschis. Cu toate acestea, măsurile în cauză sunt adesea percepute ca fiind reactive și insuficient planificate, având în vedere lipsa de rezultate concrete și persistența suprapopulării în sistemul penitenciar. Adoptarea în primă lectură a Legii privind amnistia și alte amendamente legislative nu oferă o soluție pe termen lung și nu abordează în mod adecvat cauzele fundamentale ale suprapopulării.

De asemenea, raportul CPT a evidențiat condițiile materiale și sanitare precare din penitenciare, în special în Penitenciarul nr. 13 din Chișinău. Guvernul a subliniat lucrările de reparație curente și capitale, însă acestea sunt adesea sporadice și insuficiente pentru a aduce îmbunătățiri semnificative. Problemele de igienă și infrastructură continuă să fie un obstacol major, iar planurile de modernizare și de compartimentare a spațiilor de detenție sunt vagi și lipsite de termene clare. Potrivit rezultatelor evaluării Promo-LEX, Penitenciarul nr. 13 se confruntă cu o suprapopulare gravă, depășind cu 98,9% standardele internaționale. Spațiul conceput pentru 377 de deținuți găzduiește în prezent 750, ceea ce necesită o revizuire urgentă a procedurilor de calcul al capacității de detenție și ajustarea infrastructurii.

Condițiile de detenție și infrastructura sanitară prezintă deficiențe semnificative: 18% din celulele analizate nu îndeplinesc standardul minim de 1m² per bloc sanitar, 20% nu oferă intimitatea adecvată la utilizarea WC-urilor, iar băile comune sunt inaccesibile persoanelor cu necesități speciale și prezintă riscuri pentru sănătate. Ventilația și iluminarea necorespunzătoare contribuie la un mediu nesănătos și inconfortabil, circa 29% din celule având ferestre subdimensionate, iar în 62% din celule perspectiva spre exterior fiind sever obstrucționată. Iluminarea artificială este insuficientă, necesită auditare și optimizare¹⁰⁶.

În ceea ce privește violența și intimidarea între deținuți, CPT a cerut măsuri decisive pentru a combate ierarhia informală și violența în penitenciare. Deși Guvernul a recunoscut necesitatea dezvoltării unui document strategic și a menționat intenția de a crea unități de detenție separate pentru persoanele vulnerabile, lipsa unui plan concret și a unui calendar de implementare indică o abordare insuficientă a acestei probleme critice.

¹⁰⁶ Promo-LEX. „Suprapopulare de 98% la Penitenciarul nr. 13 din Chișinău - Raport Promo-LEX”. Accesat la 26 iunie 2024.
<https://promolex.md/25077-suprapopulare-de-98-la-penitenciarul-nr-13-din-chisinau-raport-promo-lex/?lang=ro>

Lipsa personalului medical este o altă constrângere majoră accentuată de Guvern, care a menționat eforturile depuse pentru a motiva personalul existent și pentru a atrage noi specialiști. Cu toate acestea, deficitul persistent de specialiști medicali, inclusiv de medici, asistenți medicali și personal de laborator, continuă să afecteze grav calitatea serviciilor medicale din penitenciare. Măsurile luate până în prezent nu au reușit să remedieze aceste deficiențe.

CPT a evidențiat și tratamentul inuman și degradant aplicat deținuților, subliniind necesitatea unor investigații riguroase și motivate asupra cazurilor de violență raportate. Răspunsurile guvernamentale au fost criticate pentru lipsa de transparență și pentru abordarea superficială a acuzațiilor de tortură și tratamente inumane. Investigațiile preliminare efectuate de procurori sunt adesea considerate incomplete și neconcludente. Potrivit Centrului de Resurse Juridice din Moldova (CRJM), Republica Moldova înregistrează progrese modeste în combaterea maltratării, iar angajamentele asumate în urma hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO) sunt realizate precar¹⁰⁷.

În plus, CPT a subliniat lipsa activităților semnificative pentru deținuți, recomandând implicarea acestora în programe educative și recreative pentru a reduce timpul petrecut de ei în celule. Guvernul a menționat extinderea programelor de resocializare și a activităților educaționale, însă lipsa resurselor adecvate și a personalului calificat continuă să împiedice implementarea eficientă a acestor inițiative.

Confidențialitatea serviciilor medicale a fost un alt aspect criticat de CPT, care a recomandat asigurarea desfășurării examenelor medicale în condiții de confidențialitate și gestionarea corespondenței medicale direct de către personalul medical. Deși Guvernul a afirmat că toate examinările medicale sunt realizate confidențial, există dovezi că în practică aceste standarde nu sunt întotdeauna respectate.

În definitiv, CPT a susținut ideea ca serviciile medicale din penitenciare să fie plasate sub responsabilitatea Ministerului Sănătății pentru a asigura calitatea și echivalența asistenței medicale cu cea din comunitatea largă. Guvernul a recunoscut importanța acestei recomandări, dar pașii întreprinși până acum sunt insuficienți și nu oferă o garanție că această tranziție va fi realizată în mod eficient și prompt.

Priorități

1. Combaterea ierarhiei informale și a violenței între deținuți:

- Excluderea liderilor informali și segregarea acestora.
- Recrutarea și formarea personalului penitenciar.
- Implementarea unui sistem de clasificare a deținuților bazat pe riscuri și nevoi.
- Asigurarea unei distribuții echitabile a deținuților în celule.

2. Îmbunătățirea condițiilor de detenție:

- Reparații și modernizări în penitenciare, în special la Penitenciarul nr. 13 din Chișinău.
- Asigurarea unui spațiu de locuit de cel puțin 4m² per persoană.
- Menținerea celulelor într-o stare adecvată de reparație și igienă.
- Îmbunătățirea ventilației și a iluminării.

3. Reducerea supraaglomerării:

¹⁰⁷ Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM). „Restanțele Republicii Moldova în combaterea maltratării: număr impunător de plângeri și investigații defectuoase”. Accesat la 26 iunie 2024. <https://crjm.org/restantele-republicii-moldova-in-combaterea-maltratarii-numar-impunator-de-plangeri-si-investigatii-defectuoase/16818/>

- Adoptarea și implementarea amendamentelor la Codul penal și Codul contravențional.
- Extinderea aplicabilității alternativelor la pedepsele privative de libertate.
- Construirea unui nou penitenciar cu statut de izolator de urmărire penală în Chișinău.

4. Îmbunătățirea serviciilor medicale:

- Recrutarea de personal medical, inclusiv medici generaliști și personal auxiliar.
- Reînnoirea echipamentului medical și asigurarea funcționării acestuia.
- Asigurarea confidențialității serviciilor medicale

5. Asigurarea implicării deținuților în activități utile:

- Extinderea programelor educative și recreative.
- Reducerea timpului petrecut de deținuți în celule.

6. Investigarea cazurilor de rele tratamente:

- Investigarea temeinică a acuzațiilor de tortură și tratamente inumane.
- Informarea sistematică a penitenciarelor cu privire la rezultatele investigațiilor.

Libertatea de exprimare

Scor mediu:

2p din 5p

Recomandare: Protejarea mai eficientă a jurnaliștilor împotriva intimidărilor și atacurilor, inclusiv prin investigații detaliate ale organelor de drept (scor: 2 din 5 puncte)

Scor:

2p din 5p

Principalele evoluții

În perioada de raportare au fost înregistrate mai multe cazuri de intimidare, hărțuire și abuzuri fizice¹⁰⁸ și verbale¹⁰⁹ împotriva reprezentanților mass-media. Printre cele mai relevante se numără abuzurile verbale din partea unor politicieni¹¹⁰ și funcționari publici¹¹¹, și agresiunea fizică¹¹² față de două jurnaliste în timpul unei acțiuni în masă, pe 9 mai 2024. În UTA Gagauz-Yeri au fost semnalate mai multe tentative de intimidare¹¹³ a jurnaliștilor independenți de către reprezentanții autorităților din autonomie, alături de un caz de cenzură¹¹⁴ la furnizorul de servicii media publice „Gagauziya Radio Televisionu” (GRT), denunțat de către o fostă angajată a acestei instituții. De asemenea, au fost înregistrate câteva cazuri de restricționare a liberei circulații¹¹⁵ pentru jurnaliști în regiunea transnistreană, inclusiv reținerea¹¹⁶, de către organele de securitate de la Tiraspol, a unei jurnaliste în timp ce aceasta își exercita atribuțiile profesionale.

În toate aceste cazuri, organizațiile societății civile au reacționat prin declarații și apeluri, îndemnând politicienii să renunțe la astfel de practici, iar autoritățile - să intervină pentru a rezolva problemele. De cele mai multe ori nu au urmat reacții sau investigații din partea organelor relevante. Singurul caz în care s-a intervenit prompt a fost cel privind reținerea de către organele de forță de la Tiraspol a unei jurnaliste TV 8, aceasta fiind eliberată după intervenția autorităților legitime de la Chișinău. Într-un alt caz, în care un ministru a admis limbaj obscen în raport cu un jurnalist, funcționarul nu a fost sancționat disciplinar. Totuși, partidul de guvernământ a reacționat printr-o declarație prin care a dezaprobat „remarcile ministrului” și a atenționat „toți demnitarii care sunt membri/afiliați ai PAS să aibă un limbaj demn în orice situație”. La scurt timp, pe o rețea de socializare, ministrul și-a cerut scuze și a spus că regretă cazul.

Constrângeri

¹⁰⁸ <https://cji.md/en/media-ngos-condemn-the-illegal-actions-against-journalists-committed-by-the-participants-in-the-march-of-victory-and-call-on-the-law-enforcement-bodies-to-punish-the-perpetrators/> - IJC (cji.md)

¹⁰⁹ [Media NGOs condemn Minister Vladimir Bolea's inappropriate behavior of using offensive language against a journalist - IJC \(cji.md\)](#)

¹¹⁰ [Media NGOs condemn the unacceptable behaviour of politician Ion Chicu towards Zdg reporter Măriuta Nistor - IJC \(cji.md\)](#)

¹¹¹ [Media NGOs Condemn Repeated Attacks on the Press by Mayor Ion Ceban - IJC \(cji.md\)](#)

¹¹² [Media NGOs condemn the illegal actions against journalists committed by the participants in the "March of Victory," and call on the law enforcement bodies to punish the perpetrators - IJC \(cji.md\)](#)

¹¹³ [Media NGOs condemn the attempts to intimidate the press in Gagauzia and call on local administration representatives to immediately stop such unacceptable practices - IJC \(cji.md\)](#)

¹¹⁴ <https://cji.md/declaratie-condamnam-vehement-orice-incercare-de-cenzura-in-mass-media/>

¹¹⁵ [Media NGOs condemn Tiraspol's illegal restrictions on media and call on the legitimate state authorities to intervene - IJC \(cji.md\)](#)

¹¹⁶ [Media NGOs condemn the abuses by the self-proclaimed authorities in Tiraspol against the media and demand the immediate release of journalist Viorica Tătaru - IJC \(cji.md\)](#)

Activitatea jurnalistică nu este suficient de protejată de atacuri, amenințări fizice, intimidări în spațiul online. Jurnaliștii reclamă în continuare probleme ce țin de comportamentul intimidant și agresiv al unor politicieni și reprezentanți ai autorităților locale și centrale, care refuză să răspundă la întrebări, ofensează reprezentanții mass-media și recurg la limbaj licențios. În timpul reflectării acțiunilor de protest sau a marșurilor în masă, jurnaliștii sunt deseori expuși abuzurilor verbale și fizice din partea participanților. Dreptul la libera circulație și accesul unor jurnaliști în regiunea transnistreană este în continuare restricționat, iar reprezentanții presei independente din autonomia găgăuză sunt intimidați atât de autoritățile locale, cât și de către susținătorii acestora. Semnalele de cenzură venite de la furnizorul public regional de servicii media audiovizuale din Găgăuzia, GRT, indică asupra imixtiuni în activitatea editorială a instituțiilor mass-media, fapt ce contravine prevederilor legale.

Priorități

1. Politicienii și reprezentanții autorităților publice centrale și locale să se abțină de la practici de intimidare a jurnaliștilor și să adopte un limbaj demn și potrivit în raport cu presa. Autoritățile relevante să asigure tragerea la răspundere disciplinară a funcționarilor care admit derapaje în raport cu jurnaliștii, conform prevederilor Legii cu privire la Guvern.
2. Instituțiile abilitate ale statului să reacționeze și să intervină prompt atunci când sunt denunțate cazuri de cenzură și de imixtiune în activitatea editorială a furnizorilor publici de servicii media.
3. Instituțiile abilitate ale statului să investigheze cazurile de hărțuire și de abuzuri fizice împotriva reprezentanților presei și să aplice sancțiuni față de persoanele care se fac vinovate de aceste abuzuri.
4. Autoritățile legitime ale Republicii Moldova să ia act de practicile sfidătoare ce restricționează libera circulație și accesul presei în regiunea transnistreană și să întreprindă măsurile necesare în vederea asigurării drepturilor și libertăților garantate de lege.

Recomandare: Extinderea cerințelor de asigurare a transparenței proprietății asupra presei scrise și online

Scor:

1p din 5p

Principalele evoluții

În perioada de raportare, la legislație nu au fost făcute modificări menite să extindă cerințele privind asigurarea transparenței proprietății și asupra presei scrise și online. În primele luni ale anului 2024, au fost inițiate discuții la acest subiect, inclusiv de către Grupul mixt de lucru pentru îmbunătățirea cadrului legal ce reglementează mass-media, dar acestea nu au avansat deocamdată și nu s-au materializat în acțiuni concrete.

Constrângeri

Mecanismele existente privind asigurarea transparenței proprietății presei online și a celei scrise sunt insuficiente și ineficiente. După cum relevă unele studii, accesarea informației de bază despre instituțiile media (e.g., adresă, date de contact, echipă, tip media, scurt istoric al instituției, politică editorială etc.), care aparent ar trebuie să fie transparentă și accesibilă, rămâne în continuare o mare provocare. Or, o mare parte din numărul portalurilor informaționale nu publică informații privind forma de organizare juridică și/sau membrii echipei redacționale, dar nici date de contact. Respectiv, publicul nu are acces la informațiile de bază privind sursele de informare pentru a-și forma o opinie despre valoarea ce poate fi acordată ideilor, informațiilor și opiniilor difuzate de acestea.

La fel, lipsa de transparență a proprietății pune în pericol asigurarea și consolidarea pluralismului media. Or, mecanismele juridice existente sunt incapabile să asigure prevenirea și contracararea situațiilor dominante în formarea opiniei publice prin intermediul furnizorilor de servicii media sau al instituțiilor de presă scrisă sau online. Iar cadrul de reglementare a regimului juridic al proprietății instituțiilor mass-media nu este adaptat la starea actuală a sectorului mediatic, legislația în domeniul anticoncurențial fiind insuficientă și împiedicând asigurarea unei concurențe loiale pe piață.

Lipsa de transparență a proprietății media conduce și la diminuarea responsabilității presei față de consumatorii media. Drept urmare, conținutul publicat de multe portaluri nu corespunde criteriilor profesionale și deontologice, iar în unele cazuri chiar dezinformează și manipulează opinia publică. Portalurile sunt folosite de către proprietarii din umbră, inclusiv politicieni, ca instrumente de dezinformare și propagandă, dar și de promovare a agendei politice, în special în timpul campaniilor electorale.

Priorități

1. Îmbunătățirea cadrului de reglementare a regimului juridic al proprietății instituțiilor mass-media, care să limiteze concentrarea mass-media și să introducă orice alte mecanisme juridice puternice pentru dezvoltarea pluralismului mediatic, conforme cu Recomandările¹¹⁷ Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind asigurarea transparenței proprietății mass-media și promovarea pluralismului.
2. Legiferarea unor mecanisme juridice suficiente și eficiente în domeniul anticoncurențial, pentru a preveni, identifica și contracara practicile anticoncurențiale (situațiile dominante în formarea opiniei publice prin intermediul furnizorilor de servicii media sau al instituțiilor de presă scrisă sau online).
3. Creșterea gradului de transparență a proprietății și a responsabilității mass-media prin introducerea registrului public al mass-media, un instrument de transparentizare și instituționalizare a sectorului.

¹¹⁷ Recommendation CM/Rec(2018)1[1] of the Committee of Ministers to member States on media pluralism and transparency of media ownership/[CM/Rec\(2018\)1 \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/t09/Legislation/Recommendations/CM/Rec(2018)1%20(coe.int).pdf)

Recomandare: Îmbunătățirea mecanismelor de autoreglementare

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

În perioada de raportare, pe segmentul autoreglementării mass-media au fost înregistrate anumite evoluții. Astfel, la 29 noiembrie 2023, Consiliul de Presă (CP), fondat la 1 octombrie 2009 în baza unui Memorandum de înțelegere între șase asociații obștești, a fost înregistrat la Agenția Servicii Publice drept Asociația obștească „Consiliul de Presă din Republica Moldova”. Printre obiectivele declarate ale acestei structuri naționale de autoreglementare a activității instituțiilor mass-media și jurnaliștilor din Republica Moldova sunt: *promovarea jurnalismului de calitate, sporirea credibilității și responsabilității instituțiilor mass-media și jurnaliștilor față de public, promovarea respectării standardelor profesionale și cultivarea culturii dialogului și a respectului reciproc între instituțiile mass-media și/sau jurnaliști, pe de o parte, și consumatorii de produse mass-media, de cealaltă parte.*

În luna mai 2024, în urma unui concurs deschis, Comisia de selectare a ales 9 membri ai Consiliului de experți și experțe, mandatat de CP să examineze plângerile privind încălcarea Codului deontologic al jurnalistului.

În perioada iulie 2023 - iunie 2024, Consiliul de Presă a adoptat 12 decizii, în 11 cazuri fiind vorba de plângeri sau sesizări din partea consumatorilor de media sau a instituțiilor de stat și mass-media, iar într-un caz a fost vorba de o decizie luată în baza autosesizării CP. În 2023, CP a revăzut lista semnatarilor Codului deontologic al jurnalistului din Republica Moldova, excluzând instituțiile media care au semnat anterior documentul, dar nu-l respectă.

Alte organizații ale societății civile, de asemenea, implementează activități și gestionează instrumente menite să încurajeze media să respecte etica și deontologia profesională. Centrul pentru Jurnalism Independent, de exemplu, a publicat două ediții ale *Media Radar*, care a evaluat credibilitatea a aproximativ 40 de portaluri online. De asemenea, a întreținut zilnic rubrica *Media în vizor* pe portalul *Mediacritica.md*, prin care a atenționat jurnaliștii asupra abaterilor deontologice și i-a încurajat să repare greșelile. Media Guard a inițiat o campanie antiplagiat în jurnalism, elaborând un Ghid al consumatorului de presă¹¹⁸, pentru a ajuta publicul să delimiteze redacțiile oneste de cele care fură conținut jurnalistic.

Constrângeri

Monitorizările periodice relevă că mai multe instituții media, în special cele online, admit în continuare abateri crase de la prevederile Codului deontologic al jurnalistului din Republica Moldova. Calitatea produselor media suferă din cauza lipsei de personal/resurse umane, iar știrile - în special cele din spațiul online - de multe ori sunt versiuni prescurtate sau integrale ale comunicatelor de presă. Aceasta, fără a include dreptul la replică în materialele de controversă, fără a verifica faptele și a asigura veridicitatea informației etc. Fenomenul plagiatului din alte surse media ia amploare, tot mai multe portaluri preluând masiv conținut din presa națională sau de peste hotare, abătându-se astfel de la rigorile și standardele profesionale. Iar, odată cu avansarea inteligenței artificiale, presa devine susceptibilă la răspândirea cu rea-credință sau din neștiință a falsurilor și mesajelor propagandistice.

Majoritatea instituțiilor de presă nu au în redacții coduri sau ghiduri deontologice interne, iar Codul deontologic al jurnalistului din Republica Moldova, aprobat în 2011 și revizuit în 2019, necesită îmbunătățiri.

¹¹⁸ [Ghidul Consumatorului de Presă: Cum să delimitezi redacțiile oneste de cele care fură conținut jurnalistic – MediaGuard](#)

Consiliul de Presă nu monitorizează din oficiu conținutul, ci reacționează preponderent la plângerile consumatorilor sau la sesizări ale instituțiilor publice sau private. Breasla nu este solidarizată și nu toate instituțiile media recunosc autoritatea acestei structuri de autoreglementare.

Priorități

1. Consiliul de Presă, instituție nou-înregistrată ca entitate juridică separată, necesită să fie fortificată instituțional prin angajări de personal și prin elaborarea unui plan strategic și a altor documente relevante, pentru a asigura buna ei funcționare.
2. Consiliul de Presă să elaboreze un plan de acțiune conform obiectivelor strategice enunțate și să implementeze activități menite să asigure realizarea acestor obiective, inclusiv:
 - Să monitorizeze periodic conținutul media din perspectiva respectării prevederilor etice și deontologice.
 - Să inițieze revizuirea Codului deontologic al jurnalistului din Republica Moldova, ținând cont și de evoluțiile din presa online, inclusiv de consecințele utilizării inteligenței artificiale în crearea conținuturilor mediatice.
 - Să pună în discuție necesitatea solidarizării breslei și elaborării unor mecanisme de autoreglementare interne în redacții.
3. Societatea civilă să continue eforturile de stimulare a autoreglementării în interiorul redacțiilor și de responsabilizare a instituțiilor media.
4. Redacțiile să adopte coduri/ghiduri interne de etică și deontologie și să le respecte; să respingă orice încercări ale grupurilor de interese de a le subordona agendei lor; să nu admită și să semnaleze public cazurile de preluare neautorizată a conținutului mediatice și de încălcare a drepturilor de autor.

Securitate

Scor mediu:

4,3p din 5p

Recomandare: Îmbunătățirea cooperării și a coordonării interinstituționale, consolidarea capacității instituționale și a schimbului de informații în domeniul de securitate, asigurarea prevenirii eficiente și a capacității de răspuns, inclusiv în contextul unei crize

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

La 29 septembrie 2023, Republica Moldova a aderat la [Mecanismul de Protecție Civilă al UE](#). Acest instrument urmărește consolidarea cooperării în domeniul protecției civile între țările UE și cele zece state participante (Islanda, Norvegia, Serbia, Macedonia de Nord, Muntenegru, Turcia, Bosnia și Herțegovina, Albania, Ucraina și Republica Moldova). Misiunea mecanismului este să îmbunătățească prevenirea, pregătirea și răspunsul la dezastre și se bazează pe cooperare și solidaritate, ceea ce înseamnă că, atunci când are loc un dezastru, alte țări pot oferi asistență. Din 2001, atunci când a fost creat, Mecanismul de protecție civilă al UE a fost activat de peste 650 de ori în interiorul și în afara Uniunii Europene.

La 29 decembrie 2023, Centrul Național Anticorupție, Procuratura Generală, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor, Consiliul Superior al Magistraturii și Autoritatea Națională de Integritate au semnat Ordinul comun nr. 69/105/326/638/127/20/44 privind crearea Grupului Operativ Național de Coordonare pentru Recuperarea Bunurilor Infractionale, menit să prevină și să combată criminalitatea organizată și corupția la nivel înalt, prin cooperarea și implicarea directă a tuturor autorităților anticorupție și de aplicare a legii responsabile de sistemul de identificare, înghețare/ sechestru și confiscare a produselor marii corupții și a fondurilor utilizate de criminalitatea organizată. În același timp, cadrul de cooperare și coordonare interinstituțională între Ministerul Apărării și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră în domeniul securității pentru prevenirea și răspunsul eficient la crize va fi reglementat prin articolul 59 din Legea nr. 28/2024 privind frontiera de stat a Republicii Moldova, care va intra în vigoare la 6 ianuarie 2025. La 1 aprilie 2024, prin Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 162, a fost instituit Grupul de lucru pentru adaptarea Directivei 2557/2022 în vederea consolidării rezilienței entităților critice.

În ianuarie 2024, la Aeroportul Internațional Chișinău a fost înființat un grup comun de analiză a riscurilor, compus din reprezentanți ai diferitelor agenții de securitate; acesta completează Grupul comun de analiză a riscurilor strategice și operaționale existent. La 1 aprilie 2024, prin Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 162, a fost instituit Grupul de lucru pentru adaptarea Directivei 2557/2022 în vederea consolidării rezilienței entităților critice.

În luna martie 2024, a fost semnat [Parteneriatul de Securitate și Apărare](#) dintre Republica Moldova și UE - un acord politic ce prevede avansarea formatului existent de consultări în domeniul de securitate și apărare, pentru a aborda problemele specifice de securitate și apărare, dar și pentru a explora noile posibilități de cooperare și schimb de informații între agențiile de securitate de la Chișinău și cele din capitalele europene. De asemenea, UE și Republica Moldova vor lucra împreună pentru extinderea domeniului de aplicare și pentru creșterea nivelului de clasificare a informațiilor care pot fi supuse schimbului în baza acordului actual, prin sprijinirea

Republicii Moldova în procesul de transpunere și de realizare a standardelor UE și prin consolidarea capacităților legate de protecția informațiilor clasificate.

Constrângeri

Una dintre constrângerile principale ține de operaționalizarea cadrului legislativ și instituțional privind gestionarea crizelor, situațiilor de urgență și contracararea amenințărilor hibride. Deși la ora actuală există un grup de lucru menit să pregătească un concept și o cadru legislativ consolidat în acest sens, rămâne necesară coordonarea între diferite instituții a eforturilor de analiză, identificare și gestionare a situațiilor de criză și amenințărilor hibride.

O altă provocare ține de consolidarea capacităților instituțiilor de resort, precum MAI, STISC, Agenția de Securitate Cibernetică, dar și a Centrului pentru Combaterea Dezinformării și Comunicării Strategice, care a devenit operațional în primul trimestru al anului curent. La ora actuală, Centrul dispune de personal și resurse limitate, ce necesită a fi suplimentate corespunzător pentru atingerea obiectivelor setate pentru această instituție.

Priorități

1. Consolidarea cadrului legislativ și instituțional pe dimensiunea gestionării crizelor și situațiilor de urgență.
2. Elaborarea și aplicarea, la nivelul autorităților guvernamentale, a unui mecanism de alertă timpurie împotriva amenințărilor hibride.
3. Intensificarea schimburilor de informații între agențiile de securitate și inteligență din Republica Moldova și țările membre ale UE.
5. Extinderea asistenței financiare și tehnice a UE pentru instituțiile din Republica Moldova responsabile de gestionarea crizelor, combaterea amenințărilor hibride și comunicarea strategică.
6. Consolidarea resurselor Centrului pentru Combaterea Dezinformării și Comunicării Strategice, în concordanță cu obiectivele și planul de activitate al acestei instituții.

Recomandare: Consolidarea cadrului legal și a capacității instituționale pentru analiza riscurilor și combaterea atacurilor cibernetice

Scor:

4,5p din 5p

Principalele evoluții

La 16 martie 2023, Parlamentul Republicii Moldova a votat în lectură finală proiectul de lege privind securitatea cibernetică nr. 48/2023, a cărei prevederi vor intra în vigoare începând cu data de 1 ianuarie 2025. Legea, elaborată cu suportul partenerilor externi, reglementează cadrul normativ și instituțional în domeniul securității cibernetice, delimitând competențele instituțiilor de resort și stabilind o serie de mecanisme pentru gestionarea crizelor ce vizează securitatea cibernetică. Printre principalele aspecte ale proiectului de lege se numără (1) desemnarea de către Guvern a unei autorități competente la nivel național în domeniul securității cibernetice și stabilirea modului de organizare și funcționare a acesteia, (2) instituirea Centrului guvernamental de răspuns la incidentele cibernetice și (3) crearea Planului național de răspuns la incidentele cibernetice și crizele din domeniul cibernetic, dar și a Registrului de Stat al incidentelor cibernetice.

La 21 martie 2024, Parlamentul a votat în lectura a doua unele modificări la cadrul legal stabilit prin legea nr. 48/2023. Acestea țin de alinierea cadrului de politici din Republica Moldova la directiva NIS^[1] a UE și stabilirea unor atribuții clar definite pentru furnizorii de servicii în materie de securitate cibernetică. În acest sens, Agenția de Securitate Cibernetică (ASC) este instituția responsabilă de supravegherea și verificarea respectării acestor atribuții, dar și a implementării măsurilor de securitate cibernetică în domenii precum sănătate, transporturi sau servicii bancare.

În contextul implementării proiectului de lege privind securitatea cibernetică, Guvernul a aprobat, la finalul lunii decembrie 2023, crearea ASC^[2]. Conform Hotărârii de Guvern^[3], ASC are misiunea de a asigura un nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și sistemelor informatice ale furnizorilor de servicii, îndeplinind funcțiile de supraveghere și control de stat în ceea ce privește respectarea de către furnizorii de servicii a prevederilor legii, dar și de echipă națională de răspuns la incidente cibernetice. În luna martie a anului curent, a fost numită în funcție conducerea ASC și a început procesul de operaționalizare a acestei instituții.

La începutul lunii mai 2024, Guvernul a instituit Consiliul Coordonator în domeniul securității cibernetice^[4], ce urmează să-și înceapă activitatea la începutul anului 2025. Consiliul va contribui, printre altele, la elaborarea și implementarea Strategiei naționale de securitate cibernetică, a Planului național de răspuns la incidentele cibernetice și crizele din domeniul securității cibernetice, dar și a altor documente de politici în domeniu.

Constrângeri

Deși Republica Moldova a înregistrat progrese importante în dezvoltarea cadrului legislativ și de politici în materie de securitate cibernetică, principala provocare ține, în prezent, de operaționalizarea tuturor proceselor și mecanismelor de lucru, pentru a asigura o coordonare eficientă a atribuțiilor ce revin fiecărei instituții din acest domeniu. Capacitatea și echiparea tehnică a Agenției de Securitate Cibernetică, dar și instruirea corespunzătoare a personalului din fiecare instituție guvernamentală pe dimensiunea punerii în aplicarea a protocoalelor ce vizează securitatea cibernetică, rămân a fi constrângerile de baza la ora actuală.

^[1] <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555>

^[2] <https://gov.md/ro/content/republica-moldova-va-fi-creata-agentia-nationala-pentru-securitate-cibernetica>

^[3] <https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/nu-856-mded-2023.pdf>

^[4] <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/nu-1186-mded-2023.pdf>

În același timp, implicarea redusă a mediului privat și a societății civile în procesul de consultări și discuții pe marginea documentelor de politici, dar și la nivelul organelor consultative, precum Consiliul Coordonator în domeniul securității cibernetice, limitează oportunitățile de dialog, transfer de bune practici, comunicare și promovare a importanței securității cibernetice la nivel național.

Priorități

1. Inițierea procesului de elaborare a Strategiei naționale de securitate cibernetică și a Planului național de răspuns la incidentele cibernetice și crizele din domeniul securității cibernetice.
2. Fortificarea capacităților tehnice și a resurselor umane din cadrul Agenției Naționale pentru Securitate Cibernetică.
3. Asigurarea unei cooperări instituționale eficiente între Agenția Națională pentru Securitate Cibernetică, Serviciul de Informații și Securitate și alte instituții guvernamentale, pentru a asigura identificarea și evaluarea potențialelor riscuri la adresa securității cibernetice a Republicii Moldova.
4. Consolidarea dialogului dintre autorități, mediul privat și societatea civilă pe dimensiunea securității cibernetice, pentru a asigura un proces incluziv și transparent de consultări pe marginea procesului decizional ce vizează acest domeniu.

Existența economiei de piață funcționale

Scor mediu:

3,2p din 5p

Recomandare: Îmbunătățirea în continuare a managementului finanțelor publice și, în particular, a planificării și executării investițiilor publice

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Regulamentul nou cu privire la proiectele de investiții capitale publice a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 684 din 29.09.2022. În vederea implementării lui, în perioada iulie 2023 - mai 2024, Ministerul Finanțelor a realizat următoarele acțiuni:

- În cadrul Ministerului Finanțelor a fost instituit Grupul de lucru pentru investiții capitale publice, care asigură examinarea și confirmarea eligibilității proiectelor noi de investiții;
- A fost aprobată *Instrucțiunea privind evaluarea proiectelor de investiții capitale publice*¹¹⁹;
- În procesul de elaborare a CBTM 2024-2026, a fost creat portofoliul proiectelor de investiții capitale pe anii 2021-2026, care cuprinde 55 de obiecte de investiții. A fost analizată situația privind executarea proiectelor pentru ultimii doi ani, capacitățile de valorificare în următorii ani, existența contractelor încheiate privind efectuarea lucrărilor. În procesul de elaborare a proiectului legii bugetului de stat pentru anul 2024 și a estimărilor pentru anii 2025-2026, a fost actualizat portofoliul de investiții capitale în baza propunerilor APC¹²⁰;
- În decembrie 2023, a fost finalizat procesul de elaborare a noului Sistem Informațional „Registrul Proiectelor de Investiții Capitale” (SI RPIC), care a fost transmis în gestiune Ministerului Finanțelor;
- Cu sprijinul proiectului UE „Suport pentru Guvernul Republicii Moldova în identificarea și elaborarea proiectelor aferente implementării Acordului de Asociere RM-UE”, în perioada februarie-aprilie 2024 s-a desfășurat instruirea reprezentanților din cadrul autorităților APC, responsabili de gestionarea proiectelor de investiții capitale publice. În perioada mai-iunie 2024, expertul IT al echipei proiectului UE a oferit reprezentanților APC sesiuni de instruire asistate la locul de muncă privind funcționalitatea SI RPIC;
- Ministerul Finanțelor elaborează proiectul Hotărârii de Guvern pentru modificarea HGnr. 684/2022, prin care criteriul de evaluare a proiectelor noi de investiții capitale publice „Evaluarea impactului de mediu” va fi completat cu analiza impactului schimbărilor climatice. Proiectul se află la etapa de definitivare.

Constrângeri

Mecanismul național de evaluare, selecție și monitorizare a proiectelor de investiții capitale publice încă urmează să fie implementat integral. Pentru aceasta, Planul de acțiuni (Matrice) pentru anii 2023-2025 privind implementarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice prevede mai multe acțiuni.

Priorități

¹¹⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140521&lang=ro

¹²⁰ <https://www.mf.gov.md/ro/content/proiectul-legii-bugetului-de-stat-pentru-anul-2024-1>



Finanțat de
Uniunea Europeană



1. Transpunerea datelor din SI RPIC varianta veche în SI RPIC varianta nouă și ajustarea periodică a informației din SI RPIC la nivelul autorităților publice centrale.
2. Actualizarea portofoliului de proiecte investiționale: recepționarea propunerilor de proiecte noi și evaluarea eligibilității lor de către Grupul de lucru.
3. Înaintarea către Comitetul interministerial pentru planificarea strategică (CIPS) a proiectelor noi eligibile spre examinare și selectare pentru a fi incluse în proiectul CBTM/legii bugetului de stat.
4. Sporirea transparenței rezultatelor evaluării proiectelor de investiții prin publicarea studiilor de fezabilitate a proiectelor de investiții publice pe paginile oficiale ale APC.
5. Instituirea sistemului de raportare post-implementare a proiectelor: recepționarea din partea APC a rapoartelor de evaluare finală a proiectelor și plasarea lor pe paginile oficiale ale APC.
6. Modernizarea SI RPIC, inclusiv integrarea proiectelor finanțate din fondurile de dezvoltare.

Recomandare: Continuarea îmbunătățirii mediului de afaceri, reducerea interferenței statului în stabilirea prețurilor și menținerea unui ritm rapid de reforme pentru restructurarea și/sau privatizarea proprietății de stat

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Prin HG nr. 653/2023 a fost aprobat Programul național pentru promovarea antreprenoriatului și creșterea competitivității în anii 2023-2027 (PACC)¹²¹, iar în aprilie 2024 guvernul a aprobat Programul național de dezvoltare industrială pentru anii 2024-2028¹²². La 5 iunie 2024 a fost aprobată Strategia națională de dezvoltare economică 2030¹²³.

Prin Dispoziția nr. 69 din 17 mai 2024¹²⁴, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova a modificat Dispoziția nr. 2/2022¹²⁵, prin care a exclus aplicarea prevederilor HG nr. 774/2016 și nu mai clasifică drept produse social importante: cartofii în stare proaspătă (poziția tarifară 0701), ceapa în stare proaspătă (poziția tarifară 0703), varza albă în stare proaspătă (poziția tarifară 0704), morcovii și sfecla roșie în stare proaspătă (poziția tarifară 0706).

În octombrie 2023, prin HG nr. 819/2023, a fost aprobat mecanismul de triere a întreprinderilor de stat și a societăților comerciale cu capital de stat¹²⁶.

La 12 aprilie 2024, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a publicat pentru consultări publice proiectul Programului privind administrarea proprietății publice de stat pentru anii 2024-2027¹²⁷. Programul detaliază pașii pe care urmează să-i întreprindă statul pentru a reduce prezența sa în economie, pentru reformarea sectorului companiilor de stat și îmbunătățirea guvernanței companiilor de stat.

În octombrie 2023 a fost publicată analiza alinierii funcționale a structurii organizatorice a Agenției Proprietății Publice¹²⁸ în vederea facilitării reorganizării acesteia.

Pentru digitalizarea evidenței și administrării proprietății de stat, în noiembrie 2023 guvernul a aprobat Conceptul și Regulamentul sistemului informațional integrat „Registrul patrimoniului public și administrării proprietății de stat”.

La ședința din 12 iunie 2024, executivul a aprobat HG nr. 413/2024 prin care, în contradicție cu prevederile Strategiei de proprietate a statului (HG nr. 911/2022) și cu strategiile sectoriale (de transport și logistică)¹²⁹, se operaționalizează reorganizarea Întreprinderii de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor”, prin comasarea

¹²¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139409&lang=ro

¹²² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143460&lang=ro

¹²³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143524&lang=ro

¹²⁴ https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/dispozitie_cse_nr.69_din_14.05.2023_17052023160539.pdf

¹²⁵ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/dispozitie_cse_2_25.02_v.2.pdf

¹²⁶ https://www.legis.md//cautare/getResults?doc_id=139984&lang=ro

¹²⁷ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-de-consultare-publica-vizavi-de-proiectul-programului-privind-administrarea-proprietatii-publice-de-stat-pentru-anii-2024-2027/12368>

¹²⁸ https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/Analiza_alinierii_funcyionale_APP.pdf

¹²⁹ https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/Comentariu_NED_VI_Vitalie_Rapcea.pdf

acesteia cu societățile pe acțiuni de întreținere a drumurilor S.A. „Drumuri”. În urma acestei reorganizări, este creată o mega întreprindere cu capital de stat - „Administrația Națională a Drumurilor”.

Constrângeri

- Rezultatele procesului de triere și lista companiilor cu capital de stat ce vor rămâne în proprietatea statului în conformitate cu decizia Comisiei de triere nu au fost făcute publice, ceea ce nu permite o evaluare publică a modului în care se implementează hotărârile Comisiei. Lipsa de transparență asupra deciziilor Comisiei de triere poate periclita eforturile de privatizare eficientă a proprietății statului.
- Structura organizatorică a Agenției Proprietății Publice nu este aliniată cerințelor funcționale înaintate acesteia. Evidența și administrarea proprietății publice nu sunt digitalizate.
- Inițierea procesului de reorganizare a Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” prin naționalizarea întreprinderilor de întreținere a drumurilor și comasarea acestora în cadrul S.A. „Administrația Națională a Drumurilor”, contrar prevederilor Strategiei de proprietate a statului aprobată prin HG nr. 911/2022, consolidează prezența statului în economie și amplifică riscul unor dezechilibre pe piața lucrărilor de întreținere și reabilitare a drumurilor.
- Aprobarea Programului național pentru promovarea antreprenoriatului și creșterea competitivității, precum și a Programului național de dezvoltare industrială înaintea aprobării Strategiei naționale de dezvoltare economică 2030 încalcă principiile de planificare strategică și prevederile HG nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice. Programele sunt documente derivate din strategii care descriu modul de implementarea acesteia și nu viceversa.
- Strategia națională de dezvoltare economică 2030 nu explică modul în care au fost identificate sectoarele prioritare și care au fost criteriile ce au stat la baza selecției unor sectoare prioritare în detrimentul celorlalte. Strategia nu detaliază viziunea statului referitoare la politicile privind comerțul interior, politicile în domeniul infrastructurii calității sau cele în domeniul reglementării mediului de afaceri etc., ceea ce știrbește din valoarea acestui document de planificare strategică.
- Războiul din Ucraina scade atractivitatea investițională a Republicii Moldova, amplificând riscurile economice și cele politice cu potențial de periclitate a eforturilor de privatizare și finalizare a tranziției la economia de piață.
- Tergiversarea reformei justiției sporește neîncrederea potențialilor investitori.

Priorități

1. Modificarea Strategiei naționale de dezvoltare economică pentru a reflecta viziunea statului și în ceea ce privește politicile în domeniul comerțului și ale infrastructurii calității și supravegherii pieței.
2. Elaborarea și aprobarea Programului de implementare a Strategiei naționale de dezvoltare economică 2030.
3. Renunțarea la reorganizarea Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” prin comasarea acesteia cu întreprinderile de întreținere a drumurilor.
4. Reorganizarea și fortificarea Agenției Proprietății Publice.
5. Digitalizarea evidenței și administrării patrimoniului public, precum și a proceselor operaționale care au loc în cadrul Agenției Proprietății Publice.
6. Aprobarea Programului de implementare a Strategiei de proprietate a statului și asigurarea punerii în aplicare a acestuia.
7. Îmbunătățirea guvernantei companiilor cu capital de stat.
8. Respectarea prevederilor și principiilor setate în Strategia de proprietate a statului (HG nr. 911/2022) la elaborarea și promovarea actelor legislative și a documentelor de planificare strategică.

Recomandare: Să abordeze principalele puncte slabe ale pieței muncii, în special prin creșterea stimulentei pentru participarea populației pe piața muncii, și să ia măsuri pentru a combate ocuparea informală a forței de muncă

Scor:

3,5p din 5p

Principalele evoluții

Programul național pentru ocuparea forței de muncă pe anii 2022-2026¹³⁰ reprezintă principalul document de planificare strategică relevant acestei recomandări, obiectivul general al documentului fiind creșterea participării populației în cadrul forței de muncă și stimularea ocupării productive și a muncii decente pentru toți.

Pornind de la prioritățile strategice trasate, în perioada analizată Ministerul Muncii și Protecției Sociale a efectuat câteva activități relevante acestei recomandări. În special, este vorba de reforma a două instituții-cheie, și anume: Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) și Inspectoratul de Stat al Muncii (ISM).

În 2023, MMPS a elaborat și a publicat Conceptul Reformei privind îmbunătățirea serviciilor oferite de ANOFM pentru anii 2023-2026¹³¹. Obiectivul general urmărit prin această reformă este ca mai multe persoane aflate în căutarea unui loc de muncă/șomeri, respectiv mai mulți angajatori să găsească mai repede un loc muncă/forță de muncă necesară prin intermediul ANOFM. Cu referire la prevederile reformei ANOFM, în perioada analizată au fost întreprinse mai multe acțiuni relevante, și anume:

- Implementarea managementului bazat pe performanță de către ANOFM - o nouă procedură de evaluare a performanței a fost elaborată și aplicată în 2023, fiind introduse noi rapoarte de evaluare și revizuită procedura de stabilire a indicatorilor de performanță. Astfel, focusul legat de performanță a fost centrat pe efortul de plasare și de îmbunătățire a intermediarii pe piața muncii, toate celelalte ținte fiind subordonate acestui obiectiv. Totodată, indicatorii de performanță țin cont de realitățile socio-economice ale fiecărei subdiviziuni ANOFM. Este de notat că numărul persoanelor plasate în câmpul muncii a crescut cu 14,1% în această perioadă - de la 9692 de persoane în 2022 la 11.062 în 2023.
- O nouă măsură de stimulare a persoanelor inactive - instituirea și operaționalizarea a 17 echipe mobile pe lângă Subdiviziunile teritoriale ale ANOFM, cu scopul asigurării accesului la serviciile de ocupare a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă din localitățile îndepărtate. Echipele mobile desfășoară activități de proximitate pentru stimularea șomerilor/persoanelor inactive, inclusiv a beneficiarilor de asistență socială (Legea nr. 302/2023¹³²) și Hotărârea de Guvern nr. 46/2024¹³³.
- Procedură nouă privind cooperarea cu angajatorii - aceasta prevede servicii de ocupare a forței de muncă legate de identificarea și ocuparea locurilor de muncă vacante, cum ar fi: efectuarea de vizite la angajatori, organizarea de târguri de locuri de muncă, medierea locurilor de muncă, furnizarea de servicii de preconcediere.
- Elaborarea de profiluri locale ale pieței muncii - profilurile locale ale pieței muncii pentru toate cele 32 de raioane, precum și municipiile Chișinău și Bălți, plus UTAG, au fost elaborate și luate în considerare în planificarea anuală a indicatorilor pieței muncii pentru ANOFM.
- Procedură nouă pentru șomeri - șomerii sunt obligați să prezinte un raport lunar în care să detalieze acțiunile întreprinse în căutarea unui loc de muncă. Totodată, au intrat în vigoare modificările legislative

¹³⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134612&lang=ro

¹³¹ <https://anofm.md/ro/node/75>

¹³² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139656&lang=ro

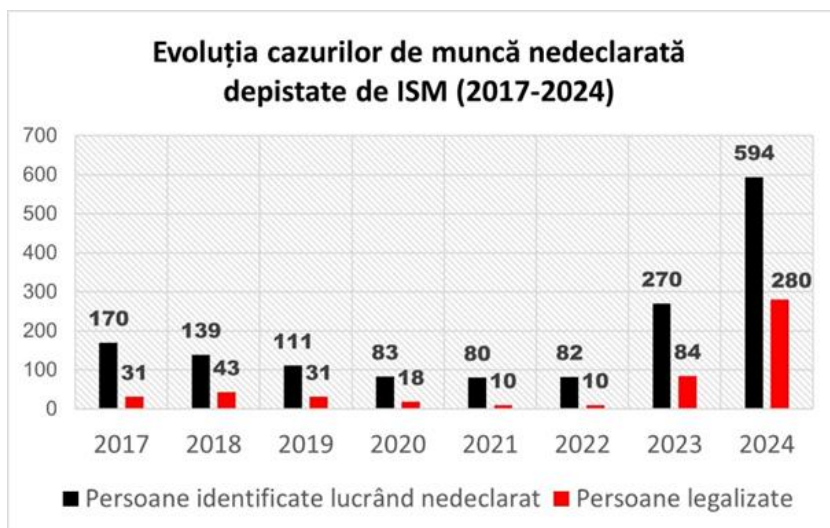
¹³³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139656&lang=ro

ce vizează excluderea șomerilor ce vin la subdiviziunile teritoriale ale ANOFM din alte motive decât găsirea unui loc de muncă (obținerea ajutorului social, obținerea poliței de asigurare medicală).

În ceea ce privește economia informală, începând cu anul 2022, MMPS și Comisia parlamentară de profil au inițiat o reformă structurală complexă de combatere a muncii nedeclarate și subdeclarate, prin modernizarea și creșterea eficienței Inspectoratului de Stat al Muncii. Logica de reformare instituțională a avut în vedere trei direcții de bază, și anume:

1. Posibilitatea ca inspectorii să efectueze controale inopinate pentru a identifica munca nedeclarată/subdeclarată și a aplica sancțiuni.
2. O mai bună analiză a riscurilor la planificarea controalelor - frecvența inspecțiilor și resursele utilizate vor fi proporționale cu nivelul de risc. Ca urmare, angajatorii onești care nu practică munca nedeclarată sau subdeclarată nu vor cădea sub incidența inspecțiilor;
3. Reorganizarea ISM cu o guvernanta îmbunătățită, inclusiv cu noi politici interne de integritate prin zero toleranță pentru abuz și corupție - toate, cu obiectivul de a spori transparența internă și competențele Inspectoratului în prevenirea și sancționarea practicilor muncii ilegale.

Procesul de reformă în care se află Inspectoratul de Stat al Muncii pare să dea deja și primele rezultate palpabile. Astfel, în primele cinci luni ale anului 2024, ISM a reușit punerea în legalitate a 280 de persoane care munceau ilegal, ceea ce este mai mult comparativ cu perioada 2017-2023 luată cumulativ.



Sursa: Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Notă: anul 2024 - primele 5 luni ale anului

Totodată, pentru a da continuitate și predictibilitate reformei Inspectoratul de Stat al Muncii și MMPS au elaborat și aprobat prin ordin ministerial Programul național de reducere a muncii nedeclarate pentru anii 2024-2025¹³⁴.

Potrivit datelor statistice, în anul 2023 forța de muncă (populația activă de 15 ani și peste) a constituit 929,5 mii de persoane, fiind în creștere cu 4,4% față de anul 2022. Totodată, rata de participare la forța de muncă a populației de 15 ani și peste (proportia forței de muncă de 15 ani și peste în populația totală de aceeași grupă de vârstă) a constituit 45,1%, fiind în creștere față de nivelul anului precedent (în 2022 - 41,8%). De asemenea, ponderea persoanelor care au avut un loc de muncă informal a constituit 23,0% din totalul persoanelor ocupate (în 2022 - 22,0%).

¹³⁴ <https://social.gov.md/wp-content/uploads/2024/05/Program-de-reducere-a-muncii-nedeclarate.pdf>

Constrângeri

1. Datele statistice și sociologice sugerează existența unor provocări și dezechilibre în intermedierea cererii și ofertei pieței de muncă. Dintre agenții economici chestionați în anul 2022 de către ANOFM, 17% au raportat că au dus lipsă de forță de muncă în ultimele 12 luni. În același timp, datele ANOFM relevă că în medie doar unul din patru locuri de muncă vacante înregistrate sunt valorificate prin șomerii plasați în câmpul muncii, în condițiile în care circa 80% din șomeri sunt necalificați și necesită formare profesională pentru a fi integrați pe piața muncii.
2. Piața muncii din Republica Moldova este caracterizată de o rată a șomajului modestă, în condițiile în care rata de participare la forța de muncă este una dintre cele mai mici din Europa.
3. Digitalizarea precară a ANOFM și deficiențele de comunicare între instituții în asigurarea interoperabilității datelor limitează din eficiență.
4. Percepția companiilor, în special a IMM-urilor, privind costurile ridicate de conformitate (nivelul înalt de impozitare și ținerea evidenței contabile).
5. Prezența semnificativă a numerarului în economie și predispoziția unor firme spre comercializarea produselor și prestarea serviciilor fără calcularea și plata TVA.
6. Percepția publică generală privind tolerarea fenomenului muncii subdeclerate/nedeclarete.

Priorități

1. Implementarea plenară a acțiunilor prevăzute în Conceptul Reformei privind îmbunătățirea serviciilor oferite de ANOFM pentru anii 2023-2026.
2. Consolidarea rolului și impactului măsurilor active de ocupare în vederea atenuării dezechilibrelor dintre cererea și oferta pe piața muncii.
3. Implementarea măsurilor din Programul național de reducere a muncii nedeclarete pentru anii 2024-2025.

Recomandare: Întreprinderea măsurilor necesare pentru îmbunătățirea calității educației și a formării profesionale, pentru a se asigura alinierea la nevoile pieței muncii, inclusiv în ceea ce privește competențele TIC și alfabetizarea digitală .

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

La 17 august 2023 Parlamentul a aprobat Legea nr. 257, prin care a operat modificări la Codul educației al Republicii Moldova nr. 152/2014. Modificările în cauză urmăresc modificarea cadrului de reglementare a sistemului educațional al Republicii Moldova, în vederea unei integrări mai plenare a acestuia în sistemul de educație european, recunoașterea calificărilor și facilitarea accesului cetățenilor în câmpul muncii. Pentru a spori gradul de adaptare a forței de muncă la nevoile specifice ale pieței, a fost introdusă posibilitatea obținerii micro-calificărilor prin intermediul programelor de perfecționare, recalificare și specializare care se soldează cu eliberarea certificatelor de micro-calificare (calificare parțială). O altă măsură prevăzută, în premieră, la modificarea Codului educației ține de oferirea posibilității de a urma învățământ dual în cadrul învățământului superior. Acest mecanism va permite desfășurarea orelor teoretice în instituțiile de învățământ, iar a celor practice - în cadrul întreprinderilor. Pentru universități, învățământul dual va fi posibil în cadrul ciclului I. Pentru implementarea acestei măsuri, în luna mai 2024, Ministerul Educației și Cercetării a elaborat și a supus consultărilor publice proiectul hotărârii de guvern cu privire la aprobarea regulamentului-cadru cu privire la organizarea și desfășurarea învățământului dual în cadrul studiilor superioare de licență¹³⁵.

Suplimentar, Legea nr. 257/2023 stipulează sporirea compatibilității Cadrului Național al Calificărilor cu calificările din spațiul european, favorizând recunoașterea la nivel internațional a progresului academic și a celui profesional. Legea nr. 108, aprobată în 30.05.2024, instituie un mecanism de stimulare financiară a părinților sau a tutorilor care acceptă să-și mute copiii din școlile din mediul rural cu un număr mai mic de 50 de elevi, și care sunt desemnate de Ministerul Educației și Cercetării, în alte instituții de învățământ, pentru a facilita accesul acestor copii la școli ce oferă o calitate mai bună a studiilor. Tot prin intermediul Legii nr. 180/2024, persoanelor ce intenționează să ocupe funcții didactice, dar nu sunt absolvenți ale programelor de studii superioare pedagogice, li se oferă dreptul de a participa la concursul privind ocuparea acestor funcții, cu condiția realizării modulului psihopedagogic în decursul a cel mult doi ani de la angajare. Această modificare va permite accesarea în funcții didactice și a deținătorilor altor studii superioare decât cele pedagogice, suplinind astfel deficitul de cadre didactice. La 30 aprilie 2024 a fost supus consultărilor proiectul dezvoltării curriculumului școlar¹³⁶, care își propune să pună accent pe valoarea aplicativă a cunoștințelor dobândite de elevii din Republica Moldova pentru achiziționarea competențelor transversale (transdisciplinare). De asemenea, la 15 mai 2024, Ministerul Educației și Cercetării a inițiat consultările publice privind metodologia de elaborare a programelor educaționale a adulților în cadrul învățării pe tot parcursul vieții¹³⁷.

Pentru facilitarea formării și dezvoltării continue a cadrelor didactice, a fost creat Institutul Național pentru Educație și Leadership (INEL). Printre alte atribuții, Institutul va trebui să înființeze și o rețea de cadre didactice-mentor. Aceștia vor activa în școlile din țară și vor oferi suport pentru tinerii specialiști, vor contribui la

¹³⁵ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/hotararea-guvernului-cu-privire-la-aprobarea-regulamentului-cadru-cu-privire-la-organizarea-si-desfasurarea-invatamantului-dual-in-cadrul-studiilor-superioare-de-licenta-ciclul-i/12476>

¹³⁶ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/conceptul-dezvoltarii-curriculumului-scolar/12466>

¹³⁷ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/ministerul-educatiei-si-cercetarii-anunta-despre-consultarea-publica-a-proiectului-metodologiei-de-elaborare-a-programelor-si-curriculumului-in-cadrul-invataarii-pe-tot-parcursul-vietii-elaborata-in-conformitate-cu-prevederile-hotararii-guvernului-nr-2222024-cu-privire-la-aprobarea-regulamentului-privind-educatia-adultilor/12525>

dezvoltarea profesională la locul de muncă și la îndrumarea și sprijinirea implementării, în sistemul de educație, a metodelor de predare și conducere de succes.

Constrângeri

1. Salarizarea cadrelor didactice, în mod special a celor universitare, rămâne a fi insuficientă pentru a atrage și a menține profesioniștii.
2. Ponderea cadrelor didactice și a celor de conducere din învățământul primar și general secundar cu vârsta sub 30 de ani este de 8% și 7,7% respectiv, iar a celor cu vârsta cuprinsă între 30-39 ani este de numai 19,7% în învățământul primar și de 19,6% în învățământul secundar¹³⁸. În anul de învățământ 2023/24, comparativ cu 2022/23, ponderea cadrelor didactice și de conducere tinere (sub 30 de ani) s-a diminuat cu 0,3 puncte procentuale, iar a celor cu vârsta peste 60 de ani a crescut cu 0,9 puncte procentuale.
3. Eficiența scăzută a cheltuielilor în educație.
4. Decalajul între cererea de competențe pe piața muncii și competențele de facto ale forței de muncă.
5. Un nivel foarte redus de educație a forței de muncă plafonează posibilitatea angajaților de a învăța și descurajează investiția angajatorilor în școlarizarea forței de muncă.
6. Subfinanțarea cercetării și dezvoltării.
7. Dotarea slabă a școlilor cu instrumente tehnice și digitale moderne (videoproiectoare, table interactive, ustensile pentru laboratoare la științele exacte, acces la o bibliotecă digitală), inclusiv calculatoare învechite și insuficiente, lipsa de software-uri licențiate etc., afectează grav dobândirea de către elevi a competențelor în domeniul TIC.
8. Fenomenul migraționist și exodul populației cu un nivel înalt de educație și calificare subminează eforturile de reformă în domeniul educației.
9. Membrii Consiliului Institutului Național pentru Educație și Leadership (organ suprem de conducere al INEL) nu sunt remunerați, ceea ce poate afecta negativ calitatea guvernantei Institutului.

Priorități

1. Implementarea extinderii învățământului dual și pentru ciclul I al învățământului universitar.
2. popularizarea și implementarea, începând cu luna septembrie 2024, a stimulării financiare a părinților și tutorilor care acceptă să-și mute copiii din școlile desemnate, cu mai puțin de 50 de copii.
3. Operaționalizarea rețelei de mentori din cadrul INEL.
4. Debirocratizarea proceselor din instituțiile de învățământ și diminuarea poverii de raportare puse pe seama angajaților din domeniul educației.
5. Popularizarea posibilității înscrierii în concursul pentru funcții didactice și a persoanelor care nu sunt absolvente ale programelor de studii superioare pedagogice, cu condiția efectuării modului psihopedagogic în decurs de doi ani de la angajare.
6. Implementarea celor mai bune practici (ex: Coreea de Sud, Polonia, Vietnam, Pakistan, Papua Noua Guinee) pentru reformarea sistemului de educație din Republica Moldova.
7. Aprobarea noii curricule și implementarea reformei manualelor școlare în baza celor mai bune manuale școlare elaborate în țările cu cel mai înalte performanțe la evaluările PISA (OCDE).
8. Majorarea salariilor cadrelor didactice, în mod special a celor universitare, și implementarea liberalizării grilelor salariale în cadrul universităților.
9. Implementarea unui soft național antiplagiat.
10. Accelerarea internaționalizării universităților din Republica Moldova.
11. Corelarea finanțării instituțiilor de învățământ profesional tehnic cu rata de angajare a absolvenților acestor instituții.

¹³⁸ https://statistica.gov.md/ro/activitatea-institutiilor-de-invatamant-primar-si-secundar-general-in-9454_60865.html

Recomandare: Creșterea investițiilor în infrastructură, în special pentru a îmbunătăți securitatea energetică și pentru a facilita comerțul internațional și digitalizarea

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Prin intermediul programului de consultanță JASPERS a fost realizat studiul de pre-fezabilitate pentru un nou coridor feroviar cu ecartament standard al UE. Acest coridor urmărește conectarea Poloniei (Cracovia), Ucrainei (Liov), României (Iași) și Moldovei (Chișinău) prin ecartament de tip european.

După o finanțare a lucrărilor de întreținere a drumurilor în volum de 2.327 milioane lei în 2023¹³⁹, finanțarea alocată din fondul rutier pentru drumurile publice naționale s-a diminuat în 2024 cu aproximativ 30%¹⁴⁰. Mărimea aprobată a fondului rutier în 2024 este în valoare de 1.635,9 milioane lei, ceea ce reprezintă aproximativ 50% din sumele încasate din accizele la importul de carburanți - sume care, în conformitate cu prevederile Strategiei de transport și logistică¹⁴¹, urmau să fie alocate în proporție de 80% pentru finanțarea lucrărilor de întreținere a drumurilor. În prezent, 50,3% din drumurile naționale rămân a fi în stare rea și foarte rea¹⁴².

În conformitate cu Raportul Băncii Mondiale privind indicele de performanță logistică¹⁴³, Republica Moldova a acumulat un scor de 2,5 din maxim 5 puncte posibile. Cele mai mici valori au fost înregistrate pentru scorul atribuit vămii și procedurilor vamale, dar și calității infrastructurii - câte 1,9 pentru fiecare, din maxim 5 puncte posibile. Astfel, în funcție de celeritatea procedurilor vamale, Republica Moldova se poziționează pe locul 134 din cele 140 de țări care au făcut obiectul studiului, iar în funcție de calitatea infrastructurii - pe locul 133.

Începând cu 29 martie 2024, au fost inițiate lucrările propriu-zise privind construcția Liniei Electrice Aeriene (LEA) 400 kV Vulcănești - Chișinău, compania de construcție obținând accesul în teren. Licitația pentru modernizarea stației de 330 kV Chișinău a fost câștigată de un consorțiu de companii din România (Asocierea companiilor „Siemens Energy” S.R.L., „Electromontaj” S.A. și „Energotech” S.A.). Termenul de realizare a proiectului este decembrie 2025. Acest obiectiv de infrastructură are ca scop utilizarea eficientă a interconexiunii existente dintre Vulcănești și Isaccea și prelungirea liniilor electrice aeriene până în centrul țării, spre cele mai importante centre de consum a energiei electrice. Totodată, LEA care urmează a fi construită va contribui la reducerea dependenței energetice și la fortificarea securității în aprovizionarea cu energie electrică, având în vedere concentrarea infrastructurii energetice în regiunea transnistreană a Republicii Moldova.

În decembrie 2023, Guvernul de la Chișinău și cel de la București au semnat un Memorandum privind realizarea proiectelor necesare interconectării rețelelor de gaze naturale și energiei electrice din Republica Moldova și România. Memorandumul prevede și realizarea proiectului privind construcția LEA de 400 kV Bălți - Suceava și construcția LEA 400 kV Strășeni - Gutinaș. Pentru construcția LEA de 400 kV Bălți - Suceava, la 13 martie 2024 a fost semnat un acord de împrumut cu BERD pentru o cofinanțare în mărime de 30,8 milioane euro.

¹³⁹ [HG 73/2023](#)

¹⁴⁰ [HG 90/2024](#)

¹⁴¹ [HG 827/2013](#)

¹⁴² Proiectul [Strategiei de mobilitate 2030](#), figura nr. 2, pag 8.

¹⁴³ <https://lpi.worldbank.org/report>

Pe 19 ianuarie 2024, în cadrul platformei CESEC, Republica Moldova, Ucraina și Slovacia au aderat oficial la Coridorul Vertical de Gaze naturale (Grecia-Bulgaria-România-Moldova-Ucraina). Prin semnarea Memorandumului, gazoductul Transbalcanic devine parte componentă a Coridorului Vertical, ceea ce va permite transportul de gaze naturale din Grecia în Moldova și în depozitele subterane din Ucraina. Conducta poate transporta atât gaze naturale din Azerbaidjan, cât și gaze naturale lichefiate de la terminalele Revithoussa și Alexandroupolis din Grecia. La 19 ianuarie 2024, a fost aprobat Planul de acțiune CESEC.

Deși 88.1% din gospodăriile casnice din Republica Moldova sunt conectate la internet, doar 49,4% din serviciile guvernamentale adresate persoanelor fizice sunt digitalizate. Pentru persoanele juridice această cifră este de 59%. În 2024, a fost lansată aplicația Evo¹⁴⁴, care concentrează într-un singur loc toate serviciile guvernamentale digitale, la care poate avea acces o persoană fizică.

Constrângeri

- 50% din drumurile din Republica Moldova rămân a fi în stare rea și foarte rea, iar subfinanțarea cronică a fondului rutier crește riscul degradării infrastructurii rutiere existente.
- Ponderea lucrărilor de întreținere periodică a drumurilor publice naționale din totalul sumelor aprobate în Programul de repartizare a mijloacelor fondului rutier nu permite preîntâmpinarea degradării drumurilor reabilite.
- Reorganizarea Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” nu este în corespundere cu Strategia de proprietate a statului, fiind inconsecventă și în raport cu strategiile sectoriale anterioare: Strategia infrastructurii transportului terestru¹⁴⁵ și Strategia de transport și logistică¹⁴⁶.
- Tempoul lent de efectuare a lucrărilor de reabilitare și construcție a infrastructurii (inclusiv a celei de transport și distribuție a energiei electrice) finanțate din surse externe.
- Gradul înalt de uzură a materialului rulant al Î.S. „Calea Ferată din Moldova” și lipsa mijloacelor necesare pentru înlocuirea sau reabilitarea acestuia.
- Tempoul lent de efectuare a lucrărilor de reabilitare a căii ferate va periclita, în continuare, competitivitatea și atractivitatea transportului pe cale ferată și va exercita o presiune crescândă pe infrastructura rutieră existentă.
- Capacitățile quasi-inexistente de control a sarcinii maxime admise pe osie (lipsa cântarelor mobile) crește riscul degradării într-un tempou accelerat a infrastructurii rutiere existente.
- Tergiversarea implementării pachetului „e-Democracy” plafonează gradul de digitalizare a serviciilor guvernamentale.

Priorități

1. Stoparea procesului de comasare a S.A. „Drumuri” cu Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” și reorganizarea acesteia din urmă în entitate publică.
2. Transferul drumurilor publice în administrarea unei entități publice, nu a unei societăți pe acțiuni care ar face concurență sectorului privat.
3. Prioritizarea alocărilor din fondul rutier pentru lucrările de întreținere periodică și finanțarea reabilitărilor din sursele de finanțare externe.
4. Accelerarea tempoului de valorificare a mijloacelor acordate din împrumuturile externe pentru infrastructură.

¹⁴⁴ <https://evo.gov.md/>

¹⁴⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=62659&lang=ro

¹⁴⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=55092&lang=ro



Finanțat de
Uniunea Europeană



5. Accelerarea timpului de reabilitare a căii ferate, construcția ecartamentului de standard european și inițierea discuțiilor pentru identificarea mijloacelor pentru electrificarea căii ferate.
6. Mărirea numărului de autorizații multilaterale anuale de tip CEMT și inițierea negocierilor de liberalizare a serviciilor de transport marfă și persoane cu UE.
7. Accelerarea interconectării cu piața comunitară de electricitate și gaze naturale.
8. Accelerarea implementării pachetului e-Democracy.
9. Finalizarea și aprobarea Strategiei de mobilitate și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia.

Recomandare: Să pună în aplicare măsuri de atragere a investițiilor străine directe, inclusiv abordarea problemelor legate de corupție și de statul de drept, precum și a stimulentei și a promovării investițiilor.

Scor:

2,5p din 5p

Principalele evoluții

Din perspectiva unei viziuni transpuse în programe de implementare, după expirarea Strategiei naționale de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor 2016-2020, Republica Moldova nu are un document de planificare strategică adoptat și operațional. Programul național de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor pentru anii 2024-2028 (PNAIPE) și Programul de dezvoltare a diplomației economice pentru perioada 2023-2027, deși au fost incluse ca măsuri în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, încă nu erau aprobate la începutul lunii iunie 2024. Programul PNAIPE este deja elaborat și poate fi consultat public pe pagina Cancelariei de Stat¹⁴⁷, în timp ce Programul diplomației economice încă nu este disponibil pentru consultări, deși un comunicat al MD¹⁴⁸ sugerează că proiectul acestuia a fost elaborat. Ulterior, în ședința de Guvern din 3 iulie 2024 programul PNAIPE 2024-2028 a fost aprobat¹⁴⁹. Totodată, la nivel macro, Guvernul a aprobat recent Strategia Națională de Dezvoltare Economică 2030¹⁵⁰, a cărei viziune se bazează inclusiv pe un mediu economic stabil, competitiv, susținut de investiții, cu capacități sporite de inovare și un grad înalt de dezvoltare a capitalului uman.

Performanța de atragere a ISD pentru anul 2023 este una modestă, în condițiile în care intrările nete de ISD, de 417 milioane USD, reprezintă o descreștere cu 28,8% f-a-p. Cea mai mare parte a intrărilor nete de ISD provine de la investitorii existenți, prin reinvestirea profiturilor (391,4 milioane USD), cu cea mai însemnată cotă provenind din activități financiare și asigurări. În același timp, intrările nete de ISD sub formă de participatii la capital și acțiuni, altele decât reinvestirea profiturilor, au totalizat, în anul 2023, valoarea de 40,1 milioane USD - de 2,3 ori mai puțin comparativ cu 2022.

Printre acțiunile menite să îmbunătățească mediul de afaceri al țării în perioada analizată, MD¹⁴⁸ menționează măsurile de diminuare a sarcinii administrative prin adoptarea propunerilor disponibile pentru reducerea birocrăției și simplificarea și digitalizarea proceselor. Acestea sunt: i) Legea nr. 325/2023 pentru modificarea diferitelor acte legislative (facilitarea activității de afaceri - pachetul II), ii) Legea nr. 229/2023 pentru modificarea unor acte legislative (pachetul privind societățile cu răspundere limitată - în vederea liberalizării activității asociaților/acționarilor societăților comerciale în ceea ce privește administrarea afacerilor), iii) Legea nr. 37/2024 pentru modificarea unor acte normative (facilitarea activității de afaceri - pachetul IV prin eliminarea unor bariere administrative, a cerințelor nejustificate sau depășite, reducând astfel costurile pentru agenții economici în activitatea lor antreprenorială).

Printre măsurile țintite prioritar pe atragerea ISD, în perioada analizată poate fi menționată modificările la Legea privind parcurile industriale¹⁵¹, care au fost aprobate de Parlament, dar și faptul că MD¹⁴⁸ a definitivat cadrul normativ primar și cel secundar cu privire la schema de acordare a ajutorului de stat. Implicit, este vorba de instituirea schemei de ajutor de stat regional pentru investițiile efectuate în industria prelucrătoare, sub formă de scutire de 50 % la impozitul pe venit, aceasta urmând să devină operațională în trimestrul IV 2024.

¹⁴⁷ <https://cancelaria.gov.md/ro/content/cu-privire-la-aprobarea-programului-national-de-atragerea-investitiilor-si-promovarea>

¹⁴⁸ <https://mded.gov.md/64848/>

¹⁴⁹ https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/nu-147-mded-2024_0.pdf

¹⁵⁰ <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/nu-1191-mded-2023.pdf>

¹⁵¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143888&lang=ro

Ultimul raport privind Indicele Percepției Corupției al Transparency International¹⁵² relevă o îmbunătățire a poziției obținute de Republica Moldova, care a ajuns pe locul 76 din cele 180 de state incluse în studiu, cu un scor agregat de 42 din 100 (de la 32 de puncte din 100 în anul 2019). Potrivit raportului, Moldova și-a îmbunătățit scorul prin consolidarea independenței și eficienței sistemului judiciar și prin măsurile pe care le-a luat pentru a reduce interferența - inclusiv a politicienilor - în sistemul judiciar¹⁵³. În același timp, ultima ediție a Indicelui Libertății Economice, realizat de Heritage Foundation, arată pentru Republica Moldova un scor de 57,1 puncte din 100¹⁵⁴, ceea ce o plasează pe locul 99. În dreptul Moldovei este menționat, printre altele, că performanța economică a țării este sub potențial, iar statul de drept slab subminează perspectivele unei dezvoltări economice mai semnificative și mai dinamice pe termen lung. La fel, se arată că Moldova a adoptat unele reforme de reglementare, însă birocrăția și lipsa de transparență îngreunează în continuare crearea și funcționarea întreprinderilor private.

În perioada analizată este salutară ieșirea din starea de urgență, produsă la finele anului 2023, având în vedere faptul că, dată fiind puterea discreționară majoră de care dispune Guvernul, aceasta generează un grad mai înalt de insecuritate din perspectiva asigurării dreptului la proprietate. În același timp, folosirea Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională drept vehicul pentru contracararea unor potențiale amenințări de securitate sau de protejare a spațiului informațional este cel puțin discutabilă, mai ales dacă e să ținem cont de dovezile limitate enunțate de această structură în argumentarea propriilor decizii.

Constrângeri

- Menținerea instabilității geopolitice regionale și a crizelor conexe, alimentate de războiul din Ucraina. Exceptând Rusia și Belarus (care de facto e parte a conflictului), Republica Moldova este singurul vecin al Ucrainei care nu este membru NATO.
- Lipsa unui cadru robust de planificare strategică și de implementare, aferent atragerii ISD.
- Lipsa unei oferte de țară clare, reieșind din contextul actual.
- Ritmurile lente de derulare a reformei justiției și a reformelor structurale conexe.
- Dezechilibrele de pe piața forței de muncă.
- Resursele bugetare limitate pentru investițiile publice, implicit investițiile în infrastructura de afaceri, comparativ cu statele est-europene care au acces la instrumentele structurale ale Uniunii Europene.

Priorități

1. Aprobarea documentelor de planificare strategică aferente ISD și implementarea coerentă a acestora, inclusiv cu prezentarea periodică a rapoartelor de monitorizare și evaluare.
2. Accelerarea uniformizării legislației naționale la aquis-ul comunitar și fortificarea corespunzătoare a instituțiilor, în special în domenii precum concurența, infrastructura calității sau protecția consumatorilor.
3. Avansarea reformei justiției cu obținerea unor rezultate care să crească credibilitatea sistemului și sentimentul de protecție pentru investitori.
4. Pregătirea procesului de privatizare a activelor statului în corespundere cu rigorile Strategiei cu privire la administrarea proprietății de stat în domeniul întreprinderilor de stat sau cu capital majoritar de stat pentru anii 2023-2030, inclusiv prin atragerea investițiilor străine.

¹⁵² <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mda>

¹⁵³ <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2023-corruption-and-injustice>

¹⁵⁴ <https://www.heritage.org/index/pages/country-pages/moldova#:~:text=Moldova's%20economic%20freedom%20score%20is,countries%20in%20the%20Europe%20region.>

Achiziții publice

Scor mediu:

3p din 5p

Recomandare: Adoptarea și implementarea noului program de achiziții publice, inclusiv a reperelor inițiale, a obiectivelor anuale, a responsabilității pentru implementare și raportare, împreună cu resursele umane și bugetare necesare

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

În partea ce ține de adoptarea noului program în domeniul achizițiilor publice, recomandarea a fost îndeplinită. La 30 august 2023 a fost aprobată Hotărârea Guvernului nr. 625/2023 cu privire la aprobarea *Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026*, care stabilește prioritățile și măsurile în domeniul achizițiilor publice. Planul de acțiuni pentru implementarea Programului conține informații privind costurile și instituțiile responsabile de implementare, precum și indicatorii specifici de monitorizare.

În ceea ce privește implementarea Programului, conform *Raportului privind executarea Planului de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2023*¹⁵⁵, pe parcursul anului 2023 au fost realizate un șir de acțiuni. Și anume,

- Elaborarea și aprobarea proiectelor de acte normative necesare pentru a fi adoptate într-o armonizare a legislației naționale cu legislația UE:
 - ✓ A fost elaborat proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale, aprobat în septembrie 2023 prin HG nr. 648/2023¹⁵⁶. Ulterior, a fost modificată Legea nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale (prin Legea nr. 291/2023 pentru modificarea unor acte normative). Modificările au fost făcute pentru a transpune Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26.02.2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale.
 - ✓ A fost elaborat și publicat pentru consultare publică proiectul HG cu privire la aprobarea proiectului de lege privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile sau entitățile contractante în domeniile apărării și securității, pentru a transpune Directiva UE 2009/81/CE privind achizițiile publice în domeniul apărării și securității¹⁵⁷.
- Dezvoltarea, consolidarea capacităților și profesionalizarea personalului responsabil de achiziții:
 - ✓ A fost elaborat și transmis spre avizare Proiectul Hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea Regulamentului privind certificarea specialiștilor în domeniul achizițiilor publice/sectoriale.
 - ✓ Pe parcursul anului 2023 au fost instruite 2788 de persoane implicate în desfășurarea procedurilor de achiziții publice.
- Dezvoltarea/ajustarea funcționalităților SIA RSAP „MTender”:

¹⁵⁵ <https://mf.gov.md/sites/default/files/Raport%20PAMF%202023%20publicare.pdf>

¹⁵⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139053&lang=ro

¹⁵⁷ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hg-cu-privire-la-aprobarea-proiectului-de-lege-privind-atribuirea-anumitor-contracte-de-lucrari-de-furnizare-de-bunuri-si-de-prestare-de-servicii-de-catre-autoritatile-sau-entitatile-contractante-in-domeniile-apararii-si-securitatii-numar-unic-126mf2024/12068>

- ✓ La 1 iulie 2023 a intrat în vigoare *Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2022. În baza lui, a fost dezvoltat noul mecanism funcțional de raportare a achizițiilor de valoare mică prin intermediul platformei electronice de achiziții „mtender.md”, astfel încât autoritățile contractante să poată raporta și gestiona toate contractele/facturile de achiziții publice de valoare mică într-un mod centralizat.

Constrângeri

Nu se cunoaște exact ce progrese au fost înregistrate în anul 2024, pentru că încă nu a fost publicat raportul de progres privind implementarea *Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026*. Ca răspuns la solicitarea noastră, nici Ministerul Finanțelor, nici Agenția Achiziții Publice nu au menționat progrese în anul 2024 în ceea ce privește implementarea Programului.

Priorități

Planul de acțiuni pentru implementarea *Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026* prevede un șir de activități care mai urmează să fie realizate în 2024-2026, printre care:

1. Armonizarea în continuare a legislației în domeniul achizițiilor publice la acquis-ul Uniunii Europene.
2. Re-engineering-ul sistemului electronic de achiziții în conformitate cu reglementările naționale și europene.
3. Monitorizarea și evaluarea documentelor de politici care utilizează achizițiile publice pentru atingerea obiectivelor trasate.
4. Asigurarea calității documentației de atribuire în corespundere cu cele mai bune practici ale agențiilor de dezvoltare internațională în derularea achizițiilor publice.
5. Reproiectarea modalității de monitorizare a contractelor în scopul asigurării executării calitative și cantitative, conform documentației de atribuire.
6. Consolidarea capacității administrative a autorităților/entităților contractante și eficientizarea utilizării fondurilor publice prin centralizarea achizițiilor sau recurgerea la serviciile de achiziții auxiliare.

Recomandare: Luarea măsurilor eficace pentru a reduce volumul achizițiilor publice care nu fac obiectul Legii achizițiilor publice și al Regulamentului cu privire la achizițiile de valoare mică

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

După intrarea în vigoare, la 1 iulie 2023, a Hotărârii de Guvern nr. 870/2022 privind aprobarea *Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică*¹⁵⁸, autoritățile/entitățile contractante au obligația de a desfășura procedura de atribuire a contractului de valoare mică prin intermediul Sistemului Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice” (cu excepția cazurilor stabilite la pct. 14 din Regulament).

În cazul achizițiilor directe, autoritățile/entitățile contractante au obligația de a prezenta trimestrial, până la data de 15 a lunii următoare, în SIA RSAP (MTender) informația cu privire la achizițiile publice de valoare mică realizate în afara sistemului electronic.

În acest sens, a fost dezvoltat noul mecanism funcțional de raportare a achizițiilor de valoare mică prin intermediul platformei electronice de achiziții „mtender.md”, astfel încât autoritățile contractante să poată raporta și gestiona toate contractele/facturile de achiziții publice de valoare mică într-un mod centralizat.

În anul 2023, prin intermediul SIA RSAP, autoritățile/entitățile contractante au prezentat 29.297 de rapoarte pentru achiziții directe, în valoare de 431.948.291 de lei. De asemenea, prin intermediul sistemului electronic, au fost inițiate și desfășurate 15.053 de achiziții de valoare mică în sumă de 1.239.656.290 de lei.

Constrângeri

Înainte de apariția posibilității de evidență a achizițiilor de valoare mică prin intermediul platformei electronice de achiziții, monitorizarea lor era o problemă. Unele autorități divizau intenționat contractele de achiziții în mai multe contracte de valoare mică pentru a utiliza proceduri mai puțin competitive, însă acest lucru putea fi monitorizat doar cu întârziere, analizând rapoartele pe suport de hârtie prezentate de autoritățile contractante.

Așadar, măsurile pentru creșterea transparenței achizițiilor au fost luate, rămâne de monitorizat în continuare evoluția achizițiilor de valoare mică desfășurate prin intermediul SIA RSAP și a achizițiilor directe raportate, pentru a putea evalua eficacitatea acestor acțiuni.

Priorități

1. Cadrul legal și tehnologic a fost creat, rămâne de monitorizat și de analizat în continuare evoluția achizițiilor de valoare mică desfășurate prin intermediul SIA RSAP și a achizițiilor directe raportate prin sistem.
2. Implementarea plenară, în continuare, a *Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică*, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 870/ 2022.

¹⁵⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134614&lang=ro

Recomandare: Alinierea legislației privind concesiunile și parteneriatele public-private la acquis-ul comunitar

Scor:

2p din 5p

Principalele evoluții

În pofida numeroaselor vulnerabilități ale proiectului de modificare a Legii cu privire la parteneriatul public-privat și a Legii cu privire la concesiunea de lucrări și servicii, care mai curând înrăutățește decât îmbunătățește cadrul existent¹⁵⁹, la 14 iulie 2023 Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Legea nr. 193 prin care a modificat Legea nr. 179/2008 (cu privire la PPP) și Legea 121/2008 (cu privire la concesiuni). Totodată, la doar cinci luni de la aprobarea legii cu privire la PPP, ministerul de ramură (MDED) anunță public inițierea unui nou proiect de modificare a Legii nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat¹⁶⁰.

Similar s-a procedat și în cazul Legii nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii. La doar o lună de la publicarea legii care operează modificările la acest act normativ, MDED anunță intenția de elaborare a unui nou proiect de lege privind modificarea Legii nr. 121/2018¹⁶¹.

Inițierea elaborării noilor modificări legislative la doar câteva luni de la publicarea amendamentelor operate la legile ce reglementează modul de încheiere a contractelor de PPP și a celor de concesiune, afectează grav predictibilitatea și încrederea mediului de afaceri în parteneriatul public-privat în calitate de instrument investițional.

Pentru că modificările operate în 2023 la cele două legi nu au transpus în întregime Directivele UE nr. 2014/23/EU și 2014/24/EU, acest lucru urmează a fi realizat prin intermediul unui nou proiect de modificare a legilor nr. 121/2018 și nr. 179/2008, dar și a altor legi conexe. Deși aprobarea acestui document de către parlament este preconizată pentru sfârșitul anului 2024¹⁶², deocamdată, un astfel de proiect de lege nu a fost încă supus consultărilor publice.

Constrângeri

Statul încalcă propriile reglementări cu privire la concesiune, erodând astfel și mai mult încrederea eventualilor parteneri privați. La 12 iunie 2024 Guvernul a aprobat hotărârea¹⁶³ prin care se pun în aplicare prevederile art. V al Legii nr. 118/2023. Astfel, prin derogare de la prevederile Legii cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale urmează să transmită în concesiune către S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” drumurile naționale și suprafețele de teren proprietate publică a statului aferente acestora, pentru o perioadă de 35 de ani, fără plata redevenței. În aceste circumstanțe, în loc să transmită drumurile în administrarea unei instituții publice, care la rândul său urma să încheie contracte pentru lucrările de întreținere cu entități private, statul a preferat să facă o concesiune prin derogare de la Legea cu privire la concesiuni și care este în contradicție cu noțiunea de concesiune consfințită în Directiva 2014/23/EU.

¹⁵⁹ Rapcea, V. „Parteneriate cu bucluc: analiza proiectului de modificare a legii PPP”, Expert-Grup, iulie 2023

¹⁶⁰ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectului-de-lege-privind-modificarea-legii-nr1792008-cu-privire-la-parteneriatul-public-privat/11958>

¹⁶¹ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-procesului-de-elaborarea-a-proiectului-de-lege-privind-modificarea-legii-nr1212018-cu-privire-la-concesiunile-de-lucrari-si-concesiunile-de-servicii/11145>

¹⁶² Scrisoare de răspuns MDED nr. 04-1667 din 28.05.2024

¹⁶³ <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/nu-244-midr-2024.pdf>

Priorități

1. Renunțarea la formula de concesionare a drumurilor către S.A. „Administrația Națională a Drumurilor” fără plata redevenței și transmiterea acestora în administrarea unei entități publice.
2. Abținerea de la concesionarea proprietății publice sau inițierea de PPP prin derogare de la prevederile legilor-cadru.
3. Transpunerea integrală, în legislația națională, a directivelor 2014/23/EU și 2014/24/EU.
4. Transparentizarea deciziilor privind intenția de operare a modificărilor legislative prin indicarea în anunțurile de intenție a: i) motivelor care stau la baza inițierii modificării legislative și ii) scopurilor ce se vor atinse prin aceste modificări.
5. Consolidarea încrederii mediului de afaceri în stat ca partener de afaceri, prin curmarea practicii intervențiilor dese și netransparente la cadrul de reglementare.
6. Reglementarea PPP și a concesiunilor în cadrul unei singure legi, dat fiind faptul că concesiunea este una din formele pe care o poate îmbrăca parteneriatul public-privat, iar la nivelul UE reglementările specifice aferente altor forme de parteneriat public-privat se regăsesc, mai curând, în legislația specifică achizițiilor publice.

Statistica

Scor mediu:

3,3p din 5p

Recomandare: Efectuarea recensământului populației și locuințelor în 2024 și a recensământului de probă în 2023

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

În anul 2023, Biroul Național de Statistică (BNS) a desfășurat cu succes Recensământul de probă al populației și locuințelor, care a cuprins 11 localități, precum și o anchetă post-recenzare. Cu suportul Delegației Uniunii Europene în Republica Moldova, Centrul analitic independent „Expert-Grup” a efectuat o evaluare independentă a procesului de pilotare a recensământului. S-a verificat în ce măsură procesele de pregătire și de desfășurare a recensământului de probă corespund standardelor din domeniu și recomandărilor experților care au evaluat rezultatele recensământului precedent (2014). Până la lansarea Recensământului populației și locuințelor la 8 aprilie 2024, BNS a luat măsurile necesare pentru a soluționa problemele identificate în cadrul Recensământului de probă și cele semnalate de evaluatori, pentru a asigura o pregătire corespunzătoare a Recensământului.

La 8 aprilie 2024 a fost lansat Recensământul populației și locuințelor 2024. Conform planului de desfășurare a lucrărilor de recensământ, în primele două luni de recenzare au fost identificate și vizitate locuințele din localitățile țării și colectate datele despre aceste locuințe și persoanele care locuiesc în ele. În ultima lună de colectare a datelor (07.06-07.07.2024) s-a efectuat recenzarea persoanelor din spațiile colective de locuit (cămine, aziluri, penitenciare, cazarmе etc.), personalului misiunilor diplomatice și al serviciilor consulare (împreună cu familiile), persoanelor fără adăpost, precum și au fost făcute vizite repetate la locuințele care nu au putut fi recenzate la prima etapă. Conform situației de la finele zilei de 7 iulie 2024, au fost recenzate 1655 de mii de locuințe (ocupate, secundare și neocupate) și 2448 mii de persoane (care includ atât persoanele cu reședință obișnuită, cât și cele fără reședință obișnuită în Republica Moldova, inclusiv eventualele dublări, care vor fi identificate la etapa de procesare)¹⁶⁴. Astfel, se poate de evaluat că etapa de recenzare s-a finalizat cu succes.

Constrângeri

În general, procesul de colectare a datelor în cadrul Recensământului populației și locuințelor 2024 a decurs fără incidente majore. Cu toate acestea, trebuie de menționat că recensământul s-a desfășurat în contextul unei atmosfere de neîncredere în mesajele autorităților. Pe fundal electoral, a fost declanșată o campanie de dezinformare și de disuadare a cooperării cu recenzorii, care a determinat o parte a populației să reacționeze negativ la recensământ, deși trebuie de menționat că BNS a desfășurat o campanie de comunicare și informare masivă, cu implicarea organizațiilor societății civile, a APC și APL și a personalităților notorii din diverse domenii.

Trebuie de menționat și faptul că realizarea recensământului nu se rezumă la colectarea datelor. Urmează alte etape importante ce trebuie realizate pe parcursul anilor 2024-2026, cum ar fi: desfășurarea anchetei post-recenzare (planificată pentru 15 iulie - 11 august 2024), realizarea activităților de evaluare și de asigurare a

¹⁶⁴ https://statistica.gov.md/ro/biroul-national-de-statistica-a-prezentat-rezultatele-etapei-de-12_61378.html

calității lucrărilor de recensământ, procesarea datelor colectate, inserarea datelor din sursele de date administrative pentru persoanele cu reședință obișnuită care nu au fost acoperite în recensământ, tabularea și diseminarea rezultatelor preliminare și finale ale recensământului, popularizarea statisticii și educarea utilizatorilor.

Priorități

1. Desfășurarea anchetei post-recenzare.
2. Integrarea datelor obținute în cadrul recenzării cu cele din sursele de date administrative, relevante pentru recensământ.
3. Procesarea datelor colectate în cadrul recensământului și a anchetei post-recenzare, calcularea indicatorilor statistici.
4. Analiza rezultatelor anchetei post-recenzare, compararea rezultatelor recensământului cu datele administrative și cu alte surse de date pentru evaluarea calității datelor recensământului, elaborarea raportului final de asigurare a calității datelor și proceselor recensământului.
5. Diseminarea rezultatelor recensământului - preliminare, finale succinte și finale desfășurate.
6. Promovarea utilizării rezultatelor recensământului pentru elaborarea politicilor, cercetărilor și informarea societății (seminare de informare, ateliere de lucru etc.).

Recomandare: Să se asigure că Biroul Național de Statistică (BNS) dispune de personal și de resurse financiare adecvate

Scor:

2p din 5p

Principalele evoluții

Principala acțiune realizată în perioada de referință pentru îndeplinirea acestei recomandări este aprobarea HG nr. 37 din 17 ianuarie 2024 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 935/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Biroului Național de Statistică¹⁶⁵. Principalele modificări efectuate sunt:

- Consolidarea aparatului central al BNS prin ajustarea structurii organizatorice a acestuia, cu includerea noilor subdiviziuni și fortificarea altor subdiviziuni, întru dezvoltarea producerii și a diseminării statisticilor în corespundere cu standardele UE, îmbunătățirea implementării inovațiilor în domeniul statistic, inclusiv dezvoltarea statisticilor experimentale și utilizarea surselor de date alternative (administrative și private) pentru a produce statistici oficiale. Numărul de personal din sediul central al BNS a fost fortificat din contul oficiilor regionale de statistică.
- Reducerea personalului BNS. Până la aprobarea HG, numărul total de unități ale BNS constituia, conform statelor de personal, 710. După reorganizare, numărul de unități constituie 484, inclusiv 249 în aparatul central și 235 în subdiviziunile teritoriale de statistică (de circa două ori mai puțin decât anterior). Astfel, reducerea de personal constituie 226 de unități (circa 30%), din care sunt lichidate peste 70 de unități cu statut de funcționar public. Adicional, în baza contractelor individuale de muncă anuale, vor fi contractați 240 de operatori de interviu pentru: efectuarea cercetărilor în gospodăriile casnice, efectuarea cercetării prețurilor de consum, precum și efectuarea cercetării micilor producători agricoli. Finanțarea va fi efectuată din contul bugetului de stat, din resursele prevăzute pentru realizarea Programului lucrărilor statistice. Excluderea din statele de personal ale BNS a operatorilor de interviu responsabili de colectarea datelor și cooptarea lor, pentru executarea aceluiași sarcini, în baza contractelor individuale de muncă a fost făcută din raționamentul de a crea condiții favorabile pentru salarizarea personalului. Și anume, pentru ca această să se facă în funcție de rezultatele efective realizate și nu conform salariului tarifar stabilit prin cadrul normativ de salarizare în sectorul bugetar, achitat fără a ține cont de randamentul personalului.

Optimizările menționate au fost posibile și necesare în condițiile în care BNS realizează o serie de optimizări a proceselor statistice, inclusiv: (i) digitalizarea chestionarelor statistice și eliminarea definitivă a colectării datelor pe suport de hârtie în favoarea colectării datelor prin metodele CAWI (Computer-assisted Web Interviewing); CAPI (Computer-assisted Personal Interviewing); CATI (Computer-assisted Telephone Interviewing); (ii) extinderea utilizării surselor de date administrative și private în activitatea statistică, precum și (iii) modernizarea sistemului statistic informațional.

Totuși, optimizările în cauză sunt o condiție necesară, dar nicidecum suficientă pentru atenuarea problemelor de personal din cadrul BNS.

Constrângeri

¹⁶⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141429&lang=ro

O bună parte a constrângerilor de personal, reflectate și în Strategia de dezvoltare a sistemului statistic național pentru perioada 2023-2030¹⁶⁶, rămân actuale. Acestea includ:

- Nivelul de salarizare necompetitiv, înainte de toate în raport cu alte instituții publice. În cadrul BNS persistă un reflux de personal de vârstă tânără și medie, cu un nivel înalt de calificare, care optează pentru posturi mai bine plătite în alte entități publice și private din țară și de peste hotare. BNS este dezavantajat de un raport salarial nefavorabil, în ultimii ani pierzând în acest mod o serie de specialiști-cheie.
- Lipsa de tineri care să opteze pentru specializarea în statistică. Deși BNS mizează, în mod tradițional, pe aportul de tineri specialiști de la specialitățile de statistică, numărul de studenți admiși la facultatea de statistică în ultimul deceniu a fost foarte mic, iar începând cu anul 2017 nu s-au mai format grupe noi. În plus, datele arată că doar puțin peste jumătate din cei admiși ajung să finalizeze cu succes specialitatea de statistică și încă mai puțini optează pentru începerea carierei în sistemul statistic. Cauza fundamentală este, din nou, nivelul foarte mic de salarizare la pozițiile de intrare în profesia de statistician, comparativ cu oportunitățile de complexitate și profil similar în sectorul public și cel privat. Acest factor este și mai hotărâtor în cazul unor specialități tradițional considerate „auxiliare” pentru SSN, dar care devin în mod clar tot mai importante, cum ar fi specialiștii în domeniile TIC, GIS, suport juridic sau comunicare. Pentru deținătorii acestor specialități, nivelul salariilor de intrare în alte instituții publice și în sectorul privat, raportat la nivelul oferit de BNS, este și mai mare decât în cazul statisticienilor.
- O altă constrângere, ce rezultă din primii doi factori, este presiunea crescândă pe personalul existent, care este în situația de a jongla cu mai multe sarcini simultan, inclusiv sarcini noi ce reies din rigorile statistice ale vremii. În condițiile unei fluctuații de personal mari și ale necesității de a suplini alte funcții, pentru mulți angajați există și riscul de epuizare profesională („burnout”), care crește probabilitatea exodului de personal calificat.
- Prestigiul și imaginea BNS în ierarhia instituțională a sectorului public. BNS în mod constant nu este percepută ca o instituție prioritară pentru decidenți în comparație cu alte autorități publice și mediul de afaceri, iar aceasta atrage după sine și consecințele de sub-finanțare.
- Mai mult decât atât, nu există motive pentru a crede că situația este cu mult mai bună în cazul altor producători și potențiali producători de statistici oficiale.

Priorități

1. Revizuirea sistemului de salarizare din cadrul BNS pentru a avea neutralitate competitivă în menținerea și atragerea de specialiști, cel puțin în raport cu alte instituții din sectorul public.
2. Promovarea în societate a specialităților ce țin de statistică și a oportunităților pe care le oferă, pentru a crește prestigiul și atractivitatea acestui domeniu. Intervenția din partea statului poate veni prin oferirea mai multor locuri cu finanțare din contul bugetului de stat.

¹⁶⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135611&lang=ro

Recomandare: Să crească producția și transmiterea de date, la timp și de înaltă calitate, către Eurostat

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

Armonizarea sistemului statistic național cu rigorile UE reprezintă unul dintre pilonii pe care se bazează cadrul de planificare strategică în baza căruia activează BNS. Astfel, obiectivul general 3 al Strategiei de dezvoltare a sistemului statistic național pentru perioada 2023-2030¹⁶⁷ este formulat după cum urmează: „Date de înaltă calitate, inclusiv seturi noi de date (oportune, relevante, fiabile, accesibile, dezagregate, coerente, comparabile la nivel internațional și armonizate cu cerințele Uniunii Europene), produse pentru a informa societatea și pentru a susține luarea deciziilor eficiente și implementarea politicilor publice, bazate pe dovezi, care să conducă la o dezvoltare durabilă și o societate incluzivă”. Reieșind din aceasta, Programul de implementare al SSN, precum și planurile anuale sau programele anuale de lucrări statistice, au în vedere armonizarea cu prevederile Compendiumului de cerințe statistice al UE.

Potrivit informațiilor furnizate de BNS, în perioada de referință, autoritățile Sistemului Statistic Național (SSN) cu coordonarea BNS, au întreprins următoarele activități relevante care se înscriu în îndeplinirea recomandării de a crește producția și transmiterea de date, la timp și de înaltă calitate, către Eurostat. Și anume:

- Până la sfârșitul anului 2023, Biroul Național de Statistică (BNS) a transmis către Eurostat datele aferente anului 2022, în cadrul exercițiului statistic al primei runde privind colectarea datelor pentru țările candidate și potențial candidate (28 de chestionare în total, completate de BNS, BNM și alți participanți ai SSN). În martie 2024, datele din 2022 - în cadrul exercițiului statistic al celei de-a doua runde din 2023 privind colectarea de date pentru țările candidate și potențial candidate - au fost, de asemenea, transmise către Eurostat (17 chestionare în total, completate de BNS, BNM și alți participanți ai SSN).
- În perioada de referință, pe lângă statisticile energetice transmise cu regularitate prin intermediul platformei EDAMIS, la Eurostat au fost transmise noi seturi de date - privind statisticile demografice, indicele prețurilor de consum și statisticile privind transporturile.
- Începând cu ianuarie 2023, BNS furnizează lunar către Eurostat date statistice privind comerțul internațional cu bunuri al Republicii Moldova (ESTAT-COMEXT-DATA), în loc de frecvența trimestrială aplicată până în 2023.
- Ca răspuns la solicitările Eurostat, în perioada septembrie 2023 - februarie 2024, BNS a transmis date privind: (i) statisticile salariale (chestionarul privind salariul minim național); (ii) statisticile privind prețurile de consum în contextul participării Republicii Moldova la Programul internațional de comparabilitate (PCI)); (iii) statisticile macroeconomice .
- La 31 mai 2024 a fost finalizată integral runda 2023 a procesului de monitorizare a conformității (ESS-MH) cu 76 de fluxuri, completate și transmise la Eurostat.

În general, BNS este o instituție deschisă, inclusiv în ceea ce privește solicitările ad-hoc ale organismelor internaționale, între care și Eurostat. De exemplu, potrivit Raportului cu privire la realizarea Programului de lucrări statistice (PLS) pentru anul 2023¹⁶⁸, la solicitarea organismelor internaționale, BNS a completat și a expediat în adresa acestora 134 de chestionare pe diverse domenii, față de 98 de chestionare prevăzute în PLS pentru anul 2023 (136,7% față de nivelul planificat). De altfel, primul compartiment din Programul de lucrări

¹⁶⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135611&lang=ro

¹⁶⁸ https://statistica.gov.md/files/files/despre/planuri/Raport_realizarea_PLS_2023.pdf

statistice pentru anul 2024¹⁶⁹ include 27 de capitole corespunzătoare domeniilor statistice, structurate în funcție de prevederile Compendiumului de cerințe statistice al UE. Acesta conține 116 titluri de lucrări statistice, ce au la bază cercetări și calcule statistice cu periodicitate lunară, trimestrială, semestrială și anuală. Totodată, sunt preconizate completarea și transmiterea, în adresa organizațiilor internaționale, a 110 chestionare, inclusiv 69 de chestionare la Eurostat.

Constrângeri

Principalele provocări întâmpinate:

- Procesul de coordonare între BNS și autoritățile publice locale în procesul de completare a chestionarelor.
- Lipsa surselor de date statistice pe anumite domenii.
- Sarcina mare asupra BNS, venită din necesitatea de a pregăti în continuare un număr mare de seturi de date pentru anumite instituții publice la nivel național (în condițiile în care multe din aceste seturi de date sunt disponibile în Banca de date statistice a BNS).
- Deficitul și fluctuațiile de personal, precum și dificultatea de a atrage specialiști calificați din cauza condițiilor de remunerare a muncii, inferioare față de cele mai multe dintre instituțiile publice din țară.

Priorități

1. Atenuarea problemelor de personal din cadrul BNS prin atragerea specialiștilor calificați, pentru a face față solicitărilor tot mai complexe și variate de date statistice.
2. Atragerea proiectelor de asistență tehnică pentru suport în alinierea statisticilor generate la Compendiumul de cerințe statistice al UE.
3. Îmbunătățirea procesului de coordonare interinstituțională în vederea furnizării către BNS a datelor necesare în timp util și în corespundere cu solicitările, dar și a valorificării surselor de date administrative.
4. Creșterea culturii și educarea utilizatorilor de date statistice.

¹⁶⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140725&lang=ro

Control financiar

Scor mediu:

3,7p din 5p

Recomandare: Implementarea Strategiei de dezvoltare a Curții de Conturi

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

Conform situației de la sfârșitul anului 2023, Curtea de Conturi (CCRM) estimează că circa 64% din acțiunile planificate pentru anul 2023 în vederea implementării *Strategiei de dezvoltare a Curții de Conturi pe anii 2021-2025*¹⁷⁰ au fost realizate în totalitate, iar circa 25% - parțial. În perioada iulie 2023 - iunie 2024, pe dimensiunile strategice de bază, au fost obținute următoarele progrese:

Contribuirea la buna gestiune a banilor publici prin creșterea impactului activității de audit:

- În anul 2023, pe pagina web a CCRM a fost creat „Cabinetul entității”, care permite entităților auditate să vizualizeze recomandările ce le-au fost făcute în cadrul misiunilor de audit, termenul de implementare acordat, datele prezentate și statutul implementării. Tot acolo, entitățile pot raporta despre acțiunile întreprinse pentru a implementa recomandările.
- În februarie 2024, CCRM și Cancelaria de Stat au desfășurat un atelier de lucru dedicat monitorizării modului în care sunt implementate recomandările de audit public extern, la care au participat circa 50 de reprezentanți ai entităților publice pasibile auditării.
- Pe parcursul anului 2023, ca urmare a activităților de audit ale CCRM, au fost realizate acțiuni de înregistrare și corectare a înscrisurilor în evidența contabilă (cca 540,5 mil. lei), contabilizarea a peste 840 de bunuri muzeale mobile (cca 922,28 mil. lei), evaluarea și contabilizarea a 36 de clădiri și 6 terenuri (cca 251,2 mil. lei), transmiterea către Agenția Proprietății Publice a 33 de terenuri publice (cca 66,4 mil. lei), semnarea actelor de primire-predare a investițiilor (cca 19,9 mil. lei), recalcularea uzurii mijloacelor fixe și efectuarea corectărilor contabile corespunzătoare (cca 3,94 mil. lei) etc.¹⁷¹
- A fost creată o subdiviziune de audit nouă, specializată în desfășurarea misiunilor de audit al performanței.

Dezvoltarea durabilă a Curții de Conturi pentru asigurarea auditurilor de înaltă calitate:

- În anul 2023 a fost aprobată o nouă structură organizatorică a CCRM, cu un efectiv-limită de personal de 164 de unități, iar în martie 2024, ca urmare a expirării mandatului președintelui precedent, a fost numită o nouă președintă a CCRM.
- Au fost elaborate proiecte de modificare a actelor normative referitoare la independența financiară și organizațională a CCRM: modificarea art. 4 din *Legea nr. 260/2017 privind organizarea și funcționarea CCRM* și art. 67 din *Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*¹⁷². Parlamentul a aprobat modificările la *Legea nr. 158/2008*, fiind introdus un alineat nou, care stipulează derogarea aplicabilă CCRM de la procedura standard de aprobare a statelor de personal. Modificările la

¹⁷⁰ https://www.ccrm.md/ro/strategia-de-dezvoltare-a-curtii-de-conturi-pentru-perioada-2021-2025-3571_92059.html

¹⁷¹ https://www.ccrm.md/ro/raportul-de-activitate-al-curtii-de-conturi-pe-anul-90_93187.html

¹⁷² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143046&lang=ro

Legea nr. 260/2017, menite să contribuie la independența financiară a CCRM, au fost incluse în programul legislativ al Parlamentului pentru anul 2024.

- În scopul ajustării la Principiul 16 lit. g (UE/SIGMA) și la Standardele Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI)¹⁷³, CCRM a elaborat un proiect de lege privind modificarea art. 133 din Constituția Republicii Moldova, care prevede toate tipurile de independență a CCRM (organizațională, funcțională, operațională și financiară), statutul CCRM și o durată rezonabilă a mandatului președintelui CCRM¹⁷⁴.
- În anul 2023 a fost aprobat spre testare *Ghidul privind sistemul de management al calității*, care descrie elementele componente ale sistemului calității instituit în cadrul CCRM, iar la 25 iunie 2024, Ghidul a fost aprobat în redacție finală¹⁷⁵. A fost aprobată *Instrucțiunea privind evaluarea independentă a calității misiunii de audit în cadrul CCRM*, cu scopul alinierii procedurilor interne la standardele internaționale de audit ale INTOSAI.
- De asemenea, CCRM a dezvoltat sistemul informațional de automatizare a procesului de audit financiar.

Constrângeri

Numărul total al misiunilor de audit efectuate de CCRM este în descreștere (61 de misiuni efectuate în 2021, 46 – în 2022, 34 – în 2023), motivul fiind insuficiența personalului cu atribuții de audit. La sfârșitul anului 2023, din 164 de unități de personal aprobate, în cadrul CCRM lucrau 138 de persoane, 26 de funcții rămânând vacante. CCRM se confruntă cu pierderea personalului calificat, care migrează spre instituțiile publice cu salarii mai mari, ca urmare a stabilirii, pentru acestea, a unei valori de referință mai înalte la calcularea salariului, față de cea stabilită pentru CCRM. În anii 2019-2023, din cadrul CCRM au demisionat 90 de persoane (mai mult de jumătate din personalul scriptic), fiind angajate doar 55 de persoane¹⁷⁶.

Un aspect ce necesită eforturi continue de îmbunătățire ține de rata de implementare a recomandărilor CCRM de către entitățile auditate, care a fost apreciată drept una scăzută în Raportul de evaluare a administrației publice din Republica Moldova, emis de SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management). Conform indicatorilor de performanță ai instituției, nivelul de implementare a recomandărilor de audit trebuia să crească cu 10% anual, dar a crescut, în 2023, doar cu 7%.

Priorități

1. Guvernul urmează să întreprindă măsuri pentru ca salariile funcționarilor publici ai CCRM să se calculeze în baza valorii de referință similare instituțiilor din același grup ocupațional sau profesional, stabilind în proiectul legii anuale a bugetului de stat valoarea de referință corespunzătoare.
2. Proiectul de modificare a art.133 din Constituție urmează a fi consultat cu Curtea Constituțională, Parlamentul, Ministerul Justiției, Cancelaria de Stat și discutat public până la finele anului 2024.
3. Trebuie continuate eforturile pentru creșterea ratei de implementare a recomandărilor CCRM de către entitățile auditate.

¹⁷³ <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/29-07-2877-plan-sigma.pdf>

¹⁷⁴ https://www.ccrm.md/ro/realizarile-curtii-de-conturi-discutate-in-cadrul-sedintei-operative-80_93300.html

¹⁷⁵ <https://www.ccrm.md/ro/ghiduri-3558.html>

¹⁷⁶ https://www.ccrm.md/ro/raportul-de-acitivitate-al-curtii-de-conturi-pe-anul-90_93187.html

Recomandare: Ratificarea Convenției de la Geneva din 1929 privind stoparea falsificării de monedă

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Această recomandare a Comisiei Europene este inclusă în Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027, aprobat prin HG nr. 829 din octombrie 2023¹⁷⁷, precum și în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2024¹⁷⁸. Instituția principală responsabilă de implementarea măsurii este Ministerul Afacerilor Interne (MAI), iar termenul pentru adoptarea proiectului de lege pentru ratificarea Convenției internaționale privind stoparea falsificării de monedă, semnată la Geneva la 20 aprilie 1929, este august 2024. În procesul de analiză s-a constatat că, potrivit articolului 21 al Convenției, după data de 1 ianuarie 1930 Tratatul este deschis pentru aderare din partea oricărei țări-membre a ONU și a oricărui stat non-membru menționat la articolul 20 din Convenție. Din acest considerent, Convenția va fi supusă procedurii de aderare, nu de ratificare. În termeni practici, aceasta înseamnă o procedură mai simplificată comparativ cu cea de ratificare.

Potrivit informațiilor furnizate de MAI, instituția a examinat oportunitatea aderării la Convenție și a stabilit că aceasta prevede asigurarea, prevenirea și sancționarea infracțiunii de falsificare de monedă, reprezentând principalul tratat internațional în acest sens. Totodată, după finalizarea procedurilor interne aferente, precum și ca urmare a consultării interne a setului de documente privind aderarea la Convenție, MAI, în comun cu Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor și Banca Națională a Moldovei, au desfășurat o serie de ședințe de lucru în cadrul cărora a fost abordată oportunitatea aderării la Convenție, precum și acțiunile ce urmează a fi întreprinse în acest sens. Pe lângă identificarea setului de documente necesare privind aderarea la Convenție și consultarea cu alte instituții relevante a acțiunilor ulterioare, MAI a solicitat opinia Comisiei Europene privind suficiența cadrului normativ național necesar aderării la Convenție.

Adițional, la 10 iunie Ministerul Afacerilor Interne a trimis spre avizare autorităților naționale setul de materiale aferent aderării Republicii Moldova la Convenție. Conform argumentării necesității aderării Republicii Moldova la Convenție, se propune ca Oficiu Național Central să fie instituit în cadrul Direcției specializate pe contrafacerea de monedă și investigarea unor astfel de cazuri din cadrul Inspectoratului național de investigații al Inspectoratului General al Poliției.

Constrângeri

O provocare aferentă aderării la Convenție este faptul că aceasta are și implicații de ordin instituțional. Conform prevederilor, Republica Moldova, în temeiul art. 12 din Convenție¹⁷⁹, urmează să stabilească Oficiul Național Central, ce va fi în strânsă legătură cu instituțiile emitente de monedă, cu autoritățile polițienești din țară și cu oficiile centrale din alte țări. Astfel, cel mai probabil, implementarea acestei prevederi va avea și un impact bugetar.

Priorități

Ținând cont de progresul de până la moment, este foarte probabil că această recomandare nu va avea o finalitate în august 2024, așa cum a fost planificat. Pentru perioada următoare este prioritar de a evalua exhaustiv cadrul normativ național în vederea alinierii acestuia la prevederile Convenției și a identifica cea mai bună soluție cost-eficiență pentru instituția ce va avea rolul de Oficiu Național Central. De exemplu, în Letonia și Lituania¹⁸⁰, acest rol instituțional este atribuit Departamentului poliției economice din subordinea Ministerului de Interne.

¹⁷⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141820&lang=ro

¹⁷⁸ <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect-02-nu-948-cs-2023.pdf>

¹⁷⁹ <https://opac.oireachtas.ie/AWData/Library3/Library2/DL055153.pdf>

¹⁸⁰ <https://treaties.un.org/pages/LONViewDetails.aspx?src=IND&id=563&chapter=30&clang=en>

Recomandarea: Desemnarea unui organism de coordonare antifraudă și dezvoltarea unei rețele de coordonare antifraudă

Scor:

4p din 5p

Principalele evoluții

Statele membre ale UE, în conformitate cu articolul 12 din Regulamentul UE nr. 883/2013, au obligația de a desemna un organism de coordonare antifraudă. Aceasta, pentru a facilita o cooperare și un schimb eficient de informații, inclusiv informații de natură operațională, cu Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF). Desemnarea unui organism de coordonare antifraudă este esențială pentru a asigura conformitatea cu normele UE, pentru a sprijini eficient OLAF în misiunea sa și pentru a proteja interesele financiare ale Uniunii Europene. În prezent, cooperarea în cadrul investigațiilor între OLAF și autoritățile naționale relevante are loc sporadic, de la caz la caz. Centrul Național Anticorupție a fost desemnat ca punct focal principal și a oferit o bună asistență OLAF în contextul cooperării în materie de investigații, dar nu este încă recunoscut oficial ca serviciu de coordonare antifraudă. Cu toate că, la 25 aprilie 2024, au fost operate modificări la Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, acestea nu prevăd și recunoașterea Centrului în calitate de serviciu de coordonare antifraudă. În conformitate cu Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2024-2027¹⁸¹, dezvoltarea rețelei naționale de coordonare antifraudă este pusă în sarcina Inspectoratului Control Financiar de Stat (ICFS), cu o scadență de realizare până în luna august 2024. Prin modificările operate la Regulamentul de organizare și funcționare a Inspectoratului Control Financiar de Stat¹⁸², în cadrul ICFS au fost create două direcții noi: Direcția coordonare antifraudă și Direcția control al fondurilor europene.

Constrângeri

- Specificarea rolului de coordonare antifraudă, la nivel de hotărâre de guvern cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului, ar putea fi insuficientă pentru a determina coordonarea eficientă a tuturor instituțiilor implicate.
- Rețeaua națională antifraudă nu este încă o structură instituționalizată.
- Nivelul redus de salarizare a funcționarilor din cadrul ICFS¹⁸³ poate periclita eforturile de atragere și de menținere a personalului calificat și integru.
- În cazul dezvoltării sau al coordonării insuficiente a rețelei naționale antifraudă, UE poate decide să rețină, să diminueze sau să retragă finanțarea pentru proiectele și programele gestionate de statul respectiv, dacă există indicii că fraudele nu sunt gestionate eficient.

Priorități

1. Clarificarea modului în care va fi realizată coordonarea antifraudă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat.
2. Asigurarea cu personal calificat și suficient a direcțiilor: i) coordonare antifraudă și ii) control fonduri europene.
3. Delimitarea clară a rolului Centrului Național Anticorupție în dezvoltarea și coordonarea rețelei naționale antifraudă.

¹⁸¹ [HG nr. 829/2023](#)

¹⁸² [HG nr. 938/2023](#)

¹⁸³ Fondul de salarizare a ICFS aprobat pentru anul 2024 este de 22.241,6 mii de lei, iar efectivul limită al Inspectoratului este de 119 unități de personal. Astfel, salariul mediu pe unitate de personal este de 186,9 mii de lei pe an.

Politici sociale și ocuparea forței de muncă

Scor mediu:

3p din 5p

Recomandare: Elaborarea, adoptarea și implementarea în continuare a măsurilor prevăzute în Conceptul de reformă a Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, asigurând o capacitate adecvată și instituind un sistem de monitorizare și evaluare

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Prin adoptarea Legii nr. 302 din 26 octombrie 2023 pentru modificarea unor acte normative (piața forței de muncă), care a intrat în vigoare la 31 ianuarie 2024, au fost introduse o serie de mecanisme pentru stimularea ocupării forței de muncă, cum ar fi: efectuarea cursurilor de formare profesională pe bază de vouchere; acordarea subvențiilor pentru susținerea proiectelor de inițiative locale; introducerea echipelor mobile care să se deplaseze în localități pentru realizarea măsurilor de promovare a ocupării forței de muncă; includerea, pentru subdiviziunile teritoriale, a unei noi atribuții de realizare a procesului de profilare a șomerului și elaborarea planului individual de angajare: definirea noțiunii de „loc de muncă corespunzător” în contextul angajării șomerului; introducerea obligativității prezentării de către persoana înregistrată cu statut de șomer a raportului (o dată la 30 de zile calendaristice) privind activitățile realizate în căutarea unui loc de muncă; asigurarea medicală, de către Guvern, doar a șomerilor beneficiari de indemnizație de șomaj, înregistrați la subdiviziunile teritoriale pentru ocuparea forței de muncă și doar pe perioada plății indemnizației de șomaj; reducerea termenului obligatoriu de menținere a raporturilor de muncă de la 18 luni la 12 luni pentru angajatorii care primesc subvenții pentru angajarea persoanelor cu bariere de a se încadra pe piața muncii; certificarea cunoștințelor și a competențelor obținute de către șomeri în contextul educației non-formale și acoperirea costurilor de către ANOFM; eliminarea barierelor la accesarea serviciilor de angajare asistată pentru persoanele cu dizabilități etc.

Cu sprijinul donatorilor externi a fost asigurată dotarea tehnico-materială pentru asigurarea activității eficiente a structurilor teritoriale de ocupare a forței de muncă și a echipelor mobile, a fost oferită expertiză pe diferite subiecte și au fost organizate instruirii tematice în contextul reformei implementate.

Pentru a spori accesul la informația privind măsurile de ocupare a forței de muncă, la 9 februarie 2024 Ministerul Muncii și Protecției Sociale și Casa Națională de Asigurări Sociale au semnat Acordul de colaborare pentru pilotarea mecanismului de prestare a serviciilor publice în domeniul muncii și protecției sociale după principiul Ghișeului unic. În cadrul acestuia, sunt oferite și servicii de consultanță în domeniul protecției sociale, precum și servicii prestate de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de muncă (ANOFM) și structurile sale teritoriale.

Constrângeri

- Sustenabilitatea financiară pentru măsurile necesare pentru stimularea ocupării, inclusiv în rândul persoanelor vulnerabile și al beneficiarilor de asistență socială, nu este asigurată, inclusiv pe termen scurt.
- Salariile mici și nemotivante, oferite personalului din cadrul ANOFM și al structurilor sale teritoriale, constituie o provocare pentru atragerea și menținerea angajaților calificați, iar fără resursele umane necesare pentru facilitarea ocupării șomerilor rezultatele efective ale reformei ar putea fi diferite față de

cele scontate. Conform prevederilor cadrului normativ existent, la calcularea salariilor angajaților din cadrul ANOFM și al structurilor sale teritoriale se aplică valoarea de referință de 2100 de lei. Ca exemplu, un specialist principal din cadrul ANOFM beneficiază de un salariu de funcție de 7380 de lei, iar împreună cu sporul lunar în valoare fixă și sporul pentru performanță de 10% ar putea beneficia de un salariu net de circa 7700 de lei. Astfel, în pofida investițiilor efectuate în pregătirea profesională și dotarea tehnico-materială a structurilor ANOFM, persistă un risc major că salariații din domeniu să demisioneze, iar locurile de muncă vacante să nu fie solicitate din cauza salariilor mici.

Priorități

1. Asigurarea finanțării suficiente a măsurilor active de ocupare și de abilitare economică a persoanelor inactive, a celor care se află în căutarea unui loc de muncă și a beneficiarilor de ajutor social.
2. Sporirea motivării muncii, inclusiv prin majorarea salariilor de funcție ale personalului din cadrul ANOFM și al structurilor sale teritoriale;
3. Informarea cetățenilor privind măsurile active de ocupare a forței de muncă și posibilitățile de angajare în câmpul muncii.

Recomandare: Reformarea asistenței sociale, cu o corelare mai puternică cu ocuparea forței de muncă

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții:

Prin Legea nr. 256 din 17 august 2023 pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistență socială „Restart”), a fost demarat un amplu proces de reformare a sistemului de asistență socială, care vizează inclusiv transferarea atribuțiilor în domeniul asistenței sociale de la autoritățile publice locale de nivelul doi către Agențiile teritoriale de asistență socială. În acest scop, a fost instituită Agenția pentru gestionarea serviciilor sociale cu specializare înaltă, care este autoritate administrativă în subordinea Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

La nivel local au fost create zece agenții teritoriale de asistență socială, care implementează direct și prin intermediul structurilor teritoriale de asistență socială politica de stat în domeniu și acordă suport metodologic autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și prestatorilor de servicii sociale publice și privați. Este de remarcat că, în municipiul Chișinău și în autonomia găgăuză, funcția de prestare a serviciilor sociale a rămas în sarcina structurilor responsabile de asistență socială și de protecția drepturilor copilului din cadrul acestora, ele având responsabilitatea directă de diversificare și de prestare a serviciilor sociale orientate, în mod prioritar, spre menținerea beneficiarului în familia și comunitatea de unde provine.

Un aspect important, prevăzut de reforma în domeniul asistenței sociale, îi revine dezvoltării profesionale a angajaților din sector. Aceasta este realizată - prin inserția profesională, formarea profesională continuă și prin atestare, în vederea conferirii gradelor de calificare profesională.

În scopul sporirii motivării muncii angajaților, prin Legea nr. 81 din 12 aprilie 2024 pentru modificarea unor acte normative, au fost operate majorări ale salariilor pentru funcțiile de „Educator”, „Pedagog social”, „Psihopedagog”, „Logoped”, „Psiholog” și „Conducător muzical” din casele de copii, din centrele de reabilitare și recuperare, din centrele de plasament și din alte instituții de asistență socială pentru copii. Iar pentru funcția de „Părinte-educator” din casele de copii de tip familial clasa de salarizare se stabilește la nivelul funcției de „Metodist în învățământul general și în învățământul profesional tehnic”.

Prin Legea nr. 421 din 22 decembrie 2023 pentru modificarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, au fost adăugate clase de salarizare suplimentare pentru funcțiile publice de execuție „inspector principal”, „inspector superior” și „inspector” din cadrul Inspectoratului Social de Stat.

Concomitent, potrivit Legii bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023, a fost majorată de 1900 la 2500 de lei valoarea de referință pentru personalul din cadrul Inspectoratului Social de Stat, cu excepția celui cu funcții de demnitate publică.

În baza Acordului de colaborare între Ministerul Muncii și Protecției Sociale și Casa Națională de Asigurări Sociale pentru pilotarea mecanismului de prestare a serviciilor publice în domeniul muncii și protecției sociale după principiul Ghișeului unic, în cadrul acestuia sunt oferite concomitent și servicii de consultanță privind acordarea ajutorului social, a serviciilor sociale, a compensațiilor la energie etc.

Este necesar de menționat că, datorită suportului finanțatorilor externi, a fost asigurată dotarea tehnico-materială pentru agențiile teritoriale de asistență socială și pentru echipele mobile. Acest sprijin contribuie la buna implementare a măsurilor prevăzute de reformă pentru beneficiarii de asistență socială.

Constrângeri

- Sustenabilitatea financiară pe termen mediu și lung pentru implementarea politicilor de asistență socială și asigurarea unor servicii sociale calitative tuturor solicitanților eligibili ar putea fi compromisă, dacă și în anii următori, în cadrul bugetului de stat, deficitul bugetar se va menține la un nivel înalt.
- Salariile nemotivante pentru personalul antrenat în acordarea asistenței sociale pun în pericol atragerea și menținerea angajaților calificați. Iar dacă, în timpul apropiat, nu vor fi operate ajustări salariale, există riscul ca investițiile efectuate în pregătirea cadrelor să fie inutile. Or, conform prevederilor cadrului normativ existent, la calcularea salariilor angajaților din domeniul asistenței sociale (altele decât din cadrul Inspectoratului Social de Stat) se aplică valoarea de referință de 2100 de lei. Ca exemplu, un asistent social începător cu clasa de salarizare 52, coeficientul de salarizare 2,90, va beneficia de un salariu lunar de circa 8000 de lei (inclusiv sporul pentru performanță și sporul lunar în valoare fixă) sau de circa 6600 de lei net. Un asistent personal cu clasa de salarizare 30, coeficientul 1,83, beneficiază lunar de un salariu de circa 5500 de lei (circa 4600 de lei net).
- Lipsa sustenabilității financiare în cadrul administrației publice locale (primăria mun. Chișinău și UTA Gagauz-Yeri), responsabilă de asistența socială și de protecția drepturilor copilului, ar constitui o constrângere în asigurarea implementării și diversificării serviciilor sociale prestate de acestea și care sunt orientate, în mod prioritar, spre menținerea beneficiarului în familia și comunitatea de unde provine. Un exemplu elocvent servește situația cu asistenții personali din mun. Chișinău care, din lipsa surselor financiare, au fost disponibilizați, iar ulterior au fost angajați de Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

Priorități

1. Asigurarea finanțării suficiente a măsurilor de incluziune socială și economică a beneficiarilor de asistență socială, precum și a serviciilor de asistență socială, în mărime deplină pentru toți solicitanții eligibili.
2. Majorarea salariilor de funcție ale personalului antrenat în acordarea asistenței sociale.
3. Informarea publicului larg privind beneficiile reformei pentru cetățeni și societate și despre tipurile de servicii de asistență socială disponibile.

Recomandare: Să se ia măsuri concrete pentru a consolida mandatul și capacitatea administrativă și instituțională a Inspectoratului de Stat al Muncii

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

Prin Legea pentru modificarea unor acte normative (facilitarea activității mediului de afaceri) nr. 112 din 11 mai 2023, a fost modificat articolul 9¹ din Legea nr. 140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii, care reglementează incompatibilitățile pentru inspectorul de muncă. Ca urmare a modificărilor operate, inspectorului de muncă i se interzice să fondeze servicii externe private de protecție și prevenire, societăți comerciale care prestează servicii de consultanță pentru afaceri și management sau orice alte servicii conexe, precum și să activeze sau să aibă orice interes personal în cadrul acestora (*în vigoare din 2 iulie 2023*).

Pe marginea acestei modificări, au fost depuse două sesizări la Curtea Constituțională - (<https://constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=2578&l=ro>) și (<https://constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=2581&l=ro>) -, urmând ca aceasta să se expună pe marginea constituționalității alin. (3) al articolului respectiv.

Este de remarcat că, prin Legea nr. 337 din 9 noiembrie 2023 pentru modificarea unor acte normative, au fost operate schimbări în art. 7 din Legea nr. 140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii. Potrivit acestora, directorul Inspectoratului de Stat al Muncii (ISM) este numit în funcție de demnitate publică și eliberat din funcție de demnitate publică, în condițiile legii, de către Guvern, la propunerea ministrului.

Începând cu 20 mai 2025, vor intra în vigoare modificările operate prin Legea nr. 74 din 31 martie 2023 pentru modificarea unor acte normative, prin care atribuțiile inspectorului de muncă au fost completate cu cea de a verifica, la nivel de unitate, reglementarea procedurilor de prevenire și combatere a discriminării și a hărțuirii sexuale la locul de muncă, precum și aplicarea de către angajator a măsurilor de prevenire și combatere a cazurilor de discriminare și hărțuire sexuală la locul de muncă. Totodată, Raportul anual privind activitatea ISM trebuie să includă și date analitice privind încălcările în domeniul prevenirii și combaterii hărțuirii sexuale.

Pentru a spori atractivitatea funcției de inspector de muncă în cadrul ISM, începând cu 1 ianuarie 2024, prin Legea bugetului de stat nr. 418/2023, la calcularea salariilor angajaților Inspectoratului a fost stabilită valoarea de referință de 2500 de lei. Excepție fac directorul adjunct al Inspectoratului de Stat al Muncii, al cărui salariu este calculat la valoarea de referință de 3000 de lei, și directorul instituției, pentru care valoarea de referință respectivă a fost stabilită începând cu octombrie 2023. Concomitent, prin Legea nr. 421 din 22 decembrie 2023 pentru modificarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, pentru funcțiile publice de execuție „inspector principal”, „inspector superior” și „inspector” din cadrul ISM au fost reduse clasele de salarizare suplimentare, de la 10 la 8, care se adaugă la clasa de salarizare stabilită pentru funcțiile date în anexa nr. 3 la Legea nr. 270/2018.

În partea ce ține de domeniul securității și sănătății în muncă (SSM), prin ordinul ministrului Muncii și Protecției Sociale nr. 72/2 din 11 aprilie 2024, a fost aprobat Programul de ameliorare a securității și sănătății în muncă în domenii cu riscuri înalte de accidentare și îmbolnăvire (construcții, agricultură, industrie prelucrătoare, transport și depozitare) pentru anii 2024-2028, care stabilește măsuri pentru ameliorarea situației în domeniul dat. Suplimentar, urmare a modificării operate în art. 17 din Legea securității și sănătății în muncă nr. 186/2008 (*în vigoare din 22 aprilie 2024*), a fost revizuită periodicitatea instruirii în domeniul SSM a funcționarilor administrativi, a conducătorilor locurilor de muncă, a specialiștilor și a reprezentanților lucrătorilor.

De asemenea, a fost adoptată Hotărârea de Guvern nr. 1079 din 27 decembrie 2023 cu privire la examenele medicale profilactice obligatorii ale lucrătorilor (*în vigoare din 5 martie 2024*), prin care au fost aprobate două regulamente - Regulamentul sanitar cu privire la supravegherea sănătății lucrătorilor și Regulamentul sanitar cu privire la examenele medicale obligatorii a lucrătorilor în scopul prevenirii bolilor transmisibile. Regulamentele respective stabilesc obligațiile angajatorului în raport cu:

- identificarea factorilor de risc profesional la care sunt expuși lucrătorii și contractarea unei instituții medicale pentru supravegherea sănătății lor;
- informarea lucrătorilor despre necesitatea efectuării examenelor medicale în raport cu factorii de risc profesional la care sunt expuși;
- asigurarea cu mijloacele financiare și condiții pentru efectuarea examenelor medicale fără a implica lucrătorii în costurile aferente; completarea și păstrarea fișelor;
- admiterea în câmpul muncii doar a lucrătorilor care au efectuat examenele medicale.

Constrângeri

- Până la momentul actual, Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr. 131/2012 și Legea privind Inspectoratul de Stat al Muncii nr. 140/2001 nu au fost racordate la prevederile Convențiilor Organizației Internaționale a Muncii (OIM) nr. 81 privind inspecția muncii în industrie și comerț și nr. 129 privind inspecția muncii în agricultură. Drept urmare, se menține imposibilitatea asigurării unei funcționalități adecvate a ISM, și anume, desfășurarea controalelor inopinate în domeniul raporturilor de muncă și SSM, precum stabilesc standardele internaționale ratificate.
- Neracordarea cadrului legal național la prevederile Convenției OIM nr. 161 privind serviciile de sănătate ocupațională, ratificată prin Legea nr. 18 din 4 martie 2021, tergiversează implementarea în practică a acesteia.

Priorități

1. Revizuirea cadrului normativ din domeniul controlului de stat asupra activității de întreprinzător și din domeniul SSM și ajustarea acestuia la standardele internaționale la care Republica Moldova este parte.
2. Dezvoltarea capacităților ISM necesare pentru realizarea activității de instruire a inspectorilor de muncă cu atribuții în domeniul SSM, precum și de instruire a angajatorilor, specialiștilor în domeniul SSM, salariaților și altor actori interesați de domeniul SSM.
3. Promovarea și aprobarea proiectului de Hotărâre de Guvern cu privire la Conceptul Sistemului Informațional „Inspectoratul de Stat al Muncii” și crearea mecanismului de funcționare și utilizare a acestuia.
4. Transpunerea în legislația națională a Directivelor UE care vizează domeniul SSM, conform Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 829 din 27 octombrie 2023.
5. Dezvoltarea cadrului normativ național din domeniul SSM prin continuarea transpunerii directivelor europene și crearea condițiilor pentru respectare și aplicare.
6. Implementarea cât mai urgentă a Registrului electronic al salariaților din Republica Moldova, ce ar servi drept sursă oficială de date privind activitatea de muncă atât pentru autoritățile publice, cât și pentru părțile raportului de muncă.
7. Informarea salariaților și a angajatorilor despre pericolele ce există la locurile de muncă la care nu sunt respectate cerințele SSM, despre fenomenul accidentării și îmbolnăvirii la locul de muncă, precum și despre prejudiciile directe și indirecte generate de accidente de muncă și de îmbolnăvirile profesionale.

Recomandare: Evaluarea modului în care este pus în aplicare angajamentul Guvernului de a consulta partenerii sociali cu privire la toată legislația socială și economică și de a consolida consultarea tripartită (consolidarea capacităților partenerilor sociali)

Scor:

3p din 5p

Principalele evoluții

În perioada de referință, cadrul normativ în domeniul dialogului social nu a fost modificat/perfecționat, deși Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova (CNSM) și Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova (CNPM), în calitatea lor de parteneri sociali la nivel național, au venit cu inițiative în acest sens. Drept exemplu pot servi inițiativele privind asigurarea rotației de exercitare, de către coordonatorii părților, a funcției de președinte al Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective (CNCNC) sau promovarea parteneriatului social bipartit și crearea condițiilor pentru dezvoltarea acestuia.

CNSM și CNPM au elaborat și au remis în adresa Ministerului Muncii și Protecției Sociale, pentru examinare și promovare, proiectul Hotărârii CNCNC pentru aprobarea modificărilor care se operează în Regulamentul CNCNC, al cărui scop este concretizarea prevederilor Regulamentului CNCNC și lichidarea golurilor existente la momentul actual în acesta (*urmează să fie examinat la următoarea ședință a Comisiei naționale*).

În perioada de monitorizare, au fost organizate șapte ședințe ale CNCNC, fiind asigurată activitatea continuă a acesteia în conformitate cu prevederile cadrului legal.

Datorită insistenței Sindicatelor și negocierilor demarate pe parcursul anului 2023, precum și discutării, la fiecare ședință a CNCNC, a subiectului privind reexaminarea salariului minim pe țară, cuantumul acestuia a fost majorat cu 25%. Și anume, conform Hotărârii de Guvern nr. 985 din 6 decembrie 2023 privind stabilirea cuantumului salariului minim pe țară pentru anul 2024, începând cu 1 ianuarie a.c. acesta a fost stabilit în mărime de 5000 de lei.

CNSM a elaborat și promovează două proiecte de Convenții colective (nivel național):

- Cu privire la stabilirea cuantumului salariului minim pentru unitățile din sectorul real al economiei naționale (*convenție bipartită*);
- Cu privire la aprobarea mărimii sporurilor de compensare pentru munca prestată în condiții nefavorabile și modificarea Convenției colective (nivel național) nr. 1 din 3 februarie 2004 „Salarizarea angajaților aflați în relații de muncă în baza contractelor individuale de muncă”.

Actualmente, au loc consultări cu CNPM în vederea identificării soluțiilor reciproc acceptabile vizavi de conținutul convențiilor respective.

Constrângeri

- Capacitatea redusă a CNCNC și a Secretariatului acesteia în ceea ce privește examinarea și avizarea proiectelor de acte normative din domeniul muncii și cel social-economic, la care se alătură inactivitatea consiliilor de specialitate ale CNCNC.
- Subminarea, de către Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru, prin activitatea sa în domeniile muncii și cel social-economic, a activității CNCNC și a consiliilor de specialitate ale acesteia, precum și a rolului partenerilor sociali în elaborarea politicii statului în domeniile muncii și cel social-economic. Acest lucru vine în

contradicție cu standardele, principiile și practicile internaționale în domeniul parteneriatului social, precum și cu legislația națională care guvernează domeniul de referință.

- Lipsa, la nivel de ramuri, a unor structuri patronale consolidate și lipsa, în unele ramuri, a structurilor administrației publice de specialitate ca partener pentru negocieri.
- Lipsa la nivel teritorial a uneia dintre cele trei structuri ale parteneriatului social - patronatele - și schimbarea frecvență a conducerii autorităților administrației publice locale, ceea ce determină lipsa, în unele raioane și municipii, a comisiilor teritoriale pentru consultări și negocieri colective.
- Ignorarea frecvență, în procesul de elaborare și de perfecționare a legislației muncii, a standardelor și principiilor parteneriatului social și a vocii Sindicatelor.

Priorități

1. Dezvoltarea și eficientizarea parteneriatului/dialogului social în sfera muncii la toate nivelurile, inclusiv prin promovarea modificărilor la cadrul legal din domeniu.
2. Modificarea cadrului normativ în vigoare pentru a asigura rotația de exercitare, de către coordonatorii părților, a funcției de președinte al CNCNC, ceea ce va asigura activitatea continuă a CNCNC și va exclude pe viitor eventuale blocaje.
3. Consolidarea capacităților CNCNC și, în special, a Secretariatului acesteia în ceea ce privește examinarea și avizarea proiectelor de acte normative din domeniile muncii și cel social-economic, precum reanimarea consiliilor de specialitate ale CNCNC.
4. Crearea comisiilor pentru consultări și negocieri colective în toate ramurile economiei naționale și în toate raioanele și municipiile și asigurarea activității continue a acestora.
5. Elaborarea, cu participarea partenerilor sociali, a unui plan de acțiuni în vederea acoperirii cu negocieri colective a circa 80% din salariați, conform Directivei UE 2022/2041 privind salariile minime adecvate în Uniunea Europeană.
6. Negocierea și încheierea convențiilor colective (nivel național) pe diferite subiecte din domeniul muncii și cel social-economic, care necesită reglementare suplimentară.
7. Neadmiterea subminării de către Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru a statutului și rolului CNCNC și a preluării de către acesta a competențelor CNCNC.
8. Promovarea parteneriatului social bipartit și crearea condițiilor pentru dezvoltarea acestuia.
9. Crearea în Republica Moldova a Consiliului Economic și Social (*Consiliul Economic și Social sau instituții similare există în majoritatea statelor membre ale UE*).